



SOGN OG FJORDANE
FYLKESKOMMUNE



Oppgåvedeling i Sogn og Fjordane

Rapport frå ei faggruppe oppnemnd av KS og fylkestinget i Sogn og Fjordane

12. november 2015



Oppgåveprosjektet 2015

Den føreliggjande rapporten er utarbeidd av ei faggruppe oppnemnd av KS og fylkestinget i Sogn og Fjordane. Rapporten skisserer ei muleg oppgåvedeling mellom staten og kommunesektoren, samt innanfor kommunesektoren, i fylket. Rapporten syner også statlege verksemder sine synspunkt på ulike sider ved utflytting og etablering av statlege arbeidsplassar i Sogn og Fjordane.

Det er ei målsetting at arbeidet skal medverke til auka merksemd mot oppgåvedebatten i kommune- og regionreforma, og gje grunnlag for mulege innspel til statlege styresmakter.

Faggruppa har vore samansett slik:

- Tore Eriksen, fylkesrådmann i Sogn og Fjordane (leiar)
- Terje Heggheim, rådmann i Flora, leiar i rådmannsutvalet i fylket
- Håkon Loftheim, rådmann i Askvoll, utpeikt blant rådmennene i HAFS-regionråd
- Alf Olsen, rådmann i Lærdal, utpeikt blant rådmennene i Sogn Regionråd
- Per Kristian Storevik, rådmann i Stryn, utpeikt blant rådmennene i Nordfjordrådet
- Børge Tvedt, rådmann i Jølster, utpeikt blant rådmennene i SIS-kommunane

Faggruppa rettar ein takk til leiingane ved dei offentlege fag- og kompetansemiljøa som har stilt opp med synspunkt, erfaringar og innspel til delen som omhandlar statlege arbeidsplassar i fylket (del 2).

Forord

Ein føremålstenleg forvaltningsstruktur og ei ryddig oppgåvedeling mellom dei folkevalde nivåa er ein føresetnad for eit funksjonelt og effektivt styringssystem. Debatten om den framtidige innretninga av det norske forvaltningssystemet har hatt stor merksemd gjennom fleire tiår, og ei kommune- og regionreform er i gang over heile landet. Denne rapporten er eit innspel til oppgåvediskusjonen i kommune- og regionreforma i fylket vårt. I den grad rapporten har interesse utover dette ser vi positivt på det.

Del 1 i rapporten syner faggruppa si utgreiing omkring ei muleg oppgåvedeling mellom staten og kommunesektoren samt innanfor kommunesektoren i fylket.

Del 2 syner faggruppa si kartlegging av potensiale og mulegheiter som utvalde regionale statlege etatar ser for framtidig utvikling og vekst.

Faggruppa legg til grunn at det er fleirtal på Stortinget for at vi også i framtida skal ha tre folkevalde nivå, men at oppgåvedelinga mellom nivåa, samt kommune- og regiongrensene, «er i spel». Kommunane skal gjere egne vedtak knytt til ev. samanslåingar innan 01.07.2016. Fylkeskommunane er oppmoda om å gjere tilsvarende vedtak hausten 2016. Regjeringa tek sikte på å leggje fram forslag til ein ny kommune- og regionstruktur for Stortinget våren 2017. Samanslåingar som vert vedtekne av Stortinget skal tre i kraft 01.01.2020. Den politiske samansetjinga i dei nye einingane vert bestemt gjennom kommune- og fylkestingsvalet hausten 2019. Køyreplanen som er skissert dannar rammeverket for prosessen vidare, og faggruppa meiner oppgåvestrukturen og –fordelinga bør utgjere sentrale element i drøftingar og vedtak omkring framtidige samarbeidsløysingar og kommunegrenser.

I rapporten sin andre del konsentrerer faggruppa seg om utviklinga og mulegheiter innanfor statlege fag- og kompetansemiljø i fylket. Ei geografisk fordeling av statlege arbeidsplassar medverkar til å spreie makt, byggje kompetansemiljø og leggje til rette for livskraftige lokalsamfunn. Interessante fagmiljø i distrikta er avgjerande dersom vi skal sikre tilflytting av unge og utvikling av regionane. Utflytting og etablering av statlege arbeidsplassar i distrikta vil samstundes tene storbyane, ved at det bidreg til å redusere presset som tilflytting og sentralisering skaper. Denne delen av rapporten er via ei kartlegging av mulegheiter og potensiale som utvalde regionale statlege etatar ser for framtidig utvikling og vekst i fylket.

Faggruppa har nytta ein ekstern sekretærressurs til arbeidet med del 1, medan det til del 2 er nytta ein sekretærressurs frå fylkesrådmannen sin stab. Sekretæranne har delteke på alle møta, og det har slik sett vore eit nært og godt samarbeid mellom faggruppa og eit felles sekretariat.

Del 1 er utarbeidd på bokmål medan del 2 er skriven på nynorsk.

Sogn og Fjordane, 12. november 2015

Tore Eriksen, leiar

Terje Heggheim

Håkon Loftheim

Alf Olsen

Per Kristian Storevik

Børge Tvedt

Innhald

Oppgåveprosjektet 2015.....	i
Forord.....	ii
Innhald.....	iii
Samandrag.....	5
Innleiing.....	12
Mandat og organisering	12
Metode: Nasjonale utgreiingar og meldingar som grunnlag	13
Føresetnader for faggruppa sine vurderingar	13
– DEL 1 –	14
1. Formål, mandat og prinsipper	14
1.1 Bakgrunn og hensikt med arbeidet	14
2. Faggruppas tilnærming.....	15
2.1 Generalistprinsippet.....	15
2.2 Oppgavemeny	15
2.3 Folkestyre	16
2.4 Forutsetninger for oppgaveløsningen	16
2.5 Kriterier for vurdering av de enkelte oppgaver.....	17
2.6 Fremtidige kommuner i Sogn og Fjordane – alternative størrelser	18
2.7 Fylkeskommunale/regionale oppgaver	20
3. Oppgaver til kommunene.....	21
3.1 Tannhelsetjenesten	21
3.2 Rehabilitering	23
3.3 Hjelpemidler	25
3.4 Boliger	28
3.5 NAV og arbeidsrettede tiltak.....	29
3.6 NAV.....	31
3.7 Barnevern (BUF-etat)	32
3.8 Familievern.....	36
3.9 Tilskudd til frivilligsentraler	38
3.10 Kultur	39
3.11 Utmarksforvaltning og lokalt miljøvern	40
3.12 Meld.st. 14 (2014-15) Konesjonsbehandling av småkraftverk	42
3.13 Lokal nærings- og samfunnsutvikling	43
3.14 Fylkesveger	45
3.15 Oppgaver som ikke er drøftet i rapporten	46
4. Fylkeskommunen – regionalt folkevalgt nivå.....	47
4.1 Overordnede rammer – St.meld. 14 (2014-15).....	47
4.2 Innst.st. 333 S (2014-15).....	48
4.3 KS.....	48
4.4 Statens vegregioner – fagadministrasjon.....	50
4.5 Kultur og kunststøtte.....	51
4.6 Regionale miljøvernoppgaver	53
4.7 Landbruk og bygdeutvikling	54

4.8 Forvaltning av naturressurser	56
4.9 Forskning	57
4.10 Forvaltningen av prosjekt- og prosjektskjønnsmidler	59
4.11 Barnevern	60
4.12 Integrering, mangfold og bosetting.....	60
5. Faggruppas tilråding.....	62
5.1 Oppgaver til kommunene.....	62
5.2 Oppgaver til regionalt folkevalgt nivå	62
6. Fremdrift for oppgavene	63
– DEL 2 –	65
1. Statlege fag- og kompetansemiljø – utvalde verksemder.....	65
1.1 Desentralisering av statlege funksjonar og arbeidsplassar	65
1.2 Offentlege institusjonar og verksemder – utvalde verksemder.....	65
2. Synspunkt frå statlege fag- og kompetansemiljø: Nedanfrå-og-opp	68
2.1 Rekrutteringssituasjonen – rammevilkår og erfaringar	68
2.2 Nye oppgåver, tenester og funksjonar under utvikling – nokre døme	70
2.3 Utflytting av oppgåver og aktuelle endringsgrep som fagetatane kjenner til	72
2.4 Delt lokalisering – ein framtidsstrategi?	73
2.5 Strategiar i arbeidet med nye statlege arbeidsplassar til fylket.....	74
2.6 Framlegg om andre funksjonar, arbeidsplassar og utgreiingsområde.....	75
2.7 Fylkesmannen – rolle og struktur.....	75
3. Utflytting og etablering av statlege arbeidsplassar i distrikta.....	78
3.1 Generelle signal.....	78
3.2 Den danske strukturreforma: – <i>Det går altså an!</i>	78
4. Faggruppa si tilråding	80
4.1 Tilråding i 10 punkt.....	80
4.2 Oversiktstabell: Stikkord, observasjonar og hovudfunn	82
Vedlegg 1: Sogn og Fjordane sin del av statlege arbeidsplassar	84
Vedlegg 2: Retningslinjer for lokalisering av statlege arbeidsplassar	84

Samandrag

Faggruppe for forvaltningspolitiske vurderingar

Denne rapporten er utarbeidd av ei faggruppe oppnemnd etter vedtak i KS sitt hovudstyre og fylkestinget. Faggruppa skisserer i rapporten ei muleg oppgåvedeling mellom staten og kommunesektoren samt innanfor kommunesektoren i fylket. Rapporten syner også statlege etatar sine synspunkt på ulike sider ved utflytting og etablering av statlege arbeidsplassar til Sogn og Fjordane. Det er ei målsetting at arbeidet skal medverke til auka merksemd mot oppgåvedebatten i kommune- og regionreforma, og at rapporten skal gje grunnlag for muleg innspel til statlege styresmakter.

Faggruppa har vore samansett slik:

- Tore Eriksen, fylkesrådmann i Sogn og Fjordane
- Terje Heggheim, rådmann i Flora, leiar i rådmannsutvalet i fylket
- Håkon Loftheim, rådmann i Askvoll, utpeikt blant rådmennene i HAFS-regionråd
- Alf Olsen, rådmann i Lærdal, utpeikt blant rådmennene i Sogn Regionråd
- Per Kristian Storevik, rådmann i Stryn, utpeikt blant rådmennene i Nordfjorderrådet
- Børge Tvedt, rådmann i Jølster, utpeikt blant rådmennene i SIS-kommunane

Det er fleirtal på Stortinget for at vi også i framtida skal ha tre folkevalde nivå, men oppgåvedeling mellom nivåa, samt kommune- og regiongrensene, er no oppe til vurdering. Kommunane skal gjere eigne vedtak knytt til ev. samanslåingar innan 01.07.2016. Fylkeskommunane er oppmoda om å gjere tilsvarende vedtak seinast hausten 2016. Regjeringa tek sikte på å leggje fram forslag til ein ny kommune- og regionstruktur for Stortinget våren 2017. Samanslåingar som vert vedtekne av Stortinget skal tre i kraft 01.01.2020. Den politiske samansetjinga i dei nye einingane vert bestemt gjennom det neste kommune- og fylkestingsvalet hausten 2019. Køyreplanen som er skissert dannar rammeverket for prosessen vidare. Faggruppa meiner oppgåvestrukturen og –fordelinga bør utgjere det sentrale elementet i drøftingane og vedtaka om framtidige samarbeidsløysingar og kommunegrenser.

Mandat og organisering

Føremålet med faggruppa sitt arbeid har vore å vurdere kva for oppgåver, funksjonar, tenester og ansvar kommunesektoren i Sogn og Fjordane kan ta på seg gjennom kommune- og regionreformarbeidet. I tillegg har faggruppa gjennom del 2 sondert og vurdert i kva grad nokre av dei sterke statlege fag- og kompetansmiljøa i fylket kan ta på seg større oppgåver, anten ved at dei sjølve initierer etablering av nye oppgåver og tenester eller ved at det frå statleg hald vert flytta nasjonale, statlege oppgåver til fylket.

St.meld. 14 (2014-2015) *Kommunereforma - nye oppgåver til større kommunar* baserer seg dels på det såkalla *Ekspertutvalet* sine vurderingar om oppgåvefordelinga i ein modernisert forvaltningsstruktur. Utvalet leverte i desember 2014 eit framlegg til kriterium for oppgåveløysinga i kommunane. Fylkesordførar-/rådsleiarkollegiet vedtok hausten 2013 at ei arbeidsgruppe frå fylkesrådmannskollegiet skulle få i oppgåve å vurdere korleis noverande fylkeskommunale oppgåver best kan forvaltast i ein framtidig heilskapleg struktur i kommunal sektor. Arbeidsgruppa fekk også i oppdrag å vurdere kva for statlege oppgåver som kan overførast til folkevalt nivå, samt kva for kommunale oppgåver som kan krevje eit innbyggargrunnlag utover noverande kommunegrenser.

I lys av stortingsmeldinga, regjeringa sitt ekspertutval og fylkesordførar-/rådsleiarkollegiet sitt arbeid, har faggruppa vurdert ei muleg oppgåvefordeling i fylket basert på kommunesektoren sine eigne premisser.

For fylkeskommunen sin del vart det i mandatet slege fast at gruppa skulle ta utgangspunkt i dagens fylkeskommune, sjølv om denne på eit seinare tidspunkt kan bli innlemma i ei større regional eining. For kommunane sin del skulle ein sjå nærare på alternative løysingar (få/mange kommunar). Det er lagt til grunn at faggruppa sitt arbeid skulle ferdigstillast innan utgangen av 2015.

Faggruppa har tolka del 2 i arbeidet slik at det har vore naturleg å avgrense oppdraget til ei sondering av nokre sterke statlege fag- og kompetansemiljø i fylket, med tanke på om desse i dag ser eit potensiale for å ta på seg nye og større oppgåver. Faggruppa har i denne delen etterspurt synspunkt på dagens rekrutteringssituasjon, deira eigne ønske om nye og større fagoppgåver samt kjennskapen deira til sentrale planar for utflytting og/eller etablering av nye statlege oppgåver i Sogn og Fjordane.

Generalistkommuneprinsippet

Faggruppa understrekar i rapporten at generalistkommuneprinsippet ligg til grunn for vurderingane som er gjort om oppgåvefordelinga i ein modernisert kommune- og regionstruktur. Alle kommunar og fylkeskommunar (regionar) skal, uavhengig av innbyggartal, busetnadsstruktur og andre geografiske og demografiske forhold, imøtekome same krava til tenester, planleggings- og utviklingsoppgåver, rolla som myndigheitsutøvar og ivaretaking av demokratiske funksjonar. Reforma gjev såleis dei same rammene for organisering og styring i heile kommunesektoren. Faggruppa meiner ei einskapleg oppgåvefordeling bidreg til eit likeverdig lokalt sjølvstyre i alle delar av landet, og samstundes til ei oversiktleg offentleg forvaltning for innbyggjarane – noko som er ein premiss for lokaldemokratiet.

Demokratireform

Faggruppa peikar på at kommune- og regionreforma i følgje Stortinget skal vere ei demokratireform. Regjeringa ønskjer å flytte makt og ansvar til større kommunar, og legg til grunn at lokalpolitikarane og kommunane må få tillit og handlingsrom. Faggruppa meiner på prinsipielt grunnlag at alle oppgåver med unnatak av tilsyns-, klage-, kontroll- og beredkapsoppgåver bør liggje til eit folkevalt nivå. Dette synet samsvarer med vedtaket i KS sitt hovudstyre frå 12.12.2014, *Plattform for regionalt folkestyre*. Også fleirtalet i Kommunal- og forvaltningskomiteen gjekk i Innst. 333 S (2014-2015) inn for at den regionale stat/fylkesmannen i utgangspunktet skal ha ansvar for tilsyn, kontroll og beredskap samt rettleiingsoppgåver. Faggruppa meiner «oppgåvemenyen» i St.meld. 14 (2014-2015) ikkje har teke ut potensialet for overføring av oppgåver til kommunane og fylkeskommunane. Regjeringa har heller ikkje i tilstrekkeleg grad teke initiativ til ei oppmjuking av statlege styringssignal, hevdar faggruppa.

Kriterium og føresetnader for oppgåveløysinga

To hovudkriterium legg grunnlaget for faggruppa si vurdering omkring nye oppgåver til kommunane og det regionale folkevalde nivået. Faggruppa drøftar oppgåvene i lys av kva *innbyggargrunnlag* som er nødvendig for at desse skal kunne utførast på ein føremålstenleg og effektiv måte. Dette inneber at kommunane og det regionale folkevalde nivået bør ha eit innbyggartal som gjer at dei økonomisk, fagleg og kapasitetsmessig kan ivareta oppgåva. Vidare drøftar faggruppa oppgåvene i lys av om kommunane eller regionnivået sin *arealmessige storleik* er føremålstenleg som utgangspunkt for å ivareta oppgåva.

Faggruppa legg elles til grunn at nivået som skal ha ansvaret for ei oppgåve må ha kompetanse, kapasitet og fagmiljø til å ivareta oppgåva slik at kvalitet, profesjonalitet og rettstryggleik vert ivareteke fullt ut. Nivået bør vidare ha økonomiske føresetnader for å kunne ivareta både nyinvesteringar, vedlikehald og drift knytt til den aktuelle oppgåveløysinga. Dette gjev ein tilstrekkeleg fridom til å realisere det lokale eller regionale fellesskapet sine målsettingar og interesser. Ein bør også ha eit heilskapsansvar som inneber eigarskap, finansieringsansvar og fagadministrasjon for oppgåveløysinga.

Framtidige kommunar i Sogn og Fjordane – ulike alternativ

Faggruppa ser føre seg ulike utfall av kommune- og regionreforma. Vi kan ende ut med ei radikal reform ned mot 100 kommunar, ein framtidig kommunestruktur i storleiken 300 kommunar eller berre mindre justeringar. Mot denne bakgrunnen meiner faggruppa det er nødvendig å ta utgangspunkt i eit relativt breitt mulegheitsrom for utfallet av reforma for Sogn og Fjordane sin del – både når det gjeld storleik på nye kommunar og skilnadane mellom dei. Faggruppa legg følgjande alternative innbyggjarstorleikar til grunn for ein ev. ny kommunestruktur i fylket:

- 5000 eller færre innbyggjarar
- 10 000 innbyggjarar
- 15-20 000 innbyggjarar
- Opp mot 50 000 innbyggjarar

Dersom kommunar med 15-20 000 eller 50 000 innbyggjarar vert bestemmande for oppgåvefordelinga, vil kommunar som ikkje kjem opp i denne storleiken, som ein konsekvens av generalistkommuneprinsippet, måtte ivareta oppgåvene gjennom interkommunale samarbeidsløysingar. Dersom dei minste kommunane etter kommune- og regionreforma vert bestemmande for oppgåvefordelinga, vil ein konsekvens kunne vere at dei største kommunane ikkje får fleire oppgåver sjølv om dei vil vere i stand til dette.

Faggruppa si tilråding: Oppgåver til kommunane

I gjennomgangen av nye aktuelle oppgåver til kommunane har faggruppa prioritert å sjå nærare på oppgåver av ein viss storleik og som gruppa vurderer som politisk interessante og relevante for lokalpolitikarane å engasjere seg i. Tabellen under syner faggruppa sine hovudtilrådingar. Kryssa illustrerer kva for eit innbyggjartal faggruppa meiner er naudsynt for at det lokale folkevalde nivået skal kunne overta heile eller delar av oppgåva:

Oppgåve	Minimum kommunestorleik			
	50000	15-20 000	10 000	< 5000
Den ålmenne tannhelsetenesta	X			
Rehabilitering		X		
Hjelpemidlar		X		
Bustadar				X
NAV - arbeidsretta tiltak				X
Barnevern tillagt BUF-etat	X			
Familievern		X		
Frivilligsentralar				X
Kultur				X
Natur-, miljø- og ressursforvaltning		X ¹		
Konsesjonar for småkraftverk				X
Lokal næringsutvikling		X		
Mindre fylkesvegar				X

¹ Kommunar med eit lægre innbyggjartal bør kunne overta oppgåvene t.d. ved eit betydeleg samanfall med utmarks- og verneområdeforvaltninga, og/eller dersom verneutfordringane i kommunen er store.

Faggruppa rår i sin gjennomgang til at følgjande oppgåver kan leggjast til kommunane:

- Den ålmenne tannhelsetenesta krev eit innbyggargrunnlag på min. 50 000 for å kunne ivareta eit fagmiljø med kompletterande kompetanse. Innbyggargrunnlaget for spesialiserte tannhelsetenester og ansvarsforholda knytt til dei fem regionale odontologiske kompetansesentra må vurderast nærare.
- Rehabilitering: Faggruppa meiner eit større kommunalt ansvar for rehabiliteringstilbodet vil gje eit meir heilskapleg ansvar overfor brukarane, og meiner dette bør greiast nærare ut. Gruppa anslår at oppgåva krev eit innbyggartal på min. 15-20 000 for å vere effektivt ivareteken.
- Hjelpemidlar: Faggruppa meiner det er uklart kva for deler av hjelpemiddeltjenestene som skal overførast til kommunane. Innbyggargrunnlag må vurderast i lys av oppgåvene som vert føreslegne.
- Bustadområdet kan ivaretakast av noverande kommunar. Det bør ikkje vere ein premiss at oppgåvene vert lovfesta ytterlegare, då kommunane sjølve «kjenner kvar skoen trykker» og set i verk tiltak utifrå brukarane sine behov.
- NAV sine arbeidsretta tiltak: Kommunane bør overta ansvaret for varig tilrettelagt arbeid i skjerma verksemder med arbeidsoppgåver tilpassa den enkelte si yteevne (VTA) og tiltak som vert gjevne gjennom enkeltplassar i ordinære verksemder (VTO). Kommunane har alt i dag eit betydeleg ansvar for denne brukargruppa, og bør få dette ansvaret fullt ut sjølv utan endringar i kommunestrukturen.
- NAV-kontora sitt ansvar for personar som har overgang til den vanlege arbeidsmarknaden bør også gjevast til kommunane. Eit kommunalt ansvar for alle verkemiddel for gjennomføring av arbeidslinja vil sikre eit heilskapleg og samordna tenestetilbod.
- Barnevern: Større kommunar bør overta ansvaret for sentrale deler av barnevernstenesta. Særleg aktuelle her er oppgåvene knytt til hjelpetiltak i heimen og fosterheimstilbodet. Faggruppa meiner eit større ansvar for barnevernstenesta vil krevje kommunar i storleiken opp mot 50 000 innbyggjarar.
- Familieverntenesta er nært knytt til kommunane sitt ansvar innanfor sosial, barnevern og andre omsorgstenester. Kommunar med ein storleik på 15-20 000 innbyggjarar bør overta desse oppgåvene.
- Frivilligsentralane og tilskota til desse bør overførast til kommunane. Overtaking av ansvaret krev, slik faggruppa ser det, ikkje endringar i kommunestrukturen. Oppgåvene bør finansierast gjennom rammetilskotet og ikkje gjennom øyremerking.
- Kulturområdet: Kommunane bør få overført eit ansvar for å forvalte tilskotsordningar knytt til kulturarrangement, festivalar m.m. som er av lokal karakter. Noverande institusjonar og festivalar bør vurderast med omsyn til krav til innbyggargrunnlag og nedslagsfelt i høve overføring til kommunenivået eller til det regionale folkevalde nivået.
- Natur-, miljø- og ressursforvaltning: Oppgåver knytt til utmarksforvaltninga kan overførast kommunar i storleiken min. 15-20 000 innbyggjarar. Også kommunar med eit lågare innbyggartal kan overta desse oppgåvene, t.d. ved eit betydeleg samanfall mellom utmarks- og verneområdeforvaltninga, eller om verneutfordringane i kommunen er særleg store.
- Kraftkonsesjonar: Kommunane kan overta ansvaret for å tildele konsesjonar til småkraftverk under 1 MW. Saksbehandlinga bør sjåast i samanheng med ansvarsområde som arealforvaltning, miljøpolitikk og næringsutvikling. Faggruppa meiner noverande kommunar kan ivareta denne oppgåva.
- Næringsutvikling: Kommunar med min. 15 000-20 000 innbyggjarar vil kunne leggje til rette for lokalt næringsliv og avgjere søknader om mindre økonomiske tilskot til lokale bedrifter og etablerarar.
- Mindre fylkesvegar: Kommunane bør overta eigarskapen til aktuelle noverande fylkeskommunale vegar uavhengig av innbyggargrunnlag.

Stortinget si opning for å overføre kollektivtransport og vidaregåande opplæring (gjennom forsøk) til større bykommunar vert ikkje sett på som aktuelle i Sogn og Fjordane.

Faggruppa si tilråding: Oppgåver til det regionale folkevalde nivået

Tilsvarande som for kommunane, har faggruppa vurdert nye regionale oppgåver i lys av om nivået har eit innbyggargrunnlag og ein føremålstenleg geografi og funksjonalitet til å ivareta desse. Tabellen under syner hovudtilrådingane frå gruppa, og kryssa illustrerer kva for eit innbyggartal faggruppa meiner er føremålstenleg for at det regionale folkevalde nivået skal kunne overta heile eller delar av oppgåva:

Oppgåve	Regionstorleik	
	Større regionar tilnærma landsdelane	Fylkeskommunane
Statens vegvesen (regionvegkontor)	X	
Kultur		X
Den regionale miljøvernforvaltninga ²		X
Den regionale landbruksforvaltninga ³		X
Naturressursforvaltning		X
Forsking		X
Prosjekt og prosjektskjønsmidlar		X
Statleg barnevern (BUF-etat)		X
Integrering, mangfald og busetjing		X

Faggruppa rår i sin gjennomgang til at følgjande oppgåver kan leggjast til eit regionalt folkevalt nivå:

- **Statens vegvesen (regionvegkontor):** Vegavdelingane (fylkesavdelingane) i Statens vegvesen sine regionvegkontor kan overførast til noverande fylkeskommunar. Oppgåvene og funksjonane har fylka som geografisk nedslagsfelt, og krev ikkje auka innbyggargrunnlag. Dersom regionale folkevalde regionar blir vesentleg større, bør også fagadministrasjonane i vegregionane, som i dag arbeider med regionale vegar, overførast til det regionale nivået.
- **Kultur:** Musea, Opera Nordfjord, Sogn og Fjordane teater og diverse tilskotsordningar til arrangement og institusjonar er døme på oppgåver der fylkeskommunen bør få eit heilskapleg ansvar. Faggruppa meiner samstundes at kommunar med min. 15-20 000 innbyggjarar kan få overført ansvar frå staten til å forvalte tilskot til lokalt kulturliv, arrangement og festivalar som er av lokal karakter.
- **Regional miljøvernforvaltning:** Kommunar på 15-20 000 innbyggjarar bør få overført oppgåver innan utmark- og miljøforvaltninga. Også kommunar med eit lågare tal innbyggjarar bør kunne overta slike oppgåver, t.d. ved eit betydeleg samanfall med utmarks- og verneområdeforvaltninga. Fleire oppgåver til kommunesektoren vil medverke til å integrere og tilpasse miljøvernet i høve til anna regional og lokal utvikling, samferdsle, kulturminne, planlegging og arealforvaltning.
- **Regional landbruksforvaltning:** Faggruppa støttar fylkesordførarkollegiet i synet på at fylkeskommunen kan overta oppgåver knytt til landbruk og bygdeutvikling som i dag ligg til Fylkesmannen, med unnatak av kontroll-, tilsyns- og klagesaker. Gruppa viser elles til at kommunar med 15-20 000 innbyggjarar kan få eit større ansvar for nærings- og bygdeutvikling.
- **Naturressursforvaltning:** Folkevalde regionar bør ivareta ansvaret for forvaltning av mineralske ressursar og tildele konsesjonar til vind- og vasskraftverk som det ikkje er naturleg å leggje til

² Med unnatak av klage, kontroll og tilsynsoppgåver.

³ Med unnatak av klage, kontroll og tilsynsoppgåver.

kommunane, t.d. småkraftverk mellom 1-10 MW. Det regionale nivået bør samarbeide med kommunane for å ivareta kystsonoplanlegginga.

- Forskning: Det regionale folkevalde nivået bør få større innverknad i nasjonale forskingsprogram, t.d. knytt til korleis VRI-programmet (verkemidlar for regional innovasjon og FoU) kan førast vidare etter 01.01.2017. Forskringsrådet sin nye regionale strategi frå 2017 bør leggje opp til eit utstrekt samarbeid med aktørar på regionalt nivå for å sikre regional forankring og regionalt ansvar.
- Prosjekt- og prosjektskjønsmidlar: Forvaltninga av prosjektskjønsmidlar og andre prosjektmidlar bør overførast til regionalt folkevalt nivå, som bør ha ansvaret for å tilpasse tildelingar i tråd med lokale behov, regionale forhold og i samsvar med nasjonale føringar. Midlane bør fordelast ut frå nasjonale vurderingar, tilsvarande overføringa av KMD-midlar til fylkeskommunane retta mot regional utvikling.
- Statleg barnevern (BUF-etat): Regionalt folkevalt nivå bør overta oppgåver som ikkje kan leggjast til kommunen, slik situasjonen var før 2004. Fylkeskommunane og kommunane har alt i dag eit nært samarbeid innan oppgåveområde som vil kunne vidareutviklast med ei ny arbeidsdeling på området. Overføring av ansvar som i dag ligg til BUF-etat må medføre at stillingsressursar og fagkompetanse følgjer med til det nivået som overtek oppgåvene.
- Integrering, mangfald og busetjing: Faggruppa viser her til sitt framlegg om at det vert oppretta eit nasjonalt kompetansesenter for busetjing og integrering i Sogn og Fjordane. Faggruppa peiker på at Flora kommune alt i dag har etablert dette som eige satsingsområde, og bør vere ein aktuell lokalisingsstad for ein slik nasjonal funksjon. Faggruppa meiner i tillegg det er relevant å vurdere om regionalt folkevalt nivå bør få eit tydeleg ansvar for integrering, mangfald og busetjing, og slik ivareta løpande rettleiing, dialog og sektorovergripande arbeid overfor kommunane. Faggruppa føreslær at dette vert sett nærare på i ei offentleg utgreiing omkring korleis eit regionalt folkevalt nivå kan overta oppgåver som IMDi har i dag. I eit slikt utgreiingsarbeid bør erfaringane frå forsøka i fylkesmannsembeta i Hordaland og Østfold også vurderast nærare.

Statlege fag- og kompetansemiljø – tilnærming til del 2

Faggruppa sitt hovudstandpunkt er at ei geografisk fordeling av statlege arbeidsplassar medverkar til å spreie makt, byggje kompetansemiljø og leggje til rette for livskraftige lokalsamfunn. Interessante fagmiljø i distrikta er avgjerande dersom vi skal sikre tilflytting av unge og utvikling i regionane. Desentralisering av statlege funksjonar og arbeidsplassar er viktig for landet si samla verdiskaping, ved at ressursane i heile landet vert nytta. Utflytting og etablering av statlege arbeidsplassar til distrikta vil samstundes kunne tene storbyane, ved at det bidreg til å redusere presset som tilflytting og sentralisering skaper.

Faggruppa si tilråding: Utvikling og vekst for statlege fag- og kompetansemiljø

Faggruppa ønskjer å gjere politiske aktørar på kommunalt og fylkeskommunalt nivå merksame på utviklingsmulegheitene dei ser for etablering av nye offentlege arbeidsplassar, og har følgjande tilråding basert på sonderingane mot nokre statlege fag- og kompetansemiljø i fylket:

1. Faggruppa rår til at det både på politisk og administrativ side i fylket er høg bevisstheit i høve konkrete vekst- og utviklingsinitiativ frå fag- og kompetansemiljøa i tida framover. Døma på konkrete initiativ som gjennom kartlegginga er synleggjort bør følgjast nærare opp.
2. Det bør opprettast eit «Nasjonalt kompetansesenter for busetnad og integrering» i Sogn og Fjordane. Senteret bør sjå mangfaldet av utfordringar som distrikt og regionar opplever, og medverke til at staten tydeleg får definert behov og utfordringar knytt til busetnad og integrering i sentra og distrikta i Noreg. Senteret må også finne fram til ei føremålstenleg og utfyllande arbeidsdeling mot

Integrerings- og mangfaldsdirektoratet (IMDi). Flora kommune har alt etablert dette som eit satsingsområde, og bør vere ein aktuell lokaliseringstad for ein slik nasjonal funksjon.

3. Vi bør i Sogn og Fjordane arbeide for at Direktoratet for samfunnssikkerheit og beredskap (DSB) utvidar sin strategiske kunnskap regionalt i tillegg til den kompetansen Fylkesmannen og DSB representerer i dag. Erfaringa frå hendingar siste åra viser at lokal og regional kunnskap er avgjerande når ulukker og katastrofar råkar. Faggruppa meiner potensialet for å utvikle ein samordna og koordinerande funksjon i fylket, som gjerne også kan styre ein større region, bør greiast nærare ut.
4. Faggruppa meiner det bør arbeidast for ei snarleg etablering av eit større nasjonalt fengsel i Sogn og Fjordane. Kriminalomsorga opplever i periodar soningskøar, og det vert i dag kjøpt soningsplassar i utlandet for å ta unna ventelistene.
5. Faggruppa støttar framlegget om å flytte ut fleire funksjonar som i dag ligg i Noregs vassdrags- og energidirektorat (NVE) til Vestlandet. Regionkontoret i Førde opplever ein svært god rekrutteringssituasjon, og fagmiljøet sit nært faktiske utfordringar knytt til skred- og flaumproblematikk slik at ein har utvikla nasjonal spisskompetanse på fleire område.
6. Leiinga ved statlege regionale etatar og verksemder bør primært fokusere på faglege kvalifikasjonar og eigne kompetansefortrinn når dei skal sannsynleggjere etablering av nye oppgåver, tenester og funksjonar i fylket. I dei tilfella der vi snakkar om større, varsla utflyttings-/etablerings-prosessar, vil det ha stor verdi å kople politisk leiing tidleg på desse prosessane.
7. I tillegg til å dokumentere høg fagleg kvalitet som grunnlag for nye eller utflytta statlege arbeidsplassar, bør ein særleg i det politiske arbeidet knytt til utflytting og etablering av statlege arbeidsplassar halde fram reelle argument som syner fylket sine fortrinn: Rimelege husleiger for offentlege verksemder, korte reiseavstandar, god reiseinfrastruktur med eit vel fungerande flyplassnett og utvikla vegsamband, gode oppvekstvilkår for born og unge der vi scorar høgast i landet på velferds- og utviklingsstatistikk.
8. For å imøtekome etterspurde kvalitetar som følgje av større fagmiljø og mulegheiter for fagleg utvikling, er det viktig at kommunar og offentlege verksemder etablerer og synleggjer operative og effektive *fagnettverk*. Tett fagleg samarbeid og felles utviklingsmulegheiter for tilsette kan i stor grad bøte på at fagmiljøa i fylket (i mange tilfelle) er småe kvar for seg.
9. Faggruppa rår til at det vert etablert eit regionalt samarbeidsforum på tvers av forvaltningsnivåa knytt til rekruttering og etablering av robuste fagmiljø. Slikt samarbeid mellom kommunar, regionnivået og regional stat har ein påvist effekt fleire stader.
10. Faggruppa meiner at dersom evalueringa av fylkesmannsembetet nasjonalt kjem fram til at også fylkesmannsembeta bør slåast saman i ein ny regional struktur, bør Fylkesmannen i Sogn og Fjordane få i oppgåve å leie den nye regionale tilsyns-, klage-, kontroll- og beredskapseining for Vestland fylka. Fylkesmannen i Sogn og Fjordane ligg i front nasjonalt i høve å ta i bruk IKT, digitalisering og nye tverrfaglege arbeidsformer, og har i dag ei organisering som inneber delt lokalisering. Andre parallelle statlege sektorreformer, som t.d. politireforma, er gjennomført ved at Sogn og Fjordane har mista regionfunksjonar. Sjølv om ein t.d. etablerer dei nye fylkesmannsembeta innanfor dei same geografiske grensene som ein har nytta for inndelinga i nye politidistrikt, kan den nye regionalstatlege eininga leiast frå ein annan stad i regionen.

Innleiing

Mandat og organisering

Føremålet med faggruppa sitt arbeid har vore å vurdere kva for oppgåver, tenester og ansvar kommunesektoren i Sogn og Fjordane kan ta på seg gjennom kommune- og regionreformarbeidet som er sett i gang. I tillegg har faggruppa sett nærare på i kva grad sterke fag- og kompetansmiljø i fylket kan ta på seg større oppgåver, anten ved at dei sjølv initierer etablering av nye oppgåver og tenester eller ved at det frå statleg hald vert flytta nasjonale, statlege oppgåver til fylket.

Fylkestinget starta gjennom sitt vedtak i sak 05/15 dette utgreiingsarbeidet, og gav ei faggruppe i oppdrag å synleggjere ei muleg oppgåvedeling mellom staten og kommunesektoren. I fylkestinget sitt vedtak frå 10.04.2015 heitte det mellom anna:

- Fylkestinget legg til grunn at utgreiinga vert lagt fram for fylkespolitisk handsaming i løpet av 2015.
- Utgreiinga må ta utgangspunkt i dei sterke fag- og kompetansmiljøa vi har i fylket og korleis desse miljøa kan ta på seg større oppgåver, samt forslag til flytting av nasjonale, statlege oppgåver til Sogn og Fjordane.

Faggruppa vart oppnemnd med grunnlag i FT-vedtaket i sak 05/15, og føregående styrevedtak i KS Sogn og Fjordane. Både fylkestinget og KS si interne handsaming gjennom fylkesstyret og rådmannsutvalet slutta seg til at prosjektet vart formulert slik:

1. Ei faggruppe, samansett av fire rådmenn (ein frå kvart regionråd), leiaren i rådmannsutvalet og fylkesrådmannen, førestår ei utgreiing som viser ei mogleg oppgåvedeling mellom staten og kommunesektoren, og innad i kommunesektoren, her i fylket.
2. Utgreiinga må byggje på generalistprinsippet. Utover dette må ein sjå hen mot likelydande vedtak i fylkesordførarkollegiet 05.12.14 og KS sitt hovudstyre 12.12.14, og mot utgreiingar initiert av fylkesordførarkollegiet (2014) og regjeringa (2014).
3. For fylkeskommunen sin del må ein ta utgangspunkt i dagens fylkeskommune, sjølv om denne på eit seinare tidspunkt kan bli innlemma i ei større regional eining. For kommunane sin del må ein sjå på alternative løysingar (få/mange kommunar).
4. Det vert lagt til grunn at faggruppa sitt arbeid er ferdigstilt innan utgangen av 2015, slik at arbeidet kan underleggjast kommunal- og fylkespolitisk handsaming med tanke på oversending til sentrale styresmakter 1.halvår 2016.

Fylkestinget la i vedtaket vekt på at utgreiinga må ta utgangspunkt i dei sterke fag- og kompetansmiljøa vi har i fylket, og korleis desse miljøa kan ta på seg større oppgåver, samt forslag til flytting av nasjonale, statlege oppgåver til Sogn og Fjordane. Faggruppa har tolka denne delen slik at det har vore naturleg å avgrense oppdraget til ei kartlegging av ein del sterke statlege fag- og kompetansmiljø, med tanke på kven som i dag ser eit potensiale for å ta på seg nye og større oppgåver. Faggruppa har i denne delen kartlagt utvalde statlege etatar, og her etterspurt synspunkt på dagens rekrutteringssituasjon, eigne ønske om nye og større fagoppgåver samt kjennskap til sentrale planar for utflytting og/eller etablering av nye statlege oppgåver i Sogn og Fjordane.

Faggruppa har i hovudsak valt å halde dei to hovuddelane i oppdraget frå kvarandre.

Metode: Nasjonale utgreiingar og meldingar som grunnlag

Faggruppa har valt ei brei tilnærming til oppgåvene som er vurderte. Ved sida av oppgåvene som er presenterte i Meld. St. 14 (2014-2015) *Kommunereforma - nye oppgåver til større kommunar* og Stortinget si handsaming av meldinga, drøftar gruppa oppgåver som er føreslegne overførte til kommunar og fylkeskommunar av KS og i rapportar som er utarbeidde på oppdrag frå fylkesordførar/-rådsleiarkollegiet. Faggruppa sitt utgangspunkt har vore å nytte desse utgreiingane, og fråsegner som nyleg er framlagde nasjonalt, i ei samla vurdering av føremålstenlege oppgåvefordelingsløyisingar. Særleg er utgreiingane initiert av fylkesordførarkollegiet (2014) og regjeringa (2014) i høve oppgåvefordelinga i ein modernisert kommune- og regionstruktur nytta.

Fylkesordførarkollegiet sette i 2014 ned eit utval som skulle vurdere oppgåvefordelinga ved ei kommune- og regionreform. Mandatet for utvalet innebar å vurdere korleis noverande statlege og fylkeskommunale oppgåver best kan forvaltast i ein framtidig heilskapleg struktur i kommunal sektor. Utvalet hadde også i oppdrag å vurdere kommunale oppgåver som kan ha karakter av å krevje eit innbyggargrunnlag utover noverande kommunegrensar.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet sette 3. januar 2014 ned eit ekspertutval som på fritt fagleg grunnlag skulle føreslå kriterium som bør ha innverknad på oppgåveløysinga i kommunane. Utvalet leverte 1. desember same år sluttrapporten «Kriterier for en god kommunestruktur».

Føresetnader for faggruppa sine vurderingar

Faggruppa er positiv til at generalistprinsippet skal vere eit utgangspunkt for kommune- og regionreforma. Alle kommunar og fylkeskommunar (regionar) skal, uavhengig av innbyggartal, busetnadsstruktur og andre demografiske forhold, imøtekome dei same krava til tenester, planleggings- og utviklingsoppgåver, rolla som myndigheitsutøvar og ivaretaking av demokratiske funksjonar. Reforma gjev såleis dei same rammene for organisering og styring i heile kommunesektoren. Einskapleg oppgåvefordeling bidreg til eit likeverdig lokalt sjølvstyre i alle delar av landet, og samstundes til ei oversiktleg offentleg forvaltning for innbyggarane – noko som er ein premiss for lokaldemokratiet. Dette medverkar til mindre sektorisering og færre gråsoner samanlikna med eit differensiert ansvarssystem.

Generalistprinsippet representerer samstundes ei krevjande utfordring når oppgåvedelinga skal vurderast. Føresetnadane for oppgåveløysinga vil vere ulike når vi også i framtida truleg vil ha store demografiske og geografiske skilnader innanfor kommune- og regionstrukturen. Generalistprinsippet kan innebere ei fare for ujamn kvalitet på offentlege tenester grunna ulikskap i kompetanse og lokale ressursar. Føresetnadane for likeverdige tenester kan vere utsette dersom store kommunar blir større og dei minste stagnerer. Faggruppa er særleg medviten denne utfordringa i vurderinga av oppgåveansvaret for kommunane i Sogn og Fjordane.

Gruppa har elles teke utgangspunkt i dagens fylkeskommune, sjølv om denne på eit seinare tidspunkt kan bli innlemma i ei større regional eining. For kommunane sin del har faggruppa vurdert alternative løyisingar, frå få til mange kommunar.

Faggruppa ferdigstiller arbeidet hausten 2015, slik at dette kan leggjast fram for fylkespolitisk handsaming og handsaming i KS Sogn og Fjordane med tanke på ev. påfølgjande oversending til sentrale styresmakter.

1. Formål, mandat og prinsipper

1.1 Bakgrunn og hensikt med arbeidet

Stortinget har sluttet seg til regjeringens forslag om en kommunereform. I forbindelse med reformen la regjeringen frem Meld. St. 14 (2014-2015) Kommunereformen - nye oppgaver til kommunene. Meldingen baserer seg til dels på Ekspertutvalgets vurderinger som ble fremlagt i desember 2014. Regjeringen angir imidlertid ikke minimumskrav til antall innbyggere. I meldingen legger regjeringen generalistkommuneprinsippet til grunn, og videre heter det at regjeringen vil utrede muligheten for å pålegge interkommunalt samarbeid som en løsning hvor geografiske avstander gjør at kommuner ikke kan slå seg sammen. Ved siden av store geografiske avstander vil kommunenes fagkompetanse være en sentral faktor i vurderingen av når det er aktuelt å anvende bestemmelsen. Stortinget behandlet meldingen i juni 2015 og sluttet seg i hovedsak til regjeringens forslag når det gjelder kommunene, med unntak av at Stortinget stemte i mot forslaget om å legge ansvaret for videregående opplæring til store bykommuner.

Stortinget ba i juni 2014 regjeringen gjennomgå oppgavene til det regionale folkevalgte nivået parallelt med arbeidet med å gi flere oppgaver til kommunene. Regjeringen har som følge av Stortingets vedtak igangsatt et arbeid med å vurdere hvordan fylkeskommunene/det regionale folkevalgte nivået kan utvikles. I Meld. St. 14 (2014-2015) heter det at regionalt folkevalgt nivå's rolle som samfunnsutviklere skal utvikles. Stortinget sluttet seg til dette, men la også føringer for det videre arbeidet med reformen, herunder at regjeringen ble bedt om å utrede konkrete oppgaveområder til regionalt folkevalgt nivå og at det skal presentere en melding om nye oppgaver våren 2016.

Sommeren 2015 ble også landets fylkeskommuner bedt om å utrede og vurdere sammenslutninger, og melde tilbake til regjeringen innen høsten 2016.

Det tas sikte på å legge fram en samlet lovproposisjon om nye oppgaver til kommunene og regionalt folkevalgt nivå våren 2017, samtidig med forslag om ny kommune- og regionstruktur. Det er regjeringens mål å gjennomføre kommunereformen og endringer i regionalt folkevalgt nivå samtidig, slik at både nye kommuner og ny regional inndeling kan iverksettes fra 1. januar 2020.

KS, kommunene og bl.a. fylkesordførerkollegiet har i forbindelse med arbeidet utredet og formidlet sine syn og argumenter når det gjelder kommune- og regionreformen og ikke minst forslag og synspunkter på ny oppgavefordeling mellom stat, fylkeskommune og kommune.

I lys av de pågående prosesser nasjonalt, regionalt og lokalt, har man i Sogn og Fjordane tatt initiativ til et prosjekt for å vurdere en mulig oppgavefordeling innad i fylket basert både på statlige vurderinger (2014) og på kommunesektorens egne vurderinger (2014). Til å utføre dette arbeidet er det etablert en egen faggruppe. Faggruppas oppdrag er å presentere forslag og mulighetsrom for senere politisk behandling i kommuner og fylkeskommune. Formålet er altså å lage underlag for hvordan oppgavefordelingen mellom staten, fylkeskommunen og kommunene bør være - i Sogn og Fjordane - slik kommunesektoren selv vurderer det. Ideen er å bruke alle utredningene som nylig er fremlagt – på fylket vårt. Dette kan øke oppmerksomheten mot oppgavesiden i kommune- og regionreformen og dessuten gi grunnlag for interessante innspill til statlige myndigheter.

I den sammenheng skal det poengteres at verken Melding St. 14 (2014-2015) eller den oppfølgende behandlingen i nye meldinger og proposisjoner er hogd i stein. Meldingen er på ulike områder lite konkret og det foreslås videre utredningsarbeid på mange områder. Det er også presentert ideer og muligheter bl.a. fra KS som kan medføre at det skjer endringer og tilpasninger på senere tidspunkt. Foreløpig har det heller ikke blitt stadfestet noe krav til innbyggergrunnlag eller definisjoner av hva som er funksjonelt nok for kommunal eller regional folkevalgt ivaretagelse av oppgaver.

2. Faggruppas tilnærming

2.1 Generalistprinsippet

I tråd med mandatet legges generalistprinsippet til grunn – dvs. at kommuner og fylkeskommunene/regionalt folkevalgt nivå skal ha tilnærmet like oppgaver - både i Sogn og Fjordane og resten av landet. Generalistprinsippet legges også til grunn i Stortingets behandling av Meld. St. 14 (2014-2015) Kommunereformen - nye oppgaver til kommunene, men det åpnes opp for kommunal overtakelse av kollektivtransport og forsøk med videregående opplæring i de største byene i landet.

Generalistprinsippet innebærer at det vil være de minste kommunene og fylkeskommunene som vil være dimensjonerende for hvilke nye oppgaver kommunene kan få i forbindelse med kommunereformen. Imidlertid peker regjeringen i Meld. St. 14 (2014-2015) på at den vil utrede muligheten for å pålegge interkommunalt samarbeid som en løsning hvor geografiske avstander gjør at kommuner ikke kan slå seg sammen. Ved siden av store geografiske avstander, vil kommunenes fagkompetanse være en sentral faktor. Departementet vil også utrede om pålegget skal kunne brukes for å sikre innbyggernes rettssikkerhet i kommunalforvaltningen. Det heter videre i meldingen at den framtidige kommunestrukturen og omfanget av nye oppgaver til kommunene vil kunne avgjøre omfanget av slike pålagte samarbeidsordninger.

2.2 Oppgavemeny

Faggruppa velger en bred tilnærming til oppgaver som vurderes. Ved siden av oppgavene som er presentert i Meld. St. 14 (2014-2015) Kommunereformen - nye oppgaver til kommunene og Stortingets behandling av denne, drøfter gruppa oppgaver som er foreslått overført til kommuner og fylkeskommuner av KS og i rapporter i regi av fylkesordfører/-rådslederkollegiet. Faggruppa vil ha en bredest mulig tilnærming til drøfting av aktuelle oppgaver. En bred tilnærming er i tråd med bakgrunnen og intensjonen med utredningsarbeidet som er å lage underlag for hvordan oppgavefordelingen mellom staten, fylkeskommunen og kommunene bør være - i Sogn og Fjordane - slik kommunesektoren selv vurderer det.

Ved gjennomgang av nye oppgaver til kommunene og fylkeskommunen, har faggruppa prioritert drøftingen av oppgaver av en viss størrelse og betydning, som anses som mest politisk interessante og relevante for kommunene og fylkeskommunen. Det innebærer at oppgavene som er prioritert enten åpner opp for lokalt eller regionalt handlingsrom og politiske skjønnsvurderinger i en lokal og regional sammenheng og/eller at oppgavene naturlig bør ses i sammenheng med allerede kommunale eller fylkeskommunale oppgaver. Stortingets åpning for å overføre kollektivtransport og videregående opplæring (forsøk) til større bykommuner anses ikke aktuelt for Sogn og Fjordanes del.

Oppgaver som ikke er av en slik karakter, er kun gjengitt i rapportens oppsummeringer uten faggruppas kommentarer. Faggruppa forholder seg til oppgavene slik de er definert i dag, dvs. at den ikke tar opp spørsmålet om endringer i innholdet eller statlige krav knyttet til den enkelte oppgave.

2.3 Folkestyre

Samtidig vil faggruppa påpeke at kommunereformen ifølge regjeringen skal være en demokratireform. Regjeringen ønsker å flytte makt og ansvar til større og mer robuste kommuner. Målet er et lokaldemokrati som kan ivareta velferd og sikre verdiskapning og trivsel. Regjeringen vil vise mer tillit til lokalpolitikere og gi kommunene større handlingsrom.

Den regionale statsforvaltningen består av om lag 35 etater med tilhørende direktorater. I lys av målene med kommunereformen, mener faggruppa at utgangspunktet bør være at alle oppgaver unntatt tilsyns-, klage-, kontroll- og beredskapsoppgaver bør ligge til et folkevalgt nivå. Dette tilsvarer KS hovedstyres vedtak fra 12.12.2014 (plattform for regionalt folkestyre) og flertallet i Stortinget, jf Innst. 333 S (2014-2015) der det heter at den regionale stat/fylkesmannen i utgangspunktet skal ha ansvar knyttet til tilsyn, kontroll og beredskap og noen veiledningsoppgaver. Faggruppa mener oppgavemenyen i Meld St. 14 (2014-2015) ikke har tatt ut potensialet for overføring av oppgaver til kommunene og fylkeskommunene eller oppmyking av statlige styringssignaler.

Gjennom et skille mellom tilsyn/klage/kontroll og øvrige oppgaver vil man unngå en sammenblanding av forvaltningsoppgaver og tilsynsoppgaver, og i tillegg sikre at det ikke er overlapping i faglige funksjoner og oppgaveområder mellom fylkesmann, fylkeskommuner og/eller kommuner. Det innebærer at utviklingsoppgaver, tjenesteproduksjon, forvaltningsoppgaver og veiledning bør ivaretas av kommunene eller det regionale folkevalgte nivå avhengig av oppgavenes krav til innbyggergrunnlag og funksjonalitet.

2.4 Forutsetninger for oppgaveløsningen

Nedenfor klargjør faggruppa hvilke forutsetninger som bør ligge til grunn for oppgaveløsningen. Det nivå som har ansvaret for en oppgave:

- Bør ha kompetanse, kapasitet og fagmiljøer til å ivareta oppgaveløsningen slik at kvalitet, profesjonalitet og rettsikkerhet ivaretas. Det har som konsekvens at det nivå som avgir en oppgave, må overføre stillingsressursene til nivået som overtar ansvaret.
 - Nivået med ansvaret for en oppgave bør ha forutsetninger for å ivareta den nødvendige kompetanse, herunder krav til formalkompetanse, innenfor de ulike fagområder.
 - Med kapasitet menes at forvaltningsnivået bør kunne ivareta alle oppgaver og den saksmengden oppgaven krever. For det første dreier dette seg om de løpende oppgaver nivået skal ivareta. For det andre omfatter kapasitet nivåets evne til å utvikle seg og arbeide med nye satsnings- og oppgaveområder, nye tjenester, nye arbeidsformer etc.
 - Med fagmiljø menes at nivået bør ha attraktive fagmiljøer som stimulerer til å beholde og utvikle fagmiljøene, rekruttering og som reduserer avhengigheten av enkeltpersoner.
- Bør omfatte en geografi som er funksjonell for oppgaveløsningen. Det vil for det første si at oppgavens geografiske nedslagsfelt i størst mulig grad bør sammenfalle med innbyggernes og næringslivets bosetting, lokalisering og reisemønster og /eller det geografiske området oppgaven skal håndtere.

- Bør ha økonomiske forutsetninger til å kunne ivareta både nyinvesteringer, vedlikehold og driften av oppgaveløsningen.
- Bør ha frihet til å virkeliggjøre det lokale eller regionale fellesskapets målsettinger og interesser.
- Bør ha et helhetlig ansvar for oppgavene. Det vil innebære at eierskap, finansieringsansvar og fagadministrasjon for oppgaveløsningen bør legges til organet som har ansvaret.

2.5 Kriterier for vurdering av de enkelte oppgaver

To hovedkriterier legger grunnlag for faggruppas drøfting av nye oppgaver til kommuner og fylkeskommunen.

Innbyggergrunnlag: Faggruppa drøfter oppgavene i lys av hvilket innbyggergrunnlag som trengs for at oppgaven skal kunne utføres på en hensiktsmessig måte. Det innebærer at kommunene og fylkeskommunen bør ha et innbyggergrunnlag som gjør at de økonomisk, faglig og kapasitetsmessig kan ivareta oppgaven.

Geografisk funksjonalitet: Faggruppa drøfter (når det er relevant) oppgavene i lys av om kommunenes eller fylkeskommunens arealmessige størrelse er hensiktsmessig for å overta oppgaven.

Boks 2.1 Sogn og Fjordane – innbyggere og kommuner

Sogn og Fjordane hadde 109 170 innbyggere per 01.01.2015. Sogn og Fjordane er landets nest minste fylke målt i antall innbyggere og det åttende største i areal. Fylket har 26 kommuner. Største kommune er Førde med 12 901 innbyggere. Deretter følger Flora med 11 862 innbyggere. Minste kommune er Solund med 800 innbyggere. Gjennomsnittlig kommunestørrelse er om lag 4200 innbyggere.

<u>Kommune</u>	<u>Innbyggere</u>	<u>Kommune</u>	<u>Innbyggere</u>
Førde	12801	Gaular	2960
Flora	11862	Fjaler	2823
Sogndal	7677	Naustdal	2777
Stryn	7155	Selje	2752
Vågsøy	6082	Vik	2678
Eid	5987	Gulen	2335
Gloppen	5751	Leikanger	2276
Årdal	5429	Lærdal	2146
Luster	5118	Aurland	1738
Høyanger	4169	Hyllestad	1405
Bremanger	3890	Balestrand	1304
Jølster	3026	Hornindal	1221
Askvoll	3008	Solund	800

Figur 2.1 Kommunene i Sogn og Fjordane



2.6 Fremtidige kommuner i Sogn og Fjordane – alternative størrelser

Resultatene av kommunereformen og ny kommunestruktur vil ikke være kjent før Stortingets behandling av proposisjonen om saken våren 2017. Det kan tenkes ulike utfall. Alt fra en radikal reform ned mot 100 kommuner, til en konsolidering i størrelsesorden 300 kommuner, eller kun mindre endringer i strukturen. En reform vil også kunne påvirke forskjellene mellom kommunene i innbyggergrunnlag, men resultatet kan også bli at forskjellene blir videreført eller forsterket i forhold til situasjonen i dag. Dersom sistnevnte blir tilfelle, kan lovpålagt interkommunalt samarbeid måtte inngå som en del av reformen, både når det gjelder nåværende kommunale oppgaver og ev. nye oppgaver til kommunene, jf. Meld nr. 14 8 2014-15.

Mot denne bakgrunn mener faggruppa det er nødvendig å ta utgangspunkt i et relativt bredt mulighetsrom for utfallet av reformen i Sogn og Fjordane, både når det gjelder størrelsen på evt. nye kommuner og forskjellene mellom dem. Faggruppa legger følgende alternative innbyggerstørrelser til grunn for en ev. ny struktur i fylket:

- Det blir få og store kommuner i Norge – ned mot 100. Mange steder i landet vil få kommuner opp mot 50 000 innbyggere eller mer. I Sogn og Fjordane kan en få én kommune i størrelsesorden 40 000 - 50 000 innbyggere. Det kan ligge an til en kommunestørrelse på 10 000 - 15 000 for de øvrige kommuner i fylket. Dersom opp mot 50 000 innbyggere blir dimensjonerende for oppgaveoverføringene, vil øvrige kommuner måtte løse oppgavene gjennom interkommunalt samarbeid.
- Det blir få og store kommuner i Norge – ned mot 100. Mange steder i landet vil få kommuner opp mot 50 000 innbyggere eller mer. Imidlertid vil flere fylker, inkludert Sogn og Fjordane, ikke få

kommuner av denne størrelsesorden. Det kan ligge an til en kommunestørrelse på mellom om lag 10 000-25 000. En del nye oppgaver kan legges til kommunene, men krav til samarbeid om de største oppgavene.

- Det blir en konsolidering av antall kommuner i landet til om lag 300. Forskjellen i kommunestørrelse kan forsterkes. For eksempel kan Sogn og Fjordane få én kommune i størrelsesorden 40 000- 50 000 innbyggere, mens det skjer mindre endringer i strukturen ellers i fylket. Det innebærer at en del kommuner får godt under 10 000 innbyggere. Konsekvensen kan enten bli at få oppgaver kan legges til kommunene, eller at opp mot 50 000 blir dimensjonerende for oppgavene med den konsekvens at interkommunalt samarbeid blir nødvendig for de øvrige.
- Det blir kun mindre endringer i kommunestrukturen. Forskjellene i kommunestørrelse vil videreføres og i Sogn og Fjordane vil fylket fortsatt ha mange kommuner under 5000 innbyggere. Det ligger ikke an til overføring av mange nye oppgaver til kommunene.

Faggruppas vurdering

På bakgrunn av det brede mulighetsrommet fylket står ovenfor, drøfter faggruppa nye oppgaver til kommunene i lys av følgende størrelsesordener:

- 5000 og færre innbyggere
- 10 000 innbyggere
- 15-20 000 innbyggere
- Opp mot 50 000 innbyggere

Dersom for eksempel kommuner i størrelsesorden 50 000 eller 15-20 000 innbyggere blir dimensjonerende for oppgavefordelingen, vil øvrige kommuner som ikke blir av den størrelse måtte ivareta oppgavene interkommunalt. Dette er en følge av generalistprinsippet som har som konsekvens at landets kommuner har like lovpålagte oppgaver. En annen følge av generalistprinsippet kan være at de minste kommunene etter en reform blir dimensjonerende for oppgavefordelingen. Det har som konsekvens at de største kommunene ikke får flere oppgaver selv om de selv er i stand til dette.

Boks 2.2 Tidligere utredet skisse til radikal kommunereform

NIVI Analyse (NIVI-notat 2013: 2 Skisse til kommunalreform basert på sterkere primærkommuner–regionkommunealternativet) har skissert en konkret og radikal kommunereform for alle landets kommuner der landet får nærmere 100 kommuner. Skissen var selvfølgelig ingen fasit, men pekte på et begrunnet mulighetsrom. Konkretiseringen skisserer hvilke størrelsesordener landet kan ende opp med om det skulle bli en radikal reform. NIVI benyttet bl.a. følgende forutsetninger:

- Felles bolig- og arbeidsmarkedsområde som utgangspunkt for nye regionkommuner, enten som allerede er etablert eller som kan etableres gjennom nasjonal og regional mobilisering
- Veiledende minste befolkningsgrense på 10.000 innbyggere begrunnet i likeverdige og robuste fagmiljøer i samtlige kommuner, rettferdig inntektsfordeling og økonomisk bærekraft
- Livskraftig og mest mulig entydig kommunesenter
- Balanserte kommuner i de ulike deler av landet som gir grunnlag for videreføring av et generalistkommunesystem med like grunnoppgaver til alle kommuner

For Sogn og Fjordanes del ble resultatet slik (Gulen lagt til Nord-Hordaland og Aurland og Vik lagt til Vosseregionen):

<u>Regionnavn</u>	<u>Innbyggere jan 2013</u>	<u>Kommuner</u>
Vosseregionen	20523	Voss, Granvin, Ulvik, Aurland, Vik
Nordhordland	42630	Gulen, Radøy, Meland, Lindås, Austrheim, Fedje, Masfjorden, Modalen, Osterøy
HAFS-regionen	8159	Hyllestad, Askvoll, Fjaler, Solund
Førde-regionen	25495	Førde, Naustdal, Jølster, Gaular, Høyanger
Indre Sogn	23807	Sogndal, Leikanger, Balestrand, Luster, Årdal, Lærdal
Florøregionen	15642	Flora, Bremanger
Måløyregionen	12244	Vågsøy, Selje, Vanylven
Indre Nordfjordregionen	19939	Stryn, Gloppen, Hornindal, Eid

2.7 Fylkeskommunale/regionale oppgaver

Tilsvarende som for kommunene, vurderer faggruppa evt. nye fylkeskommunale oppgaver i lys av om fylkeskommunen har egenskaper til å ivareta oppgaven. Dvs. om fylkeskommunen har innbyggergrunnlag og en hensiktsmessig geografi/funksjonalitet til å ivareta oppgavene.

Faggruppa tar utgangspunkt i mandatet der det heter:

«For fylkeskommunen sin del må ein ta utgangspunkt i dagens fylkeskommune, sjølv om denne på eit seinare tidspunkt kan bli innlemma i ei større regional eining».

I den sammenheng vurderer faggruppa om nåværende fylkeskommune er stor nok for ivaretagelse av statlige oppgaver. Underveis i drøftingen synliggjøres vurderinger dersom faggruppa mener oppgaven kan kreve større regioner dersom overføring av statlige oppgaver skal være aktuelt.

3. Oppgaver til kommunene

Ved gjennomgang av nye oppgaver til kommunene har faggruppa prioritert å vurdere oppgaver av en viss størrelse og betydning, som anses som mest politisk interessante og relevante for kommunene og fylkeskommunen. Det innebærer at oppgavene som er prioritert enten åpner opp for lokalt eller regionalt handlingsrom og politiske skjønnsvurderinger i en lokal og regional sammenheng og/eller at oppgavene naturlig bør ses i sammenheng med allerede kommunale eller fylkeskommunale oppgaver. Stortingets åpning for å overføre kollektivtransport og videregående opplæring (forsøk) til større bykommuner anses ikke aktuelt for Sogn og Fjordanes del.

3.1 Tannhelsetjenesten

Dagens oppgavefordeling

Etter tannhelsetjenesteloven skal fylkeskommunen sørge for at tannhelsetjenester, inkludert spesialisttjenester, i rimelig grad er tilgjengelige for hele befolkningen. I tillegg har fylkeskommunen ansvar for å sørge for nødvendig tannhelsehjelp, inkludert spesialistbehandling, til personer med rettigheter etter loven. Fylkeskommunen har også et ansvar for helsefremmende og forebyggende tannhelsearbeid. Fylkeskommunen står fritt til å tilby tannbehandling mot betaling til personer uten rettigheter etter loven. Fylkeskommunen fastsetter selv pris på sine tjenester til disse. Omfanget av slik behandling er størst i områder med svak dekning eller ingen tilbud fra privat tannhelsetjeneste. Det framgår av tannhelsetjenesteloven at følgende grupper har rett til nødvendig tannhelsehjelp:

- Barn og ungdom fra fødsel til og med det året de fyller 18 år
- Psykisk utviklingshemmede i og utenfor institusjon
- Eldre, langtidssyke og uføre i institusjon og hjemmesykepleie
- Ungdom som fyller 19 eller 20 år i behandlingsåret
- Andre grupper som fylkeskommunen har vedtatt å prioritere

På landsbasis er det ifølge departementet god dekning av allmenntannhelsetjenester. Dette gjelder også i distrikter med spredt bosetting. For å sikre stabil bemanning og bredt fagmiljø med tilgang til avansert utstyr har fylkeskommunene de siste årene gjennomført større endringer i klinikkstrukturen gjennom etablering av større enheter i folkerike kommuner. Flere fylkeskommuner planlegger slik sentralisering, og Sogn og Fjordane er blant disse. Målet er mer robuste fagmiljøer, mer effektiv oppgavedeling mellom tannpleiere og tannleger og dermed bedre utnyttelse av personellens kompetanse. I om lag 45 kommuner (landsbasis) er det ingen fylkeskommunal tannklinik og i om lag 45 kommuner er tannklinikken bemannet kun enkelte dager i uken eller noen dager per måned.

Tannlegespesialister utgjør om lag 10 prosent av de samlede tannlegeårsverkene i offentlig og privat tannhelsetjeneste. Av spesialistene er om lag 400 årsverk i privat sektor og om lag 45 årsverk i fylkeskommunal tjeneste, hvorav de fleste på regionale odontologiske kompetansesentre. På landsbasis er det stor variasjon i dekningsgraden av tannlegespesialister, med høyest andel i Oslo og Hordaland.

Rapport fra fylkesordførerne

Den ordinære delen av tannhelsetjenesten er en del av førstelinjetilbudet innenfor helsetjenester, men tjenesten krever et visst innbyggergrunnlag og etterspørsel. Tjenesten gjør krav på et minimum antall innbyggere for å kunne ivareta et fagmiljø med utfyllende kompetanse og en anslår at det krever et innbyggergrunnlag på i størrelsesorden 50 000 innbygger. Innenfor en ramme på 50 000 innbyggere kan

også et desentralisert klinikktilbud med reduserte åpningstider i de ulike deler av en kommune kunne ivaretas. Innbyggergrunnlaget kan også legge til rette for å ivareta rekruttering, veiledning og kompetanseutvikling innenfor tannhelsetjenesten. Imidlertid vil et innbyggergrunnlag på 50 000 innebære smådriftsulempet sammenlignet med dagens situasjon, for eksempel i forhold til innkjøp og merkantile driftsfunksjoner samt mer administrasjon.

Et normgivende innbyggertall for de spesialiserte tannhelsetjenester bør være 100 000 innbyggere, både av hensyn til muligheten for utvikling av et fagmiljø og etterspørselen etter tjenestene. Imidlertid kan spesialiserte tjenester ivaretas gjennom kjøp fra private klinikker i de områder det er et slikt tilbud og det kan redusere kravet til antall innbyggere for bestillingsansvarlig. Imidlertid er kjøp fra private klinikker ikke aktuelt i mange steder av landet hvor det knapt nok er et tilbud av private tannleger/spesialister.

Ansvar for de fem regionale odontologiske kompetansesentre er i dag lagt til fem vertsfylker gjennom fylkeskommunale samarbeidsordninger. Oppgavene er spesialiserte, dekker landsdekkende funksjoner og kan ikke legges til lavere geografiske nivåer. Større regioner ville redusert behovet for samarbeid på dette spesialområdet.

Meld. St. 14 (2014-2015)

Etter departementets vurdering vil det være fordelaktig ved å overføre det fylkeskommunale ansvaret for tannhelsetjenesten til større og mer robuste kommuner. Det blir uttrykt at tannhelsetjenesten har grenseflater mot kommunale tjenesteområder, og det vil kunne gi god effekt å organisere og integrere allmenntannhelsetjenester med det kommunale helsefremmende og forebyggende arbeid og med helse- og omsorgstjenesten i kommunen.

En overføring av den fylkeskommunale tannhelsetjenesten til større kommuner vil innebære at kommunene overtar driften av de offentlige tannklinikker som fylkeskommunene har etablert. Det vil være opp til den enkelte kommune å avgjøre i hvilken grad den vil opprettholde eller endre klinikkstrukturen som skal gjelde for egen kommune. En ansvarsoverføring vil kunne medføre smådriftsulempet dersom det er kommuner som også etter endringer i kommunestrukturen står uten tannklinik i egen kommune, og må bygge opp nye tilbud. Et alternativ for disse kommunene kan være å samarbeide med andre kommuner om tilgjengelighet og tjenestetilbud, eller eventuelt å kjøpe tjenester fra private tjenesteutøvere. Dette vil også kunne gjelde tannlegevakt, tannhelsetilbud til personer med særskilte behov, opplæring og lignende. Større kommuner vil etter departementets vurdering kunne organisere tannhelsetjenestene på en god og kostnadseffektiv måte.

Ved en overføring av allmenntannhelsetjenestene til kommunene, er det etter departementets vurdering mest hensiktsmessig at også ansvaret for spesialisttannhelsetjenester overføres. Kommuner som ikke har ansatt egne spesialister eller som ikke har organisert regionale odontologiske kompetansesentre vil kunne samarbeide med kommuner som har slike tjenester, eventuelt kjøpe tjenester fra private. Private tannlegespesialister vil kunne fortsette sin praksis uavhengig av oppgaveoverføring ettersom det ikke eksisterer et driftsavtalesystem for disse. Formalisering av forskningssamarbeid mellom spesialisthelsetjenesten og regionale odontologiske kompetansesentre og andre forskningsmiljøer i kommunene, ivaretas i samarbeidsavtaler mellom helseforetak og kommunene.

Etter en samlet vurdering foreslår departementet at allmenntannhelsetjenesten, spesialisttannhelsetjenesten og fylkeskommunenes ansvar etter tannhelsetjenesteloven overføres til større og mer robuste kommuner. Det skal utredes nærmere hvordan og når implementeringen skal skje.

Innst. 333 S (2014-2015)

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre, mener at ansvaret for tannhelsetjenesten bør overføres til kommunene. Kommunene står fritt til å organisere ansvaret enten i egen regi, samarbeid med private/ideelle eller samarbeid med andre kommuner. Regjeringen må vurdere tiltak som legger til rette for å videreføre kompetansemiljøene i regionale kompetansesentre og i spesialisttannhelsetjenesten.

Faggruppas vurdering

Faggruppa mener den allmenne tannhelsetjenesten krever et visst innbyggergrunnlag og etterspørsel. Tjenesten gjør krav på et minimum antall innbyggere for å kunne ivareta et fagmiljø med utfyllende kompetanse og faggruppa anslår at det krever et innbyggergrunnlag på i størrelsesorden 50 000 innbygger. Innbyggergrunnlaget kan legge til rette for å ivareta rekruttering, veiledning og kompetanseutvikling innenfor tannhelsetjenesten.

Faggruppa mener at tannhelsetjenesten skiller seg fra den legetjenesten kommunene nå har ansvaret for på vesentlige områder. Utover det rent faglige har tannhelsetjenesten en mer omfattende betalingsordning, ikke tilsvarende NAV-refusjoner, samt andre typer av pasientprioriteringer og – rettigheter. En har også ulike kvalitetssystemer.

Faggruppa mener innbyggergrunnlaget for de spesialiserte tannhelsetjenester og ansvarsforholdene knyttet til de fem regionale odontologiske kompetansesentrene må vurderes nærmere.

3.2 Rehabilitering

Dagens oppgavefordeling

Kommunenes og spesialisthelsetjenestens ansvar for habilitering og rehabilitering følger av helse- og omsorgstjenesteloven og spesialisthelsetjenesteloven. Spesialisthelsetjenesten skal sørge for nødvendig undersøkelse og utredning av brukere med behov for habilitering og rehabilitering i spesialisthelsetjenesten. Tilsvarende skal kommunen sørge for at alle som oppholder seg i kommunen, tilbys nødvendig utredning og oppfølging ved behov for sosial, psykososial eller medisinsk habilitering og rehabilitering. Det statlige og det kommunale ansvaret er nærmere utdypet i en egen forskrift om habilitering og rehabilitering, individuell plan og koordinator.

Regionale helseforetak (RHF) har hovedansvaret for finansieringen av de spesialiserte rehabiliteringstjenestene. Finansieringen av RHF består av basisbevilgning og aktivitetsbasert finansiering. Den kommunale rehabiliteringstjenesten finansieres i hovedsak gjennom kommunenes frie inntekter.

Habilitering og rehabilitering i spesialisthelsetjenesten krever ulike personellgrupper som ulike legespesialister, fysioterapeuter, ergoterapeuter, psykologer og nevropsykologer, spesialpedagoger, herunder logopeder og ernæringsfysiologer. De spesialiserte habiliterings- og rehabiliteringstjenestene ytes både i sengeavdeling, ved intern service til andre avdelinger, poliklinikk og ambulant virksomhet.

De regionale helseforetakene inngår også avtaler med private aktører, for eksempel private rehabiliteringsinstitusjoner, om tjenester på rehabiliteringsfeltet. De regionale helseforetakene har inngått avtale om levering av rehabiliteringstjenester fra rundt 50 private rehabiliteringsinstitusjoner. Det finnes også egne avdelinger/tjenester i spesialisthelsetjenesten for habiliteringstjeneste for barn og unge,

habiliteringstjeneste for voksne og egne rehabiliteringsavdelinger/avdelinger for fysisk medisin og rehabilitering i sykehus. Det er etablert koordinerende enhet for rehabilitering på regionalt nivå.

Barnehabiliteringstjenesten tilbyr tverrfaglige spesialisthelsetjenester til barn og unge med funksjonsnedsettelse. Hovedoppgaver er utredning og oppfølging av barn og deres familier. Dette innebærer diagnostisering, funksjonsutredninger, veiledning, informasjon og opplæring.

Habiliteringstjenesten for voksne er en rådgivende, tverrfaglig spesialisthelsetjeneste som bistår primærkommuner, brukere, pårørende og andre. Målgruppen er ungdom og voksne over 18 år, med medfødte eller tidlig ervervede, varige og sammensatte funksjonshemninger. Tjenesten arbeider med utredning, kartlegging, diagnostisering, rådgivning og opplæring. Det finnes habiliteringstjenester i alle fylker.

I kommunene er organiseringen av habiliterings- og rehabiliteringsfeltet ulik, samtidig som det i lov og forskrift er bestemt at visse strukturer skal være etablert. Kommunene er i likhet med de regionale helseforetakene pålagt å ha en koordinerende enhet for habiliterings- og rehabiliteringsvirksomheten. I følge SSB har 85 prosent av kommunene nå etablert en slik enhet. Koordinerende enhet på begge nivåer samarbeider om strukturen på et overordnet nivå.

Habilitering og rehabilitering er ingen enkelttjeneste, men en serie tjenester eller tiltak som er satt i et system. Det er betydelig variasjon i kommunenes tilbud innenfor habilitering og rehabilitering. Det kan være flere mulige årsaker til dette. Blant annet kan ansvaret oppleves som uklart, feltet prioriteres ulikt, og kompetansen i kommunene varierer. Krav til samarbeid mellom spesialisthelsetjenesten og kommunene følger av den lovpålagte plikten til å inngå samarbeidsavtaler. Retningslinjer knyttet til samarbeid om habilitering og rehabilitering skal inngå i disse samarbeidsavtalene.

KS

KS har uttrykt at oppgaver, myndighet og ressurser som hovedregel bør overføres til kommunene for å ivareta større deler av rehabiliteringen. Beslutningskompetansen for rehabiliteringstilbudet lagt til ett forvaltningsnivå vil tilrettelegge for en helt annen grad av styring og effektiv gjennomføring av et likeverdig tilbud på høyt faglig nivå. Et større rehabiliteringsansvar kan overføres gitt følgende forutsetninger:

- Kompetanse må bygges opp i kommunene, fordi den er ulikt fordelt i dag. Det må derfor gjennomføres piloter med vekt på kompetanseoverføring, sammenhengende pasientforløp, en beregning av ressursbehov for å sikre pasientenes behov, og kommunenes mulighet til å løse oppgavene.
- Det må sikres en henvendelsesinstans slik at pasienten ikke blir utsatt for tilfeldigheter i vurderinger og tjenestetildeling. Oppgavene må håndteres av en bestillerfunksjon med en vurderingsenhet eller team. Det må legges vekt på at enheten har koordinerende beslutningsmyndighet.
- Oppbyggingen av rehabiliteringstjenestene i kommunene må kombineres med en godt designet utviklings- og evalueringsplan der en avklarer hvordan ulike deler av tjenestene skal dimensjoneres; hvilke tjenester som bør utføres lokalt og hva som bør gjøres i spesialisthelsetjenesten.
- Det bør vurderes om det også skal være et regionalt bestillerkontor i en fremtidig ordning gitt at kommunene overtar sørge-for ansvaret for hele rehabiliteringsfeltet. Dette av hensyn til

rettighetspasienter som i dag vurderes av vurderingsenheter i spesialisthelsetjenesten. Alternativt en beslutningsenhet hvor spesialisthelsetjenesten kan sitte, og at kommunene gjør en avtale med spesialist der hvor det ikke er hensiktsmessig for kommunene å utføre oppgavene selv.

Meld. St. 14 (2014-2015)

Ekspertutvalget for kommunereformen skriver i sin sluttrapport at kommuner med en minimumsstørrelse på 15 000 – 20 000 innbyggere kan overta alt ansvar for habilitering og rehabilitering.

Det er departementets vurdering at det vil være fordeler ved å samle en større del av rehabiliteringsansvaret i kommunene. Den spesialiserte habiliterings- og rehabiliteringstjenesten har samarbeidsflater mot de kommunale tjenestene, og det er behov for samarbeid mellom kommunene og spesialisthelsetjenesten for å kunne tilby best mulige tjenester til pasientene. Overføring av ansvar til kommunene vil blant annet kunne gi bedre og mer helhetlige løsninger for pasientene ved at kommunene kan se rehabiliteringsfeltet i sammenheng med øvrige kommunale tjenester. Det vil også gi kommunene sterkere insentiver til å satse mer på forebygging og (hverdags-)rehabilitering.

Det er behov for å spesifisere ansvars- og oppgavefordelingen ytterligere mellom kommunen og spesialisthelsetjenesten. Regjeringen vil arbeide videre med en vurdering av framtidig organisering og ansvarsfordeling mellom spesialisthelsetjenesten og kommunene for habiliterings- og rehabiliteringstjenestene. Departementet foreslår at større kommuner kan få et større ansvar for rehabiliteringstjenester som i dag ivaretas av spesialisthelsetjenesten. Det skal utredes nærmere hvilke oppgaver innenfor rehabiliteringsfeltet kommunene skal få et større ansvar for, samt i hvilken form en slik ansvarsendring skal skje.

Innst. 333 S (2014-2015)

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Venstre, mener det er naturlig at kommunene får et større ansvar for rehabiliterings- tjenestene og støtter en utredning av hvilke oppgaver kommunene bør få på rehabiliteringsfeltet.

Faggruppas vurdering

Faggruppa mener at et større kommunalt ansvar for rehabiliteringstilbudet vil tilrettelegge for et mer helhetlig ansvar overfor brukerne og imøteser en nærmere utredning med sikte på overføring av oppgaver til kommunene. Kravet til innbyggergrunnlag vil måtte vurderes konkret i lys av de oppgaver som foreslås. Faggruppas foreløpige vurdering er at kommunene bør ha et innbyggergrunnlag på i størrelsesorden 15-20 000 innbyggere. Det tilsvarer Ekspertutvalgets forslag til normert innbyggergrunnlag. Dersom kommunene skal overta ansvaret, vil det kreve at stillingsressursene fra helseforetakene overføres til kommunene.

3.3 Hjelpemidler

Dagens oppgavefordeling

Hjelpemiddelområdet er sammensatt og består av svært ulike elementer der stat og kommune i dag har et delt ansvar. Staten har hovedansvaret for hjelpemidler til varige behov for personer med varige funksjonsnedsettelse og for hjelpemidler i arbeid, mens kommunene har ansvaret for hjelpemidler til å

dekke kortvarige behov (under 2 år). Kommunene er førstelinjetjeneste i de fleste saker som gjelder hjelpemidler for bedring av funksjonsevnen i dagliglivet.

De fleste tiltak som ligger under statens ansvarsområde er lagt til NAV Hjelpemiddelsentralen (18 stykker). Dette dreier seg blant annet om rullestoler, toalettforhøyere og spesialsenger, samt bilstønad med videre. I tillegg til hjelpemidler forvalter hjelpemiddelsentralene tolketjenesten, lese- og sekretærhjelp og ordningen med funksjonsassistanse i arbeidslivet. En del statlige tiltak ligger utenfor NAV Hjelpemiddelsentralens portefølje. Dette gjelder blant annet førerhunder, tilpasningskurs for personer med sansetap, høreapparat og ortopediske hjelpemidler. Disse behandles i dag av Arbeids- og velferdsetatens forvaltningsenheter.

Dagens ordning er et rettighetsbasert system som peker tilbake på nasjonale mål om likebehandling ved tildeling av ytelser.

Meld. St. 14 (2014-2015)

En eventuell overføring av hele eller deler av hjelpemiddelområdet fra stat til kommune bør ses i sammenheng med kommunens ansvarsområde på dette feltet. I tillegg til ansvaret for å tildele hjelpemidler til kortvarige behov, har kommunene også et relativt stort ansvar hva gjelder å avdekke, utrede og begrunne behov for hjelpemidler generelt. Kommunene er videre førstelinjetjeneste for hjelpemidler til varig behov, unntatt for tiltak og hjelpemidler i forbindelse med arbeid og utdanning, og bistår disse brukerne gjennom søknadsprosessen. Dette gjelder særlig for de hjelpemidlene som NAV Hjelpemiddelsentralen forvalter. For tiltakene som ligger utenfor hjelpemiddelsentralenes ansvarsområde, er kommunenes ansvar mindre framtrødende. Når det eksempelvis gjelder høreapparat og ortopediske hjelpemidler, utgjør spesialisthelsetjenesten i større grad førstelinjetjenesten.

I saker som gjelder hjelpemidler og tilrettelegging i arbeidslivet er det i utgangspunktet arbeidsgiver som har førstelinjeansvaret. Kommunene har ikke noe ansvar på dette området. Videre må tiltak til personer som har behov for tilrettelegging i arbeids- eller utdannings situasjon ses i sammenheng med den nasjonale arbeidsmarkedspolitikken, som i dag er et av Arbeids- og velferdsetatens kjerneområder. Dette kan tilsi at ansvaret for hjelpemidler og tilrettelegging i arbeidsliv og i utdanningsinstitusjoner i mindre grad egner seg for overføring til kommunene.

I dagens system er det slik at kommunene langt på vei er bestiller av produkter (hjelpemidler), mens staten betaler. Selv om staten i dag kvalitetssikrer de vurderingene som gjøres av kommunene, innvilges i all hovedsak de hjelpemidler kommunens ansatte søker om. Dersom det økonomiske ansvaret for denne typen hjelpemidler blir overført til kommunene, vil det innebære en styrking av kommunenes helhetsansvar for brukerens situasjon, der man unngår en oppsplitting av ansvar og overføring av brukere mellom ulike offentlige nivåer og etater. Et kommunalt ansvar legger til rette for god samordning mellom hele spekteret av kommunale velferdsordninger. En slik overføring vil også gi kommunene mer helhetlig økonomisk ansvar for å vurdere hva som samlet sett er best for brukerne.

En konsekvens av en eventuell overføring av ansvaret for en økt del av hjelpemiddelområdet til kommunene, er at alle saker som gjelder de aktuelle hjelpemidlene skal behandles av ansatte i kommunen. Dette krever ressurser og kompetanseoppbygging knyttet til hjelpemiddelforvaltningen. En overføring av ansvaret til kommunene kan blant annet innebære lokale forskjeller i lovanvendelse og praktiseringen av tildelingskriteriene. Samtidig kan dette åpne for en bedre tilpasning til den enkelte brukers behov, og en mindre byråkratisk ordning. Utfordringen med å bygge opp tilstrekkelig kompetanse vil avhenge av kommunenes størrelse.

For avanserte og lavfrekvente hjelpemidler, som for eksempel avanserte synshjelpemidler, vil det være særskilt vanskelig for hver enkelt kommune å inneha tilstrekkelig kompetanse. I dagens system med 18 hjelpemiddelsentraler, er enkelte områder sentralisert til én eller flere sentraler for å sørge for god kompetanse. Det tilsier etter departementets vurdering at det er mest aktuelt å vurdere overføring av ansvar knyttet til hjelpemidler i dagliglivet (såkalte basishjelpemidler) og ikke ansvaret for hele hjelpemiddelområdet.

Det meste av hjelpemiddelområdet som gjelder hjelpemidler i dagliglivet er allerede kjent for de fleste av kommunene. Kommunene har som nevnt et utvidet ansvar for basishjelpemidler gjennom bestillingsordningen, og gjennomfører allerede i dag i stor grad formidlingsoppgaver knyttet til disse hjelpemidlene. Kommunene er også i hovedsak ansvarlig for reparasjon og gjenbruk av enklere hjelpemidler. Dette innebærer at kommunene har god kompetanse på disse hjelpemidlene. Det er dermed en mulighet kun å overføre ansvaret for basishjelpemidler til kommunene, slik også Hjelpemiddelutvalget foreslo. Det må i så fall tas stilling til den nærmere definisjonen av hva som skal regnes som basishjelpemidler, for å unngå et uavklart ansvarsforhold mellom kommune og stat.

En sentral del av formidlingen av hjelpemidler er knyttet til lager og logistikk. For å kunne tilby brukerne hjelpemidler raskt, er man avhengig av en god løsning for dette. Videre er anskaffelse på hjelpemiddelområdet kompetansekravende. Det er etablert en egen anskaffelsesenhet i Arbeids- og velferdsetaten som har ansvar for å inngå sentrale avtaler med leverandører om hjelpemidler. Dette gjør det mulig å opprettholde et anskaffelsesmiljø med høy kompetanse, både på anskaffelsesfag og produktfag. Det må vurderes nærmere hvordan forhold knyttet til innkjøp, lager og logistikk bør håndteres ved en eventuell overføring. Det kan være aktuelt å overføre de statlige ressursene på dette området til kommunene. Videre har kommunene allerede i dag kjennskap til og erfaring med bruk av regelverket om offentlige anskaffelser.

Overføring av oppgaver fra stat til kommune innenfor Arbeids- og velferdsetatens portefølje, vil bety at kommune også overtar ansvaret for å utvikle, forvalte og drifte IKT-systemer som støtter oppgaveutførelsen i de overførte oppgavene.

Departementet foreslår at ansvar for basishjelpemidler kan overføres til større kommuner. Det skal foretas en helhetlig gjennomgang av hjelpemidelpolitikken. Denne gjennomgangen skal inkludere en grundig vurdering av den mest hensiktsmessige ansvarsdelingen mellom stat og kommune når det gjelder stønad til hjelpemidler, kompetansebehovet rundt hjelpemidler og en nærmere avgrensning av hva som skal regnes som basishjelpemidler. En viktig del av en slik gjennomgang vil være hensynet til brukerne og hvordan deres behov best vil bli ivaretatt.

Dette er også langt på vei i tråd med anbefalingene fra Ekspertutvalget for kommunereformen. Utvalget mente at ansvaret for hjelpemidler til varige behov kan overføres til kommuner på 15 000 – 20 000 innbyggere.

Innst. 333 S (2014-2015)

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre, viser til at ansvaret for hjelpemidler og varig tilrettelagte arbeidsplasser allerede delvis er et kommunalt ansvar, og brukerne trenger et helhetlig tilbud. Målet er å gjennom utredningene finne en naturlig balanse mellom statlig ansvar og kommunalt ansvar. Hensynet til brukerne skal stå i fokus for den løsningen som blir valgt.

Faggruppas vurdering

Faggruppa mener at et større kommunalt ansvar for hjelpemidler vil tilrettelegge for et mer helhetlig ansvar overfor brukerne og imøteser en nærmere utredning med sikte på overføring av oppgaver til kommunene. Faggruppa viser til at det fortsatt er uklart hvilke deler av hjelpemiddeltjenestene som skal overføres til større kommuner. Kravet til innbyggergrunnlag vil måtte vurderes konkret i lys av de oppgaver som foreslås. Faggruppa legger som en foreløpig vurdering til grunn at kommunene bør ha et innbyggergrunnlag på 15 000-20 000 innbyggere. Det tilsvarer *ekspertutvalgets* forslag til normert innbyggergrunnlag.

3.4 Boliger

Dagens oppgavefordeling

Den boligsosiale politikken har en svak lovforankring. Husbanken forvalter tilskuddsordninger på vegne av staten og samarbeider tett med kommunene. Kommunenes boligsosiale plikter er i dag forankret i lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen (sosialtjenesteloven). Kommunene er etter § 15 forpliktet til å medvirke til å skaffe bolig til personer som av økonomiske, sosiale, helsemessige eller mer sammensatte forhold ikke kan ivareta sine interesser på boligmarkedet. NAV-kontoret i kommunen har best kjennskap til behovet for boliger til økonomisk og sosialt vanskeligstilte og har derfor en plikt til å medvirke i kommunens boligsosiale arbeid.

I dag finansieres tilskudd til etablering i egen bolig og tilskudd til tilpasning av bolig over kapittel 581 Bolig- og bomiljøtiltak, post 75 og post 79. Kommunene søker Husbanken om midler som fordeles ut fra en helhetsvurdering av kommunenes situasjon. Kommunene behandler søknadene fra enkeltpersoner, og tildeler tilskudd til enkeltpersoner etter behovsprøving.

Tilskudd til etablering i egen bolig

Tilskuddet skal bidra til etablering i egen bolig og å sikre egnede boliger for vanskeligstilte på boligmarkedet. Tilskudd gis til vanskeligstilte, bostedsløse, flyktninger, personer med funksjonshemninger, rusproblemer, psykiske problemer eller husstander med funksjonshemmet barn. Tilskuddet er strengt behovsprøvd. Tilskudd til etablering er personrettet og gis til oppføring, kjøp eller refinansiering av egen bolig. I 2014 ble det gitt til sammen 392,2 mill. kroner i tilskudd til etablering fordelt på 1 535 husstander.

Tilskudd til tilpasning av bolig

Tilskudd til tilpasning av bolig skal bidra til egnede boliger for personer med nedsatt funksjonsevne, samt økt tilgjengelighet i boligmassen. Den personrettede delen av tilskuddet går til ulike former for tilpasning, fra enkle tiltak, som å fjerne dørterskler, til større ombygginger, som endret romløsning.

Tilskuddsordningen benyttes i tillegg til blant annet installering av heis, og tildeles da til borettslag, sameier og liknende. I 2014 ble det gitt 1 268 tilskudd til tilpasning for til sammen 107 mill. kroner.

Meld. St. 14 (2014-2015)

Departementet foreslår at midlene til tilskudd til etablering og den personrettede delen av tilskudd til tilpasning innlemmes i rammetilskuddet til kommunene. Med dette vil kommunene få et mer helhetlig boligsosialt ansvar og kan i større grad se lokale boligsosiale utfordringer i sammenheng med andre

velferdsområder. Det kommunale handlingsrommet og fleksibilitet i utnyttelsen av midlene vil øke. Innlemming i rammetilskuddet vil gi kommunene økt forutsigbarhet.

Innenfor de personrettede tilskuddene kan kommunene i dag gi egne retningslinjer for ordningene innenfor rammene av det statlige regelverket. Det er rom for skjønn i kommunenes søknadsbehandling. Dette gir rom for tilpasning til individuelle og lokale behov.

En overføring til kommunene forutsetter en tydeligere lovforankring av kommunenes boligsosiale ansvar. Departementet vil foreslå endringer i eksisterende regelverk som slår fast at det skal være en kommunal oppgave å gi hjelp til boligetablering og boligtilpasning.

Innst. 333 S (2014-2015)

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre, er enig i at tilskuddsordning til etablering i egen bolig og tilpasning av bolig overføres fra Husbanken til kommunene. Gjeldende krav til universell utforming endres ikke av denne ansvarsfordelingen.

Faggruppas vurdering

Faggruppa mener oppgavene kan ivaretas av samtlige av de nåværende kommunene. Det bør ikke være noe premiss at oppgaven lovfestes ytterligere da kommunene selv kjenner hvor skoen trykker og iverksetter tiltak ut fra brukernes behov. Kommunene har alt i dag et ansvar innenfor sosialtjenesten og det boligsosiale området og kjenner sine brukere og deres behov.

3.5 NAV og arbeidsrettede tiltak

Dagens oppgavefordeling

De arbeidsrettede tiltakene er hjemlet i arbeidsmarkedsloven. I 2015 bevilget Stortinget i alt 7,65 mrd. kroner til arbeidsrettede tiltak. Bevilgningen er fordelt på to poster under kapittel 634 (arbeidsmarkedstiltak):

Post 76 Tiltak for arbeidssøkere med 6,4 mrd. kroner. Dette gjelder tiltak for ledige og personer med nedsatt arbeidsevne som har overgang til jobb som hovedformål.

Post 77 Varig tilrettelagt arbeid med 1,25 mrd. kroner. Hovedformålet med varig tilrettelagt arbeid er å gi meningsfullt arbeid og sikre deltakelse for personer som har liten mulighet til å få arbeid på normale lønns- og arbeidsbetingelser.

I det årlige tildelingsbrevet til Arbeids- og velferdsdirektoratet meddeles størrelsen på bevilgningen som stilles til rådighet, og hvor mange tiltaksplasser som i gjennomsnitt skal gjennomføres i løpet av ett budsjettår. Videre angis prioriteringer mellom grupper av arbeidsledige. Arbeids- og velferdsdirektoratet fordeler deretter plasser og midler til fylkesleddene, som igjen fordeler plasser og midler til sine lokalkontor. Arbeids- og velferdsdirektoratet rapporterer om innsats og måloppnåelse tre ganger i året.

Tiltak for ledige følger i stor grad konjunktorene. Antall faktiske gjennomførte plasser for arbeidsledige lå mellom 11 000 og 13 000 plasser fra 2005 til 2008. Etter at arbeidsledigheten økte i 2009 ble også antall plasser til denne gruppen økt, og det ble gjennomført om lag 16 000 plasser i 2009 – 2011 og om lag 17 000 plasser i 2012. Etter dette er tiltaksnivået for arbeidsledige redusert. I 2014 ble det gjennomført

om lag 13 000 plasser for ledige. Tiltaksnivået for personer med nedsatt arbeidsevne er ikke like konjunkturømfintlig. I 2014 ble det gjennomført om lag 55 000 plasser.

Meld. St. 14 (2014-2015)

Departementet mener at tiltakene som har som mål å bringe deltakerne tilbake i arbeid bør forbli et nasjonalt ansvar og ikke overføres til kommunene. Arbeidsmarkedstiltakene er et viktig ledd i den samlede nasjonale arbeidsmarkedspolitikken, blant annet som konjunktur- og strukturpolitiske virkemidler. Formålet med de fleste tiltakene er å bidra til at flere kan komme over i ordinært arbeid. Tiltakene tilbyr også aktivisering og i ulik grad avklaring av de aktuelle målgruppene. Ledig arbeidskraft bør formidles til ledige stillinger på tvers av kommunegrensene.

Det kan imidlertid vurderes om hele eller deler av det skjermede tiltakstilbudet kan passe inn i kommunenes øvrige velferdstjenester innrettet mot særlig utsatte grupper. Skjermede arbeidsmarkedstiltak er tiltak for personer med nedsatt arbeidsevne som krever spesielt tilrettelagt eller skjermet arbeidsmiljø. Tiltaksforskriften inneholder krav om at arrangører av disse tiltakene som hovedregel må være aksjeselskaper med kommunal aksjemajoritet. Forskriften inneholder også en del andre krav, blant annet forbud mot å ta ut utbytte. De fleste av disse virksomhetene er organisert som attførings- eller vekstbedrifter.

Mange av de skjermede virksomhetene er produksjonsbedrifter som leverer til det ordinære vare- eller tjenestemarkedet. Deler av arbeidsstokken er tiltaksdeltakere som på denne måten får opplæring og arbeidstrening utenfor det ordinære arbeidsmarkedet.

Særskilt vurdering av varig tilrettelagt arbeid (VTA)

Varig tilrettelagt arbeid (VTA) er et arbeidsmarkedstiltak som skal gi tilbud om sysselsetting til personer som har små utsikter til ordinært arbeid. VTA tilbyr personer arbeid i en skjermet virksomhet med arbeidsoppgaver tilpasset den enkeltes yteevne. Tiltaket kan også tilbys som enkeltplasser i ordinære virksomheter (VTO). I statsbudsjettet for 2013 ble det bevilget 1 053 mill. kroner til slike tiltaksplasser. Det ble i gjennomsnitt gjennomført 8 100 plasser i skjermet virksomhet og 1 200 plasser i ordinær virksomhet.

Målgruppen er personer som har, eller i nær framtid ventes å få, innvilget uførepensjon, og som har behov for spesiell tilrettelegging og tett oppfølging. Kommunene driver i varierende grad også aktiviseringstiltak og fritidstiltak for disse målgruppene. Staten har i senere år brukt øremerkede midler for å stimulere kommunene til å utvikle slike tiltak. Tiltaksarrangørene for VTA er i hovedsak aksjeselskaper med kommunalt eierskap. Et mindre antall bedrifter har andre eiere (blant annet ideelle organisasjoner).

Finansieringsansvaret for VTA er delt mellom staten og hjemkommunen til deltakeren i tiltaket. Hjemkommunen skal minimum dekke en sum som tilsvarer 25 prosent av det statlige tilskuddet. I tillegg til å ha medansvar for finansieringen av tiltaket, har kommunene mange roller i dette feltet – som eiere av de skjermede bedriftene som arrangerer VTA, som del av partnerskapet i NAV-kontoret som forvalter av de statlige arbeidsmarkedstiltakene og som ansvarlig for egne kommunale brukere.

Ekspertutvalget for kommunesektoren vurderer i sin sluttrapport at enkelte tiltak med særlig kommunal grenseflate, slik som VTA, kan egne seg for overføring til større kommuner. Utvalget vurderer imidlertid at å skille ut enkelte tiltak fra de øvrige arbeidsmarkedstiltakene kan skape nye gråsoner mellom forvaltningsnivåene. Utvalget mener derfor det er behov for ytterligere utredning av fordeler og ulemper ved eventuelt å overføre avgrensede deler av arbeidsmarkedstiltakene til kommunene.

Departementet mener at det kan være hensiktsmessig å gi kommunene et helhetlig ansvar for brukergruppen. Dette taler for at VTA og VTO kan overføres til større og mer robuste kommuner.

Det er videre særskilte problemstillinger knyttet til VTO, ettersom tiltaket foregår i ordinære virksomheter. En viktig oppgave for Arbeids- og velferdsetaten er å være bindeledd mellom arbeidssøkere og arbeidsgivere. Etaten besitter dermed mye kunnskap og erfaring på dette området, samt et kontaktnett som gjør det mulig å finne tiltaksplasser i virksomhetene for brukere med nedsatt arbeidsevne. Det må vurderes hvordan kommunene eventuelt kan ivareta dette ansvaret.

Etter en samlet vurdering foreslår departementet at ansvaret for finansieringen og forvaltningen av VTA og VTO utredes nærmere med sikte på overføring til kommunene.

Innst. 333 S (2014-2015)

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre, viser til at ansvaret for hjelpemidler og varig tilrettelagte arbeidsplasser allerede delvis er et kommunalt ansvar, og brukerne trenger et helhetlig tilbud. Målet er å gjennom utredningene finne en naturlig balanse mellom statlig ansvar og kommunalt ansvar. Hensynet til brukerne skal stå i fokus for den løsningen som blir valgt.

Faggruppas vurdering

Faggruppa mener kommunene bør overta ansvaret for varig tilrettelagt arbeid i en skjermet virksomhet med arbeidsoppgaver tilpasset den enkeltes yteevne (VTA) og tiltak som tilbys som enkeltplasser i ordinære virksomheter (VTO). Kommunene har i dag et betydelig ansvar for denne brukergruppen og vil kunne se den enkeltes behov i bedre sammenheng. Faggruppa mener ansvaret kan overføres kommunene uten endringer i kommunestrukturen.

3.6 NAV

KS har vedtatt at det samlede eierskapet og arbeidsgiveransvaret ved de lokale NAV-kontorene bør overføres til kommunene. Ansvaret for arbeidsmarkedstiltak anbefales flyttet fra stat til kommune. I dag eier og driver de norske kommunene og staten 455 NAV-kontorer i felleskap. En oppgaveoverføring kan eventuelt gjennomføres gradvis med overføring av arbeidsmarkedstiltakene (ca. 7,5 mrd. årlig) som en første fase, eller begrenses til arbeidsmarkedstiltakene. Rent driftsøkonomisk kan det være mer kostbart å opprettholde delt eierskap enn en samlet overføring av de statlige oppgavene i dagens NAV-kontor.

Et kommunalt ansvar for alle virkemidlene for gjennomføring av arbeidslinjen, også de som i dag er et statlig ansvar, vil sikre at alle virkemidler er i en kommunal ansvar- og styringslinje og dermed legge til rette for et helhetlig og samordnet tjenestetilbud.

Et kommunalt ansvar vil også gi bedre muligheter til å se innvandring/integrering og arbeids- og velferdspolitikken i mer helhetlig sammenheng. En overføring av alle oppfølgingsoppgavene i NAV, vil innebære at dagens NAV-kontor vil bli kommunale. Dette vil kunne skje gjennom en virksomhetsoverdragelse. Staten kan leie tjenester som de vil ha behov for fra førstelinjen. Dette har bl.a. vært gjort i skatteetaten. Omvendt kan kommunale NAV-kontorer leie datatjenester. Arbeids- og velferdsdirektoratet vil forbli et sterkt fagdirektorat, med ny informasjons- og styringslinje i forhold til den kommunale førstelinjen.

Faggruppas vurdering

Faggruppa støtter KS forslag om å kommunalisere NAV-kontorenes ansvar for personer som har overgang til det vanlige arbeidsmarkedet som sitt hovedmål. Et kommunalt ansvar for alle virkemidler for gjennomføring av arbeidslinjen vil sikre at langt flere virkemidler er i en kommunal ansvar- og styringslinje og dermed legge til rette for et helhetlig og samordnet tjenestetilbud. Faggruppa støtter intensjonen om overføring til kommunene og mener ansvaret kan overføres kommunene uten endringer i kommunestrukturen. Imidlertid må saken underlegges ytterligere utredninger.

3.7 Barnevern (BUF-etat)

Dagens oppgavefordeling

Det faglige og økonomiske ansvaret for barnevernet er i dag delt mellom statlig og kommunalt nivå. Barnevernet i Norge er i all hovedsak kommunalt. Kommunene har ansvar for å utføre de oppgaver som etter barnevernloven ikke er lagt til et statlig organ. Ansvaret omfatter blant annet å:

- Foreta undersøkelser/utredninger/kartlegginger av barnet og barnets situasjon
- Gi råd og veiledning
- Treffe vedtak om frivillige hjelpetiltak og midlertidige akuttvedtak
- Forberede tvangssaker for behandling i fylkesnemnda
- Iverksette og følge opp barn i tiltak, også når de er plassert utenfor hjemmet

Den statlige Barne- ungdoms- og familieetaten (Bufetat) skal bistå den kommunale barneverntjenesten med plassering av barn utenfor hjemmet. Bufetat har et helhetlig ansvar for at det til enhver tid finnes et tilgjengelig og tilstrekkelig differensiert fosterhjems- og institusjonstilbud. Bufetat har ansvaret for å:

- Etablere og drifte institusjoner, samt å godkjenne og kjøpe private institusjonsplasser
- Rekruttere fosterhjem
- Sørge for at fosterhjemmene får nødvendig opplæring og generell veiledning

Rapport fra fylkesordførerne

Kommunene er førstelinje barnevernstjeneste, mens BUF-etat er satt til å bistå kommunene. Gitt dagens kommunestruktur, er det behov for et forsterkningsapparat som kan bistå kommunene. Det har også gitt seg utslag i et betydelig interkommunalt samarbeid på området. Mange kommuner som ikke inngår i samarbeid har et fagmiljø på mindre enn 5 medarbeidere (som var Barnevernspanelets normering) og noen er nede i ett årsverk. Ved en sterk reduksjon i antall kommuner, vil behovet for interkommunalt samarbeid og BUF-etats støttetjenester blitt redusert. En betydelig reduksjon i antall kommuner kan legge til rette for at kommunene selv ivaretar storparten av oppgavene BUF-etat ivaretar i dag.

Et alternativ kan være at det regionale folkevalgte nivå overtar BUF-etats oppgaver slik situasjonen i stor grad var før 2004.

I den sammenheng kunne det også vært vurdert å overføre førstelinjeansvaret fra kommunene til det regionale folkevalgte nivå gitt mindre endringer i kommunestrukturen. Det ville tilrettelagt for en samling av barnevernstjenesten til ett organ. En overføring av oppgavene til det regionale folkevalgte nivå ville ivaretatt kravene til rettsikkerhet, kompetanse og habilitet for barnevernstjenesten. Også hensynet til

avstand og en lav terskel for bekymringsmeldinger ville kunne blitt ivaretatt. Imidlertid reiser en i rapporten spørsmål ved om hensiktsmessigheten av å flytte førstelinjen til regionalt folkevalgt nivå, spesielt større folkevalgte regioner. Avstanden kan bli for stor og tjenesten stiller store krav til samordning mot øvrige kommunale oppgaver.

I rapporten heter det at normgivende innbyggergrunnlag for de nåværende kommunale barnevernstjenestene bør være minimum 10 000 innbyggere. Oppgavene lagt til BUF-etats regionkontorer kan overføres til kommunene dersom disse får en minstepørrelse på 50 000 innbyggere. Alternativt kan fylkeskommunene overta ansvaret lagt til kommunene og BUF-etats regionkontorer. Større folkevalgte regioner kan overta ansvaret til BUF-etats regionkontorer.

KS

Følgende oppgaver på barnevernsområdet bør overføres fra stat til kommune:

- Statlige hjemmebaserte hjelpetiltak: Kommunene får ansvar for alle hjelpetiltak i hjemmet, inklusiv foreldreveiledning basert på kunnskapsbaserte metoder for barn med atferdsproblematikk
- Fosterhjem. Gitt opprettelse av et nasjonalt fosterhjemsregister får kommunene et mer helhetlig ansvar på fosterhjemsområdet. Dette innebærer rekruttering av fosterhjem, samt ansvar for at fosterhjemmene får nødvendig opplæring og generell veiledning.
- Det anses ikke som tjenlig å overføre ordinære institusjonstiltak, inklusive familiehjem tilknyttet institusjoner, eller akutttiltak i form av institusjon eller beredskapshjem fra staten til kommunene.
- Mer ansvar til kommunene på barnevernsfeltet er i tråd med prinsippene om at oppgaver bør legges på lavest mulige effektive nivå, og at oppgaver som krever stor grad av samordning overfor brukerne legges til samme forvaltningsorgan. Oppgaveoverføring på barnevernsfeltet vil bidra til et tydeligere og mer helhetlig kommunalt ansvar, og til en mer oversiktlig forvaltningsstruktur. Nærhet til barna og deres nettverk, samt muligheten til å gi rom for lokale tilpasninger når det gjelder utvikling og valg av tiltak vil gi et bedre faglig tilbud.

Meld. St. 14 (2014-2015)

I Sundvolden-erklæringen framgår det at kommuner med nødvendig kompetanse kan gis et helhetlig faglig og økonomisk ansvar for barneverntjenesten. Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet har satt i gang et arbeid med å endre ansvarsfordelingen mellom stat og kommune i barnevernet. Ambisjonen er et bedre barnevern der flere barn og foreldre får riktig hjelp til rett tid. En endret ansvarsdeling skal blant annet bidra til å gi kommunene økt handlingsrom og sterkere insentiver til tidlig innsats, samt bidra til at valg av tiltak for det enkelte barn i større grad baseres på nærhet og bred kjennskap til barnets situasjon. En ny kommunestruktur vil kunne gi større og mer robuste barneverntjenester med bedre forutsetninger for å kunne ivareta et mer helhetlig ansvar.

Kommunene har i dag et omfattende faglig ansvar på barnevernområdet. Ansvaret omfatter de fleste av oppgavene på barnevernfeltet, herunder blant annet ansvar for forebyggende arbeid, mottak og behandling av bekymringsmeldinger og gjennomføring av undersøkelser. Det er også kommunen som treffer vedtak om frivillige hjelpetiltak og midlertidige akuttvedtak og som forbereder saker om tvang for fylkesnemnda. Ved omsorgsovertakelse er det barneverntjenesten som har det løpende og helhetlige ansvaret for den videre oppfølgingen av barnet. Også tilsyn med barn i fosterhjem er et kommunalt ansvar. En endret ansvarsfordeling skal gi kommunene økt ansvar for barnevernet, blant annet på fosterhjems- og institusjonsområdet. Dette innebærer at kommunene selv skal kunne vurdere og avgjøre hvilket tiltak som er best egnet for det enkelte barn, uavhengig av om tiltaket er offentlig eller privat. Økt

faglig og økonomisk ansvar vil sette kommunene bedre i stand til å etablere egne tiltak, både tiltak som kan forebygge alvorlig omsorgssvikt og tiltak for barn som må plasseres utenfor hjemmet. Kommunene skal gis større mulighet til å prioritere ressurser, vurdere alternative tiltak, samarbeide på tvers av sektorene og tilpasse tjenestetilbudet til lokale forhold.

Forsvarlige tiltaksvalg for barn som må plasseres utenfor hjemmet forutsetter god oversikt over, og kunnskap om, innholdet i institusjonstilbudet og fosterhjemstilbudet. Kunnskap om kvalitetssikrede tiltak på regionalt og nasjonalt nivå, enten det er offentlige eller private tiltak, må gjøres tilgjengelig for kommunene.

Kommunene vil, også etter en kommunereform, ha ulike faglige og kapasitetsmessige forutsetninger for å ivareta et mer helhetlig ansvar for barnevernet. Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet skal videreutvikles til et fagdirektorat som skal fremme god kvalitet og kunnskapsbasert praksis i barnevernet, og et godt samarbeid skal vektlegges i dette arbeidet. Direktoratet skal formidle kunnskap fra forskning og utvikle faglige anbefalinger på sine områder. Det vil fortsatt være behov for en statlig andrelinjetjeneste som kan utfylle det kommunale tjenestetilbudet. Dette kan være oppgaver som krever særlig kompetanse, for eksempel i arbeidet med barn og ungdom som har behov for de mest spesialiserte og inngripende tiltakene. Sterke fagmiljøer, kombinert med store opptaksområder, er blant annet viktig for å kunne sikre et tilstrekkelig differensiert institusjonstilbud. En andrelinjetjeneste bør imidlertid ha en annen innretning enn i dag, med mindre vekt på direkte tjenesteyting. Tjenesteytingen fra den statlige andrelinjetjenesten må skje med bakgrunn i etterspørsel fra den enkelte kommune.

Rettsikkerhetsoppgaver (tilsyn og kontroll) skal forbli statlige. Tilsyn er et sentralt virkemiddel for å redusere faren for svikt og for å ivareta rettsikkerheten til de barn og familier som kommer i kontakt med barneverntjenesten. I Sundvolden-erklæringen framgår det at regjeringen ønsker å styrke tilsynet med barnevernet.

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet vil komme tilbake til omfanget av oppgaver og ansvar på barnevernområdet som kan overføres til større kommuner. Konsekvenser av ulike alternativer for ny ansvarsdeling skal utredes nærmere. Utredningene skal belyse alternativer med ulik grad av kommunalt oppgave- og finansieringsansvar. Spørsmål om oppgavedifferensiering og interkommunalt samarbeid vil også bli utredet. Det tas sikte på at økt kommunalt ansvar for barnevernet skal prøves ut i form av forsøksvirksomhet. Kunnskap fra forsøk skal bidra til gode endringsprosesser i en framtidig strukturreform i barnevernet. Forsøksvirksomhet kan iverksettes fra 2016.

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet vil høsten 2015 legge fram en egen stortingsmelding om fosterhjem. Stortingsmeldingen vil blant annet omhandle framtidig ansvarsdeling for fosterhjemstilbudet. Det tas videre sikte på at endringer i barnevernet behandles i en egen lovproposisjon som legges fram for Stortinget våren 2017.

Innst. 333 S (2014-2015)

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti, Venstre og Sosialistisk Venstreparti, viser til regjeringens arbeid med å endre ansvarsfordelingen mellom stat og kommune i barnevernet, og støtter ambisjonen om et bedre barnevern der flere barn og foreldre får riktig hjelp til rett tid. Flertallet viser til at ordningen hvor Oslo har hatt et helhetlig ansvar for barnevernet har vært vellykket, og at andre også vil kunne ha faglige og kapasitetsmessige forutsetninger for et tilsvarende ansvar.

Et annet flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre, er positive til en forsøksordning med overføring av større ansvar for barnevern i kommuner med tilstrekkelig kapasitet og kompetanse.

Forsøk med endringer i oppgave- og finansieringsansvaret

I etterkant av at ovennevnte melding ble lagt fram, har Barne- og familiedepartementet invitert kommunene til forsøk med endringer i ansvarsfordelingen mellom stat og kommune (mai 2015). Regjeringen ønsker å prøve ut endringer i ansvarsdelingen mellom stat og kommune på barnevernområdet gjennom forsøk i et mindre antall kommuner med søknadsfrist september 2015. Hovedformålet med ny oppgave- og ansvarsfordeling er et bedre barnevern hvor flere barn får rett hjelp til rett tid.

I forsøket vil kommunene bli gitt et økt ansvar for oppgaver og tiltak på barnevernområdet, samt økt finansieringsansvar for tiltakene. Viktige faktorer som endres i forsøket, er ansvarsfordelingen mellom stat og kommune med hensyn til ansvar for tilgjengelig kapasitet i tiltaksapparatet, tiltaksvalg og finansiering. Større beslutningsmyndighet over tiltaksvalget følges i utgangspunktet av større finansieringsansvar. Forsøket omhandler følgende:

Hjelpetiltak i hjemmet

I forsøket gis kommunene fullt faglig og økonomisk ansvar for alle hjelpetiltak. Ansvaret omfatter også de spesialiserte hjelpetiltakene som Bufetat tilbyr. Under forsøket kan deltakende kommuner benytte Bufetats tilbud mot full pris.

Sentre for foreldre og barn

Forsøkskommunene skal betale full pris ved bruk av sentre for foreldre og barn. Forsøkskommunene velger selv blant tilgjengelige plasser.

Fosterhjemstilbudet

Forsøkskommunene overtar det helhetlige faglige og økonomiske ansvaret på fosterhjemsområdet. Dette innebærer at forsøkskommunene overtar ansvaret for rekruttering, nødvendig opplæring og generell veiledning av fosterhjem. Forsøkskommunene overtar også det økonomiske ansvaret for fosterhjemmene.

Omsorgsinstitusjoner

Forsøkskommunene velger institusjonsplass og har ansvar for at barnet får tilbud om en plass som ivaretar barnets behov for forsvarlig omsorg. Forsøkskommunene skal ha fullt finansieringsansvar for plasseringer. Bufetat har ansvar for at det er et tilgjengelig og tilstrekkelig differensiert institusjonstilbud. Forsøkskommunen kan også bygge opp egne institusjoner eller foreta egne kjøp av private institusjonsplasser utenfor Bufetats avtaler. Kommunene forutsettes å inngå institusjonsavtaler med Bufetat om forventet etterspørsel etter Bufetat institusjonstilbud. Bufetat kan bistå med å gi oversikt over det samlede tilbudet av statlige og godkjente private institusjoner og gi råd og veiledning knyttet til hva den enkelte institusjon kan tilby. Kommunen skal betale utgiftene til institusjonsplassen.

Behandlingsinstitusjoner (atferd og rus)

I forsøket beholder Bufetat inntaksansvaret ved atferds- og rusplasseringer bl.a. gjennom ansvar for særskilt kartlegging av barn opp mot institusjonsplasseringer. Bufetat skal gi kommunen mulighet til å velge mellom tilgjengelige tiltak som oppfyller de faglige kravene som stilles til den enkelte plasseringen.

Begrensningen i forsøkskommunenes valgfrihet er faglig begrunnet. Barnevernloven stiller store krav til egnetheten av tiltaket som tilbys ved plasseringer begrunnet i atferds- eller rusproblematikk. Differensiering av målgrupper blant ungdom med rus- og atferdsproblemer skal blant annet forhindre at ungdommer som plasseres i institusjon, påvirker hverandre i negativ retning. Det er få plasseringer i barnevernets atferds- og rusinstitusjoner, og det er ofte behov for spesialtilpassede løsninger ("skreddersøm") for den enkelte ungdom. Plasseringer etter atferdsbestemmelsene krever høy og spesialisert kompetanse.

Beredskapshjem og akuttinstitusjoner

Bufetat skal i forsøket beholde ansvaret for at det er et tilgjengelig og tilstrekkelig differensiert akutttilbud (institusjoner og beredskapshjem) som forsøkskommunene kan benytte. Forsøkskommunen vil som i dag ha ansvaret for å fange opp barn som har behov for akutttiltak. Kommunen skal avgjøre om barnet har behov for beredskapshjem eller akuttinstitusjon, og om behovet kan løses gjennom kommunale akutttiltak.

Forsøkskommunene bes indikere i hvilken grad de ønsker å bygge opp egen kapasitet eller benytte seg av Bufetats akutttilbud.

Unntak fra forsøket

Barneverntiltak for enslige mindreårige asylsøkere og flyktninger omfattes ikke av forsøket. Forsøkskommunene skal dermed betale det samme som kommuner utenfor forsøket for barneverntiltak til denne gruppen. Bakgrunnen er sammenhengen med dagens refusjonsordning der staten dekker 80 prosent av utgiftene til kommunale barneverntiltak for enslige mindreårige asylsøkere og flyktninger.

Faggruppas vurdering

Faggruppa vil peke på at større kommuner bør overta ansvaret for viktige deler av barnevernstjenesten og mener det igangsatte forsøket med større kommunalt ansvar for barnevernstjenesten kan gi viktige erfaringer. Spesielt aktuelt ser faggruppa på oppgaver knyttet til hjelpetiltak i hjemmet, fosterhjemstilbudet og frihet til å velge leverandør for de ulike deler av institusjonstilbudet som kommunene ikke selv har ansvaret for. Faggruppa mener et økt ansvar for barneverntjenesten langs de linjer som forsøket legger opp til vil kreve kommuner i størrelsesorden 50 000 innbyggere.

3.8 Familievern

Dagens oppgavefordeling

Familievernet er en statlig finansiert lavterskeltjeneste med familierelaterte problemer som sitt fagfelt. Familievernet er den eneste delen av hjelpeapparatet som har familien som hovedarbeidsområde og parbehandling som spesialfelt. Tjenesten utgjør grunnstammen i hjelpetilbudet til familier i forbindelse med samlivsproblemer og konflikter i parforhold. Tjenesten skal også bidra til å bedre barns oppvekstvilkår. Tjenesten er tverrfaglig bemannet, hovedsakelig av psykologer og sosionomer med videreutdanning i familierapi. Leger, psykiatere og prester kan også være ansatt. De fleste kontorene har også jurist tilknyttet staben på konsulentbasis. Det unike ved tjenesten er at den er et gratis, allment lavterskeltilbud samtidig som kontorene er tverrfaglig bemannet på spesialistnivå.

Familievernets virksomhet er regulert i lov om familievernkontorer. Familievernkontorene drives – som det statlige barnevernet – av Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat), eller den som statlig regional familievernmyndighet inngår avtale med om drift av familievernkontor. Statlig regional familievernmyndighet skal sørge for at familievern tjenesten finnes i regionen, og på forsvarlig måte planlegge, dimensjonere og organisere tjenesten. All virksomhet ved familievernkontorene er fullfinansiert over statsbudsjettets kapittel 842. I 2015 er det bevilget 461,3 mill. kroner til formålet.

Familievern tjenesten i Norge har en todelt organisering. Av totalt 49 familievernkontorer er 30 offentlige (statlige), mens de øvrige 19 er kirkelig eide stiftelser. Av disse 19 er 11 kontorer organisert i en felles stiftelse (Stiftelsen Kirkens Familievern), mens de øvrige 8 er egne, selvstendige stiftelser. Organiseringen av familievernet er med andre ord svært sammensatt.

Alle kirkelig eide kontorer har driftsavtale med, og blir fullfinansiert av, Bufetat. Både de offentlige og de kirkelig eide kontorenes virksomhet drives innenfor de samme økonomiske rammer og har de samme kjerneoppgavene.

Meld. St. 14 (2014-2015)

Som en del av regjeringens arbeid med kommunereformen utreder Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet familievern tjenesten med sikte på en overføring til kommunene. Familievern tjenesten er en tjeneste som i dag samarbeider med kommunalt barnevern, helsetjenesten og også andre kommunale tjenester. Administrativ forankring på samme nivå for ulike deler av hjelpeapparatet kan gi kommunen bedre mulighet til å utvikle en helhetlig, forebyggende og behandlende tiltakskjede overfor befolkningen. Utredningsarbeidet omfatter en rekke problemstillinger knyttet til administrative, juridiske, økonomiske, faglige og brukermessige konsekvenser ved en overføring av familievern tjenesten til kommunene. Det arbeides videre med en løsning for de kirkelige kontorene.

Innst. 333 S (2014-2015)

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre, ber regjeringen utrede hvordan familievernet i større grad kan arbeide forebyggende i samarbeid med kommunale tjenester, for å forhindre at samspillsproblematikk og konflikter fører til alvorlige familieproblemer og samlivsbrudd. Det må også utredes hvordan man kan sikre bedre tilgjengelighet til tjenesten i hele landet.

Flertallet mener at dette ikke innebærer omorganisering, men et skritt i retning av tettere samarbeid med de kommunale tjenestene, og bedre tilgjengelighet for brukerne.

Faggruppas vurdering

Familievern tjenesten er nært knyttet til kommunenes øvrige ansvar innenfor sosial, barnevern og øvrige omsorgstjenester. Faggruppa mener kommuner av en størrelse på 15-20 000 innbyggere bør overta oppgavene.

3.9 Tilskudd til frivilligsentraler

Dagens oppgavefordeling

Den statlige bevilgningen til frivilligsentralene fastsettes i Stortingets årlige budsjettvedtak, jf. Prop. 1 S (2014–2015) fra Kulturdepartementet, kapittel 315 Frivillighetsformål, post 71 Tilskudd til frivilligsentraler. Innenfor bevilgningen er det avsatt midler til driftstilskudd for etablerte sentraler, etableringstilskudd til nye sentraler, kompetansebygging og samarbeid mellom sentraler, samt andre prosjekter.

Størrelsen på det statlige tilskuddet til den enkelte sentral fastsettes av Kulturdepartementet innenfor den rammen Stortinget har bevilget for det enkelte år. Maksimalt driftstilskudd i 2014 ble fastsatt til 310 000 kroner. Etableringstilskuddet i 2014 ble fastsatt til 155 000 kroner.

Ordnningen har vokst fra rundt 90 sentraler i forsøksperioden (1991–1994) til rundt 400 frivilligsentraler som har mottatt tilskudd fra Kulturdepartementet i 2014. Sentralene som har mottatt tilskudd i 2014 er spredt over hele landet, og det finnes én eller flere sentraler i 328 av 428 kommuner. I perioden 2005–2014 er det gitt etableringstilskudd til 161 nye frivilligsentraler.

Meld. St. 14 (2014-2015)

På oppdrag fra Kulturdepartementet har Institutt for samfunnsforskning med jevne mellomrom utført evalueringer av ordningen med tilskudd til frivilligsentraler. KS har også tatt initiativ til undersøkelser og notat om frivilligsentralenes rolle og betydning.

Frivilligsentralene skal være lokalt forankret og utvikles ut fra lokale forutsetninger og behov. Aktivitetene skal bygge på frivillig innsats, bidra til å skape sosiale møteplasser og legge til rette for lokal frivillig virksomhet. De senere årene har andelen kommunale sentraler økt til nærmere halvparten av de 400 frivilligsentralene. De fleste av sentralene som ikke er kommunalt drevne mottar kommunale tilskudd til driften. Disse tilskuddene inngår som en del av den lokale finansieringsandelen. Frivilligsentralene er avhengig av et godt samarbeid både med kommunale instanser og frivillige lag og organisasjoner for å kunne drive en god lokal sentral. Frivilligsentralene spiller en viktig rolle i berøringsflaten mellom sivil og offentlig virke.

Departementet vurderer at ordningen er så utbredt at det vil være hensiktsmessig å overføre ansvaret for å gi tilskudd til frivilligsentraler til kommunene. Med et kommunalt helhetlig ansvar for sentralene vil det ligge til rette for en videreutvikling av ordningen i tråd med lokale tradisjoner og behov. Det vil være en forutsetning at kommunene overtar tilskuddsansvaret for de sentralene som ikke er kommunalt drevne.

Innst. 333 S (2014-2015)

Komiteen viser til at ordningen med tilskudd til frivilligsentraler har bidratt til å skape sosiale møteplasser og lagt til rette for frivillig virksomhet over hele landet. Kommunale frivilligsentraler utgjør omtrent halvparten av de 400 frivilligsentralene.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Venstre, mener at kommunene bør få et større og mer helhetlig ansvar innenfor frivillighet, forebygging og folkehelse. Et annet flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre, mener at tilskuddet til frivilligsentralene bør overføres til kommunene.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre, mener at midlene bør øremerkes og økes i en opptrappingsperiode for å styrke frivilligsentralene. Et annet flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre, mener at dette gir forutsigbarhet og mulighet for å styrke tilbudet i en sektor vi har et felles engasjement for.

Faggruppas vurdering

Faggruppa mener ansvaret for frivilligsentralene og tilskuddene til disse bør overføres til kommunene. Overtakelse av ansvar betinger ikke endringer i kommunestrukturen. Med et kommunalt helhetlig ansvar for sentralene vil det ligge til rette for et helhetlig ansvar i tråd med lokale behov. I tråd med hovedprinsippet for finansiering av kommunene, bør oppgavene finansieres gjennom rammetilskuddet og ikke øremerking.

3.10 Kultur

Oppgaveområdet er ikke omtalt i Meld. St. 14 (2014-2015).

Imidlertid vedtok Stortingsflertallet å be regjeringen vurdere ny ansvarsfordeling og finansiering mellom stat, regioner og kommuner på kultur- og kulturminneområdet, herunder en vurdering av riksantikvarens rolle og ansvar.

KS

Tilskudd fra Kulturrådet og fra andre departement/direktorat som gis til lokale og/eller regionale kultur-, idretts- og frivillighetsformål direkte eller gjennom statlig forvaltning bør kanaliseres og forvaltes av kommunesektoren. Rikskonsertenes skolekonsertordning bør overføres kommunesektoren og inngå i Den kulturelle skolesekken.

Rapport fra fylkesordførerne

Kultur er en viktig del av det regionale utviklingsoppdraget, men i dag forvaltes store offentlige midler av sentrale aktører, og i særdeleshet Kulturdepartementet og Norsk kulturråd. Svært mange av tilskuddene, som ofte er av beskjeden størrelse, går til lokale og regionale tiltak som ikke krever et landsdekkende perspektiv for prioritering og tilrettelegging.

Tilrettelegging og økonomiske innsats for å støtte kulturinstitusjoner, festivaler og kulturlivet ellers, krever som hovedregel et perspektiv over kommunegrensene, men tiltak samfinansieres ofte sammen med den enkelte vertskommune. Det er som regel ikke etterspørsel nok og dermed ikke økonomisk grunnlag for å gi støtte innad i den enkelte kommune. Et annet argument for et kommuneoverskridende perspektiv er at festivaler, kulturinstitusjoner og museer ivaretar identitetsbyggende og historiske verdier utover kommune som administrative enheter. Eksempler på slike er Sogn og Fjordane teater, Musea i Sogn og Fjordane, Førde internasjonale folkemusikkfestival og Opera Nordfjord.

En desentralisering av ansvar med tilhørende midler til regionalt nivå ville forenklet organiseringen og redusert behovet for samfinansiering og spleiselag mellom regionalt og sentralt nivå.

Fylkesbibliotekjenesten har kommuneoverskridende oppgaver bl.a. knyttet til veiledning av kommunene og utviklingsarbeid og noen fylkeskommuner administrerer fjernlånsvirksomheten. Gitt en omfattende

endring i kommunestrukturen, kan kommunene selv ivareta denne oppgaven. I rapporten heter det at oppgavene lagt til departementet, Kulturrådet og andre statlige organer må overføres til det regionale folkevalgte nivået. Kulturinstitusjoner og arrangementer krever et visst innbyggergrunnlag for å sikre etterspørsel og mulighet til å utvikle et differensiert tilbud. Større kommuner fra over 10 000 innbyggere vil kunne ivareta noen oppgaver som i dag er lagt til fylkeskommunene, dersom dette er funksjonelt for tiltakets etterspørselsgrunnlag og nedslagsfelt.

Faggruppas vurdering

Kommunene tar i dag et betydelig ansvar for lokalt kulturliv. Faggruppa mener kommunene kan få overført ansvar fra staten til å forvalte tilskuddsordninger knyttet til kulturliv, arrangementer, festivaler m.m. som er av en lokal karakter. Nåværende institusjoner, festivaler etc. bør vurderes konkret mht. krav til innbyggergrunnlag og nedslagsfelt og hvorvidt disse er aktuelle for overføring til kommunene eller om fylkeskommunen er det mest hensiktsmessige nivået.

3.11 Utmarksforvaltning og lokalt miljøvern

Utmarksforvaltning

Kommunal- og moderniseringsdepartementet oppnevnte sommeren 2014 en uavhengig gruppe som fikk i mandat å foreslå forenklingstiltak for utmarksforvaltningen. Arbeidsgruppen tok utgangspunkt i Sundvoldenerklæringen punkt 8 «Levende lokaldemokrati». Forenklingstiltakene skulle fokusere på to overordnede formål: 1) Brukerne skal oppleve en vesentlig forenkling i forvaltning og saksbehandling, 2) Kommunene tildeles større ansvar og myndighet innenfor utmarksforvaltningen. Gruppen la fram sin rapport i desember 2014.

Den departementsoppnevnte arbeidsgruppa mener at utmarksforvaltningen er kompleks og til dels utilgjengelig for brukerne. Den mener at utmarksforvaltningen framstår som sektorstyrt, ressurskrevende og lite helhetlig. I tillegg til kommuner, fylkeskommuner og fylkesmenn, pekes det på en rekke særorganer som har myndighet i utmarksforvaltningen. Faggruppen mener at relaterte oppgaver i størst mulig grad bør samles i ett forvaltningsorgan. Fylkesmannen bør ha ansvaret for statlig samordning, spisskompetanse og legalitetskontroll.

Arbeidsgruppas forslag til forenklingstiltak er basert på at kommunene bør få flest mulig oppgaver og at det må være tilstrekkelig kapasitet, relevant kompetanse og distanse i forvaltningen. Den konstaterer at kommunene allerede har mange oppgaver i utmarksforvaltningen. Likevel blir kommunenes handlingsrom begrenset av økonomi, statlig regelverk, kontrollordninger og lite samordnet sektorforvaltning. Samtidig bruker ikke alltid kommunene sitt handlingsrom fullt ut. Arbeidsgruppa foreslår en rekke konkrete forenklingstiltak. Noen tiltak kan gjennomføres på kort sikt, mens andre tiltak krever større prosesser. Rapporten har vært ute på offentlig høring. Sammen med høringsuttalelsene vil rapporten danne grunnlag for departementenes vurdering av videre oppfølging.

KS høringsuttalelse

KS Hovedstyre drøftet på sitt møte 20. februar rapporten fra arbeidsgruppen vedrørende organisering av utmarksforvaltningen. I uttalelsen heter det bl.a. følgende:

- «KS støtter intensjonen om en forenkling av utmarksforvaltningen. Det er samtidig behov for en mer helhetlig vurdering av blant annet alt lovverk som til sammen utgjør grunnlaget for naturforvaltningen før endringer gjøres med hvordan utmarksforvaltningen er organisert.
- KS forutsetter at en endring av utmarksforvaltningen innebærer at ansvar, ressurser og kompetanse overføres til folkevalgte organer i størst mulig utstrekning slik at det ryddes opp i dagens overlapp av oppgaver mellom for eksempel fylkeskommuner og fylkesmenn.
- KS er enig i å overføre flest mulig oppgaver til kommunene for å sikre en helhetlig forvaltning. KS ser samtidig at forvaltning av fisk, vilt og villrein ofte forutsetter et regionalt perspektiv og en koordinering opp mot andre regionale hensyn, og mener at en overføring av dette ansvaret til kommunene bør utsettes til man ser resultatene av den kommende kommunereformen.
- KS mener at utmarksstyrene bør være politisk oppnevnt, og at det er berørte kommuner og fylkeskommuner som bør utnevne styremedlemmene.
- KS understreker at utmarksstyrenes oppgaver og forvaltningsansvar må ikke gå på bekostning av forvaltningsorganer på lokalt nivå (for eksempel fjellstyrer). Sekretariatet for utmarksstyrene bør legges til berørte fylkeskommuner.
- KS peker på at økt ansvar og flere oppgaver krever mer ressurser for å sikre både tilstrekkelig kapasitet og kompetanse i kommunene. KS forutsetter derfor at en overføring av utmarksforvaltningen til kommunen blir fullfinansiert, og at det gjøres en kartlegging av ressursbehovet før en eventuell overføring av oppgaver.»

Miljø- og naturforvaltning

KS mener kommunesektoren (kommuner og fylkeskommuner) bør få fullt ansvar og myndighet til å håndtere kulturlandskapsforvaltningen, naturvernområdeforvaltningen, fisk- og viltforvaltning, motorisert ferdsel i utmark, mudring og dumping/deponi. Ansvar for vannressursforvaltning og kystforvaltning bør overføres kommunesektoren. Arealplanmyndigheten for mineralutvinning og godkjenningsansvaret for driftsplan for uttak av masse bør overføres kommunene.

Faggruppas vurdering

Kommunene ivaretar allerede i dag viktige oppgaver innenfor utmarksforvaltningen. Faggruppa mener oppgavene knyttet til utmarksforvaltningen kan overføres gitt at vi har kommuner i størrelsesorden 15-20 000 innbyggere. Men også kommuner med et lavere innbyggertall bør kunne overta oppgavene, for eksempel ved et betydelig sammenfall med utmarks- og verneområdeforvaltningen og/eller dersom verneutfordringene i kommunen er store.

Større forvaltningsenheter kan gi muligheter for avveininger mellom bruk og vern i arealplanlegging ved at spesielt sårbare områder kan skjermes, samtidig som næringsutnyttelse og andre menneskelige aktiviteter kanaliseres til områder med høyere bæreevne. Større kommuner i innbyggergrunnlag kan gi større fagmiljøer og bedre kapasitet.

Faggruppa er prinsipielt enig i KS sitt forslag om endringer i ansvarsfordelingen og overføring av øvrige oppgaver til kommunesektoren (kommuner og fylkeskommuner), men mener oppgaveområdene krever mer utredning før en kan ta stilling til dette. Tematikken er også omtalt under oppgaveområder for regionalt folkevalgt nivå.

3.12 Meld.st. 14 (2014-15) Konesjonsbehandling av småkraftverk

Konesjon til småkraftverk gis etter vannressursloven. Kompetanse til å treffe førsteinstansvedtak er i dag delegert til Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) og fylkeskommunen i saker som omhandler konesjoner for kraftverk under 1 MW. Konesjonsbehandlingen og utbyggingen av små vannkraftverk har et betydelig omfang, og er viktig for Norges satsing på fornybar energi.

Olje- og energidepartementet vil igangsette et lovarbeid våren 2016 med sikte på en overføring av konesjonsmyndighet for små vannkraftverk til kommunene. Olje- og energidepartementet tar sikte på å foreslå en lovendring som medfører at overføring av konesjonsmyndighet fra NVE og fylkeskommunene til kommunene skal tre i kraft i løpet av inneværende stortingsperiode.

Det vises i meldingen til at en overføring av konesjonsmyndighet for små vannkraftverk fra NVE og fylkeskommunen til kommunene vil styrke lokaldemokratiet. Det vil imidlertid være tid- og ressurskrevende å bygge opp nødvendig juridisk og vassdrags- og miljøfaglig kompetanse i kommunene. For ikke å forsinke dagens framdrift i konesjonsbehandlingen av småkraftsøknader, med tanke på at flest mulig av de som får konesjon skal rekke fristen for el-sertifikater, bør konesjonsmyndighet først overføres til kommunene etter at hovedtyngden av søknadene som nå ligger i NVE er ferdigbehandlet i 2017.

Boks 3.1 Kategorier småkraftverk.

Små kraftverk deles i følgende kategorier:

- Mikrokraftverk
Under 100 kW (0,1 MW)
- Minikraftverk
100 kW - 1000 kW (0,1 - 1,0 MW)
- Småkraftverk
1000 kW - 10 000 kW (1 - 10 MW)

Alle tillatelser til kraftutbygging etter vannressursloven som er mindre enn 10 MW gis av NVE. Unntak fra dette er gitt i vannressursloven § 22, der Olje- og energidepartementet er myndighet for saker som kommer i konflikt med samlet planlegging for bruk eller vern av vassdrag. Et unntak kom også med delegeringsvedtak fra Olje- og energidepartementet 7. desember 2009, der avgjørelsesmyndighet i en del saker under 1 MW er overført til fylkeskommunen.

Innst. 333 S (2014-2015)

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre, viser til at spørsmål om økt kommunal myndighet ved konesjonsbehandling av enkelte kraftanlegg blir vurdert og behandlet i egen proposisjon om temaet.

Faggruppas vurdering

Faggruppa mener nåværende kommuner kan overta ansvaret for å gi konesjoner til småkraftverk under 1 MW. Behandlingen av konsekvenser berører lokalsamfunnene, og bør sees i sammenheng med øvrige ansvarsområder som arealforvaltning, miljøpolitikk og næringsutvikling.

3.13 Lokal nærings- og samfunnsutvikling

Dagens oppgavefordeling

Kommunens roller innenfor lokal nærings- og samfunnsutvikling dekker et bredt spekter av generelle virkemidler. Disse oppsummeres slik i *Meld. st. 14 Kommunereformen – nye oppgaver til kommunene*:

- Samfunns- og arealplanmyndighet, herunder mål og strategier for ressursforvaltning og utvikling av arealer for blant annet boliger, næringsvirksomhet, rekreasjon, folkehelse (inkludert universell utforming) og vern. Dette skjer gjennom arbeidet med blant annet planstrategier, kommuneplan og reguleringsplaner.
- Forvaltningsopp. tilknyttet næringsvirksomhet – bruksendringer, byggetillatelse, skjenkeløyver mv.
- Investering i næringsrettet infrastruktur – næringsarealer, bredbånd, kommunale veier mv.
- Veiledning og rådgivning av bedrifter og etablerere – bl.a. være førstelinjetjeneste for bedrifter.
- Plikt til å saksforberede søknader om midler til investering og bedriftsutvikling i landbruket, og uttale seg til Innovasjon Norge (IN) som avgjør sakene.
- Tildele tilskudd til bedrifter innenfor EØS-reglene om bagatellmessig støtte. Det er ikke en lovpålagt oppgave for kommunene å gi tilskudd. I hvilken grad kommunene har midler til dette, avhenger av om de gir dette saksfeltet prioritet. Ev. satsinger skjer ofte via kraftfond, næringsfond eller avsatte midler.
- Påvirke lokal næringsutvikling gjennom lokale avgifter og eventuell eiendomsskatt.
- Kommunal etterspørsel av varer og tjenester og innovative innkjøp.

Rapport fra fylkesordførerne

En viktig begrunnelse for at fylkeskommunene er gitt og tar ansvar for en betydelig del av utviklingsoppgavene er at kommunene ofte er for små til å møte regionale utfordringer.

Fylkeskommunene ivaretar oppgavene som krever et større befolkningsgrunnlag enn kommunene og/eller et kommuneoverskridende perspektiv for funksjonell oppgaveløsning. Nær sagt hvilken som helst tenkt kommunestruktur vil innebære behov for kommuneoverskridende perspektiver på viktige utviklingsområder som for eksempel etter- og videreutdanning, samferdsel og næringsutvikling. Videre krever regionalt utviklingsarbeid prioriteringer og innretting av tiltak som er i endring innholdsmessig og geografisk. Dersom virkemidlene skulle legges til lokalt nivå ville det være sentralt nivå som måtte ivareta prioriteringer av behov som er i endring kontinuerlig.

På den annen side kan større og mer funksjonelle kommuner selv forvalte en viss del av midlene til regional utvikling etter delegering fra mellomnivået. Ev. slik delegering kan styrke koplingen til øvrige lokale oppgaveområder som kommunene har i dag.

Enkelte fylkesgrenser går på tvers av nærings og arbeidsmarkedsregionene og dette kan tale for en endring av fylkesgrensene til å sammenfalle med utviklingsmønsteret.

Utviklingsarbeid krever en bred tverrsektoriell innsats. Fylkeskommunen er sammen med det øvrige regionale partnerskapet, bestående av kommuner, næringsliv, regional stat og kompetanseinstitusjoner, ansvarlige for regionens utvikling. Sett fra bedriftenes ståsted har utdannings- og kompetansenivået, bo- og leveforhold, kulturtilbud og kommunikasjoner avgjørende betydning for vekst. Viktige oppgaver som samferdsel, næringsutvikling, kompetanseutvikling, kultur, miljøvern og arealforvaltning bør ses i sammenheng og tilpasses innbyggernes, næringslivets og kommunenes behov. Det innebærer at de regionale utviklingsoppgaver omfatter mye mer enn den tradisjonelle smale distriktpolitikken som i hovedsak er finansiert over KMD sitt budsjett.

KS

KS hovedstyre har ikke vedtak direkte knyttet til næringsutvikling og oppgaveoverføringer til kommunene.

Meld. St. 14 (2014-2015)

Næringsutvikling

Ekspertutvalget for kommunereformen har i sin sluttrapport vurdert lokal nærings- og samfunnsutvikling som ett av ti utvalgte eksempler på mulige nye oppgaver til større kommuner. Utvalget peker på at kommunene forventes å være førstelinjetjeneste overfor lokalt næringsliv. Prinsipielt oppfatter utvalget dette som uheldig. Etter utvalgets oppfatning vil en styrking av kommunenes ansvar og roller på dette feltet tilføre kommunene positive virkemidler. Dette vil i sin tur kunne skape et bredere grunnlag for lokalpolitisk engasjement i rollene som lokale nærings- og samfunnsutviklere. Utvalget vurderer at større kommuner med 15 000 – 20 000 innbyggere vil kunne ivareta rådgivning på flere områder, treffe ulike beslutninger om tilrettelegging for lokalt næringsliv og avgjøre søknader om mindre økonomiske tilskudd til lokale bedrifter og etablerere.

Utvalget mener imidlertid at kommuner av denne størrelsesorden likevel ikke kan forventes å ha eller få tilstrekkelig kompetanse til å treffe vedtak i saker om finansiering av næringsvirksomhet som er rettet mot et internasjonalt marked eller i satsinger som inngår i nasjonale programmer mv. Det kan også være andre funksjoner som kommunene ikke kan ivareta like effektivt som det apparatet som i dag har forvaltningsansvaret. Utvalget anbefaler videre utredning av en modell for større grad av desentralisering av oppgaver relatert til lokal nærings- og samfunnsutvikling.

KMD har i samarbeid med LMD og NFD bestilt en utredning fra Norut Alta i samarbeid med Norut Tromsø som skal foreligge tidlig høst 2015. Utredningen skal belyse behov og muligheter for å videreutvikle og eventuelt formalisere kommunenes ansvar for lokal nærings- og samfunnsutvikling. Utredningen skal sammen med andre utredninger, bl.a. gjennomgangen av Innovasjon Norge, danne grunnlaget for en beslutning i Stortinget våren 2017, samtidig med behandling av lovproposisjon om andre oppgaver som skal overføres til større kommuner som følge av kommunereformen.

Boks 3.2 Hovedkonklusjoner i NORUT-ALTAS rapport 2015:4 Brikker som mangler – kunnskap om næringsrettet samfunnsutvikling og kommunestørrelse.

Rapporten tar for seg hva kommunestørrelse betyr for kommunenes arbeid med næringsrettet utviklingsarbeid. Overraskende få studier gir gode holdepunkter for å konkludere om hvilken betydning kommunestørrelse har for kommunenes arbeid med nærings- og samfunnsutvikling. Variasjoner mellom kommuner av samme størrelse er like store som mellom kommuner av ulike størrelse.

Det konkluderes med at om kommunene skal få økte oppgaver er det nødvendig med en helhetlig gjennomgang av oppgavene overfor de øvrige virkemiddelaktørene, slik at det blir klargjort hvem som skal utføre hvilke oppgaver.

Nærings- og miljøtiltak i skogbruket

Nærings- og miljøtiltak i skogbruket er hjemlet i forskrift om tilskudd til nærings- og miljøtiltak i jordbruket. Formålet med tiltakene er å stimulere til økt verdiskaping i skogbruket ut fra regionale og

lokale prioriteringer. Tilskudd til skogkultur, miljøtiltak og andre tiltak forvaltes i dag av kommunene. Tilskudd til veibygging og drift med taubane og hest forvaltes av Fylkesmannen. Tilskuddsordningene finansieres av Landbrukets Utviklingsfond, i 2014 på 161 mill. kroner, fordelt med 89 mill. kroner til veibygging og drift med taubane og 72 mill. kroner til skogkultur, miljøtiltak og andre tiltak i skogbruket. I 2013 var det 1 650 søknader om tilskudd til veibygging og drift med taubane. Antall søknader om tilskudd til skogkultur, der kommunene i dag er vedtaksmyndighet, var 12 500 i 2013.

Det går fram av meldingen at overføringen av ansvaret for tilskudd til veibygging og drift med taubane til kommunene vil innebære en betydelig arbeidsmengde for kommunene. Det har de senere årene ved flere anledninger vært påpekt at det er ønskelig å samle NMSK-tilskuddene hos Fylkesmannen, fordi kommunene ikke har tilstrekkelig kompetanse og ressurser til å behandle søknadene. Dersom kommunene blir større vil det ligge bedre til rette for å styrke kapasitet og kompetanse på området, slik at forvaltningsansvaret for ordningen kan flyttes til kommunene. Overføring av ansvaret til kommunene vil kunne gi grunnlag for utvikling av kompetansemiljøet for skogbruk i kommunene. En slik styrking av skogbrukskompetansen i kommunene vil ha positiv effekt for de øvrige oppgavene kommunene allerede i dag har etter skogbruksloven innen kontroll og veiledning. Departementet foreslår derfor at forvaltningen av tilskudd til veibygging og til drift med taubane kan overføres fra fylkesmannen til kommunene.

Innst. 333 S (2014-2015)

Ingen flertallsmerknad fra Komiteen.

Faggruppas vurdering

Kommunene er ansvarlige for samfunnsutvikling i egne steder og bygder, og bør få et større ansvar for økonomiske virkemidler som i dag er lagt til staten og fylkeskommunen. Faggruppa mener større kommuner med 15 000 - 20 000 innbyggere vil kunne ivareta rådgivning på flere områder, treffe ulike beslutninger om tilrettelegging for lokalt næringsliv og avgjøre søknader om mindre økonomiske tilskudd til lokale bedrifter og etablerere.

Imidlertid vil kommunenes behov kunne variere etter konjunkturer, og faggruppa mener fylkeskommunene bør ivareta de overordnede prioriteringene av tilskuddsmidler for den enkelte kommune i fylket før forvaltningen delegeres videre. Dette for å sikre fordeling av midler i lys av regionale behov og for å sikre at midlene kanaliseres til kommunene i Sogn og Fjordane. Større tiltak og virkemidler bør fortsatt disponeres av fylkeskommunen.

Faggruppa støtter regjeringens forslag om å desentralisere midler til skogbruket.

3.14 Fylkesveger

Meld. St. 14 (2014-2015)

Spørsmålet om en overføring av ansvaret for fylkesveger til de største kommunene vil bli vurdert i prosessen med neste rullering av Nasjonal transportplan. Samferdselsdepartementet har bedt om Statens vegvesens faglige vurdering av en slik overføring av ansvar, som en del av forarbeidet til rullering av neste Nasjonale transportplan.

Det vises til at ekspertutvalget for kommunereformen uttrykker at i en situasjon der ansvaret for fylkesvegnettet som sådan ikke overføres, kan det være mulig å omklassifisere enkelte fylkesveger av

lokal karakter til kommunale veier. Dersom det ikke blir lagt opp til at ansvaret for fylkesvegnettet overføres, vil det bli nærmere vurdert å omklassifisere enkelte veger, i den grad endringer i kommunestrukturen gir grunnlag for dette.

Rapport fra fylkesordførerne

De fleste fylkeskommunale veger har regionale funksjoner, det vil si at hoveddelen av transportarbeidet er kommuneoverskridende og til dels også fylkesoverskridende. Samtidig peker rapporten på at tidligere utredninger har vist at en mindre del av fylkesvegnettet (før 2010) primært har en lokal eller delregional karakter og kan omklassifiseres til lavere nivå enn fylkene. Endringer i kommunestrukturen kan muliggjøre økt omklassifisering.

Faggruppas vurdering

Dersom transportarbeidet i hovedsak er lokalt/kommunalt, bør kommunene overta eierskapet til aktuelle nåværende fylkeskommunale veger uavhengig av innbyggerstørrelse.

3.15 Oppgaver som ikke er drøftet i rapporten

Oppgaver som er omtalt i Meld. St. 14 (2014-2015), men ikke er kommentert nærmere her, er følgende:

- Arbeids- og utdanningsreiser: Departementet foreslår at ordningen med arbeids- og utdanningsreiser kan overføres fra Arbeids- og velferdsetaten til kommunene.
- Finansieringsansvar pasienttransport (syketransport): Ut fra prinsippet om at den som utløser en kostnad i størst mulig grad bør ha finansieringsansvaret, bør det vurderes om deler av ansvaret for pasienttransporten skal overføres til kommunene. Pasienttransport for primærhelsetjenesten vil bli vurdert overført til kommunene, når forenklingen av pasienttransporten er gjennomført
- Forsøksordning med distriktpspsykiatriske sentre (DPS): Departementet foreslår å opprette en forsøksordning med overføring av driftsansvar for DPS til kommuner med tilstrekkelig kapasitet/kompetanse.
- Motorferdsel i utmark: Klima- og miljødepartementet la i november 2014 fram forslag til endringer i lov om motorferdsel i utmark og vassdrag. Forslaget åpner for at kommunene kan fastsette snøscooterløyper for fornøyleskjøring.
- Vannscooter: Vannscooterregelverket skal gjennomgås og Regjeringen vil vurdere hvorvidt fastsettelse av forbudssoner for bruk av vannscooter etter § 6 i forskrift om vannscooter bør overføres til kommunene når evalueringen av vannscooterregelverket er gjennomført.
- Tiltak i beiteområder (LMD): Forvaltningen av tilskudd til tiltak i beiteområder kan overføres fra fylkesmannen til kommunene. Det er en forutsetning at ordningen videreføres i jordbruksavtalen 2015. Ordningen finansieres av Landbrukets Utviklingsfond, og var på 11 mill. kroner i 2014.
- Utvalgte kulturlandskap i jordbruket (LMD): Forvaltningen av tilskudd til utvalgte kulturlandskap i jordbruket kan overføres fra fylkesmannen til kommunene, men endelig beslutning må vente til jordbruksoppgjøret 2015. Ordningen omfatter 22 områder og bevilgningen var på 8 mill.kr. i 2014.
- Verdensarvområdene: Forvaltningen av tilskudd til verdensarvområdene kan overføres fra fylkesmannen til kommunene, men den endelige beslutningen må vente til jordbruksoppgjøret 2015. Ordningen finansieres av Landbrukets Utviklingsfond, og var på 3 mill. kroner i 2014.
- Oppgaver etter forurensningsloven: Myndighet til å gi utslippstillatelser etter forurensningsloven når det gjelder grønnsaksvaskerier og til å behandle saker vedrørende støy fra motorsportbaner, skytebaner og vindmøller kan overføres til kommunene.

- Naturforvaltning: Kommuner som har mindre verneområder, har allerede i dag fått tilbud om å overta forvaltningsmyndigheten for disse områdene. Fylkeskommunens myndighet etter innlandsfiskeforskriften §2 tredje ledd kan overføres til kommunene. Det samme gjelder fylkeskommunens myndighet til å fastsette utvidet jakttid for enkelte fremmede arter.
- Borgerlige vigsler og notarialforretninger: Ansvar for vigsler overføres fra domstolene til kommunene som del av kommunereformen. Kommunene vil også bli tildelt notarialmyndighet, dvs. rett til å bekrefte underskrifter og kopier.
- Svømmebassengkontroll: Ansvar for idrettsfunksjonell godkjenning av svømmeanlegg overføres til kommunene som del av kommunereformen.
- Sivile politioppgaver: Godkjenning av brukthandlere og forvaltning av hittegoods skal overføres til kommunene. Håndtering av løse og farlige hunder vil bli vurdert overført til Mattilsynet eller til kommunene. Det skal utredes om utstedelse av pass, meldingsordningen for EØS-arbeidstakere og sekretariatsfunksjonen til forliksrådene skal overføres til kommunene. Utredningen av de nevnte oppgavene vil skje som del av politireformen.
- Kollektivtransport og videregående opplæring: Stortinget åpner opp for å overføre kollektivtransport og videregående opplæring til større bykommuner (gjennom forsøk).

4. Fylkeskommunen – regionalt folkevalgt nivå

4.1 Overordnede rammer – St.meld. 14 (2014-15)

I meldingen heter det at departementet mener at videreutvikling av det regionale folkevalgte nivået som samfunnsutvikler kan gi en mer målrettet og virkningsfull innsats enn en videreutvikling av regionene som tjenesteproducent. I dette arbeidet bør vekten legges på muligheten til bedre regional tilpasning av offentlige virkemidler og å finne langsiktige og helhetlige løsninger for sentrale samfunnsutfordringer. Større regioner, som i større grad samsvarer med endrede transportmønstre og næringsstrukturer, vil i sterkere grad kunne påvirke samfunnsutviklingen innenfor sektorer av stor betydning for innbyggere og næringsliv.

Departementet ser derfor utvikling av samfunnsutviklerrollen som den mest aktuelle rammen for det videre arbeidet med konkretisering av det regionale folkevalgte nivåets oppgaver og funksjon. Departementet vil vurdere hvilke konkrete oppgaver og hvilket ansvar det regionale folkevalgte nivået bør ha, med hovedvekt på områdene kompetanse, kommunikasjon og næringsrettet innsats. Muligheten for å se de ulike aktørenes innsats innenfor disse områdene i sammenheng, er sentralt for å kunne utløse vekstpotensialet og styrke vekstkraften i den enkelte regionen.

Det er regjeringens mål å gjennomføre kommunereformen og endringer i regionalt folkevalgt nivå samtidig, slik at både nye kommuner og ny regional inndeling kan iverksettes fra 1. januar 2020. Det tas sikte på å legge fram en samlet lovproposisjon om nye oppgaver til kommunene våren 2017, samtidig med forslag om ny kommunestruktur og nytt regionalt folkevalgt nivå. Sommeren 2015 er fylkeskommunene invitert til å innlede drøftinger av sammenslåingsalternativer, med sikte på å vurdere og avklare om det er aktuelt å slå seg sammen med nabofylker. Prosessen legger opp til at fylkeskommunene fatter vedtak høsten 2016.

4.2 Innst.st. 333 S (2014-15)

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre, viser til at fylkeskommunene nå inviteres inn i kommunereformen, og at regjeringen tar sikte på å legge frem forslag til et nytt folkevalgt nivå våren 2017. Flertallet mener at hovedprinsippene som må ligge til grunn for oppgavefordelingen mellom statlig, regional og kommunal sektor, er at oppgaver bør legges på lavest mulig effektive nivå, at staten bør ta seg av oppgaver som skal gjennomføres likeartet over hele landet, og at oppgaver som forutsetter lokalt kjennskap og initiativ legges til region- eller kommunenivået.

Et annet flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre, slår fast at det skal være tre folkevalgte nivå. Utgangspunktet er at oppgaver og ansvar som legges til regionnivået i hovedsak er relatert til rollen som regional aktør for samfunnsutvikling. Dette vil også omfatte innbyggerrettet tjenesteproduksjon presiseres det fra flertallets side. Dette flertallet er positive til at fylkeskommunene nå inviteres inn i kommunereformen, og at regjeringen vil legge fram proposisjoner om kommunereformen inkludert mellomnivået våren 2017. Nye oppgaver til regionalt nivå forutsetter at prosessen fører til færre fylkeskommuner/regioner av en viss størrelse. Inntektssystemet til fylkene må vurderes i lys av en ny regionstruktur.

Opgavene til et nytt regionalt folkevalgt nivå skal gjennomgås og forslag legges frem for Stortinget i en stortingsmelding våren 2016. Dette flertallet mener at den regionale stat/Fylkesmannen i utgangspunktet skal ha ansvar knyttet til tilsyn, kontroll og beredskap og noen veiledningsoppgaver. Oppgaver som legger til rette for bruk av politisk skjønn kan som hovedregel vurderes med sikte på overføring til regionalt folkevalgt nivå. Det bør vurderes å begrense fylkesmennes oppgaver innenfor næringsutvikling og veiledning av kommunene som samfunnsutviklere.

Flertallet er enige om å vurdere om følgende oppgaver kan overføres til det regionale folkevalgte nivå:

- a) Vurdering av fylkesvegene etter forvaltningsreformen fra 2010. Større veger med sterke næringsinteresser kan vurderes overført til staten som en del av denne vurderingen
- b) Landbruksoppgaver som ikke er naturlig å legge til kommunene
- c) Klima- og miljøoppgaver som ikke er naturlig å legge til kommunene
- d) Styrking av de regionale forskingsfondene
- e) Fordeling av relevante prosjektmidler
- f) Oppgaver på integreringsområdet som i dag ligger hos IMDI og som bør flyttes nærmere innbyggerne
- g) Ny ansvarsfordeling og finansiering mellom stat, regioner og kommuner på kultur- og kulturminneområdet, herunder en vurdering av riksantikvarens rolle og ansvar
- h) Vurdere å avvikle sentral godkjenning av regional planstrategi og overlate bestemmelsen til det regionale selvstyret.

4.3 KS

Hovedstyret legger følgende prinsipper til grunn for et fremtidig regionalt folkevalgt nivå (vedtak 12. desember 2014):

- I Norge er det behov for et sterkt regionalt nivå underlagt direkte folkevalgt styring som kan ta et regionalt lederskap i samarbeid med kommuner, næringsliv og statlig forvaltning. Regionene skal ha klart definert ansvar og myndighet for de oppgaver/sektorer som er viktige for den regionale

utviklingen, og for samordningen av disse oppgavene med kommunenes og statens virksomhet i regionen. Det regionale folkevalgte nivå styrker demokratiet og innebærer maktspredning.

- Folkestyret må styrkes gjennom samordning av sektorinteresser på regionalt nivå fremfor statlig sektoriell detaljstyring. Oppgaver med regional/lokalt handlingsrom løses best av folkevalgte regioner i samhandling med kommunene innenfor rammen av nasjonal politikk.
- KS legger til grunn at generalistprinsippet fremdeles skal gjelde for regionalt folkevalgt nivå.
- Folkevalgte regioner bør få overført oppgaver innenfor følgende områder:
 - Statens vegvesens regionapparat/vegavdelinger (fylkesavdelinger)
 - Kulturrådet og tildelinger til regionale formål fra Kulturdepartementet
 - Kjøp av regionale jernbanetjenester
 - Deler av Forskningsrådets programmer
 - Konesjonsoppgaver og veiledningsoppgaver fra NVE og annen naturressursforvaltning av regional karakter
 - De deler av BUF-etat som ikke kan legges til kommunene
 - Miljø/klima
 - Landbruk
 - Prosjektskjønnsmidler

Mange av oppgavene er av en slik karakter at de forutsetter en annen regional organisering enn dagens. Dette må ses i sammenheng med organisering av kommunene.

- Staten bør som hovedregel organisere sin regionale virksomhet slik at den i hovedsak korresponderer med den regionstruktur som blir valgt.
- Fylkesmannsembetets oppgaver bør konsentreres om kontroll og tilsyn.
- Alle avklaringer som gjelder det folkevalgte regionale nivå må skje parallelt med tilsvarende avklaringer knyttet til kommunestrukturen, jmfør Stortingets forutsetning av juni 2014. Med dette som utgangspunkt ber KS om at Regjeringen i den stortingsmeldingen som fremmes våren 2015 gir sin vurdering av de prinsipper som ligger i dette vedtaket.
- KS forutsetter at både fylkeskommunene og KS blir trukket aktivt med i det videre arbeidet med vurdering av oppgaver som skal ligge til det regionale folkevalgte nivå.

Faggruppas vurdering

Slik faggruppa forstår Stortinget, er hensikten å utvikle det regionale folkevalgte nivåets oppgaveportefølje og rolle som samfunnsutvikler og tjenesteprodusent. Stortinget har i den sammenheng pekt på en del konkrete oppgaver utover områdene regjeringen selv har nevnt som aktuelle knyttet til samfunnsutviklerrollen. En reform skal også styrke regional folkevalgt innflytelse over flere samfunnsoppgaver og dermed også lokaldemokratiet på regionalt nivå. I dag er situasjonen at fylkesmannen både er veileder, samfunnsutvikler og klageinstans på flere oppgaveområder. Det er uheldig. Også her vil faggruppa peke på at utgangspunktet bør være at alle oppgaver unntatt tilsyns-, klage- og kontrolloppgaver og noen veiledningsoppgaver samt beredskap bør ligge til et folkevalgt nivå. Dette sammenfaller med Stortingets merknader og KS hovedstyres konklusjoner. Gjennom et skille mellom tilsyn/klage/kontroll og øvrige oppgaver vil man unngå en uheldig sammenblanding av roller og oppgaver. Det innebærer at utviklingsoppgaver, tjenesteproduksjon, forvaltningsoppgaver og veiledning bør ivaretas av det regionale folkevalgte nivået i de tilfeller der kommunenes innbyggergrunnlag eller areal ikke gjør det hensiktsmessig å overføre oppgavene til lokalt nivå.

Nedenfor omtales oppgaver vurdert av arbeidsgruppene nedsatt av fylkesordførerkollegiet (avlevert juni og desember 2014). KS vurderinger og uttalelser bygger i stor grad på disse. Under det enkelte oppgaveområdet angis vedtak i Stortinget og av KS som berører oppgavefeltet (på de områder det er aktuelt). Strukturen i dette kapitlet blir dermed noe annerledes enn i foregående kapitler om kommunene da regjeringen foreløpig ikke har vurdert overføring av nye oppgaver til regionalt folkevalgt nivå.

4.4 Statens vegregioner – fagadministrasjon

Oppgaver og ansvar

Statens vegvesen er fagmyndighet og planlegger, bygger, drifter og vedlikeholder riks- og fylkesvegene i Norge på oppdrag av regjering/Storting og fylkeskommunene. I dag finnes det om lag 10 500 km riksveger og 44 000 km fylkesveger. Ordningen med «sams vegadministrasjon» innebærer at staten og fylkeskommunene bruker samme vegadministrasjon på regionalt nivå til å utføre henholdsvis riks- og fylkesvegoppgaver. Regionvegsjefene hører under Vegdirektoratet i riksvegsaker og andre statlige oppgaver og under fylkeskommunen i fylkesvegsaker.

Statens vegvesen består av Vegdirektoratet og fem regioner: Region nord, Region midt, Region vest, Region sør og Region øst, og har 72 trafikkstasjoner og 5 vegtrafikksentraler fordelt over landet. Innad i regionvegkontorene er det etablert fylkesvise vegavdelinger. Statens vegvesen har om lag 7000 ansatte. Av disse arbeider om lag 6250 i regionene (Statens tjenestemannsregister). Vegdirektøren som leder av Statens vegvesen og regionvegsjefen har ansvar for at sams vegadministrasjon er organisert og har kompetanse og systemer/verktøyer, som effektivt kan løse de oppgaver som staten og fylkeskommunene har behov for/besluttes.

Rapport fra fylkesordførerne

Fylkeskommunene er landets desidert største vegeiere målt i antall km og fylkeskommunene er politisk og administrativt ansvarlige, men har ikke en egen fagadministrasjon. I følge nevnte rapport bør faglig, politisk og økonomisk ansvar følge hverandre. Det er i tråd med prinsippene innenfor øvrige kommunale og fylkeskommunale sektorområder og kommunelovens bestemmelser om organisasjonsfrihet. Styringsrett over egen fagadministrasjon legger til rette for folkevalgt innflytelse og raskere beslutningsveier enn i dag. I tillegg vil vegadministrasjonen stå økonomisk ansvarlig overfor fylkeskommunen.

En samling av det faglige ansvaret for veg, øvrige samferdselsoppgaver og regional planlegging vil styrke fagmiljøer og muligheten for å se samferdsel i sammenheng med regional planlegging og øvrig utviklingsarbeid. Plan- og fagapparatet underlegges en enhetlig styring og kan tilpasses utfordringene regionalt. En samling av ansvaret gir også potensial for mer helhetlige og effektive tilbud. I rapporten heter det at vegavdelingene i Statens vegvesen sine regionvegkontorer bør overføres til det regionale folkevalgte nivået. Oppgavene og funksjonene har i dag fylkene som basis og krever ikke økt innbyggergrunnlag. Det heter i rapporten at dersom de regionale folkevalgte regionene blir vesentlig større og tilsvarer om lag landsdelene, bør fagadministrasjonene i vegregionene som i dag arbeider med regionale vegger overføres til det regionale folkevalgte nivå.

Ved behov kan spesialkompetanse, for eksempel knyttet til prosjektering av tunneler og broer, ivaretas gjennom samarbeid mellom regionene. Modellen legger opp til at Vegdirektoratet selv tar fagansvaret for de statlige vegene, imidlertid kan de regionale fagadministrasjonene ved behov ivareta faglige oppgaver på oppdrag av Vegdirektoratet. Statens trafikkstasjoner kan videreføres som et statlig ansvar.

KS

Folkevalgte regioner bør få overført Statens vegvesens regionvegapparat/vegavdelinger.

Stortinget

Flertallet ber regjeringen vurdere om følgende oppgaver kan overføres til det regionale folkevalgte nivå: Vurdering av fylkesvegene etter forvaltningsreformen fra 2010. Større veger med sterke næringsinteresser kan vurderes overført til staten som en del av denne vurderingen.

Faggruppas vurdering

Faggruppa slutter seg til vurderingene gitt i rapporten fra fylkesordførerne. Fylkeskommunene er landets største vegeiere målt i antall km. Fylkeskommunene er politisk og administrativt ansvarlige, men har ikke en egen fagadministrasjon. Faglig, politisk og økonomisk ansvar bør følge hverandre. Vegavdelingene i Statens vegvesens regionvegkontorer kan overføres til nåværende fylkeskommuner. Oppgavene og funksjonene har i dag fylkene som basis og krever ikke økt innbyggergrunnlag. Dersom de regionale folkevalgte regionene blir vesentlig større og tilsvarer om lag landsdelene, bør også fagadministrasjonene i vegregionene som i dag arbeider med regionale veger overføres til det regionale folkevalgte nivå. Statens vegvesen Region vest bør fortsatt være lokalisert i Sogn og Fjordane.

4.5 Kultur og kunststøtte

Kulturrådet

Kulturrådet forvalter midler fra Kulturfondet, andre fond og statlige tilskuddsordninger til organisasjoner og institusjoner, herunder ABM-feltet. I 2014 fordelte Kulturrådet samlet 1,16 mrd. kroner. Kulturrådet ledes av et råd med 10 medlemmer. Underlagt rådet er det 29 fagutvalg. Rådet har en administrasjon på om lag 120 personer. I tillegg er det etablert råd for statens kunstnerstipend og fond for lyd og bilde. Prinsippene for behandlingen av søknader til rådet er noe ulik avhengig av om tiltakene finansieres over statsbudsjettet eller kulturfondet.

Boks 4.1 Eksempler på tildelinger 2014 og 2015 i Sogn og Fjordane (kilde: Norsk kulturråd)

- Nynorske litteraturdagar (2014): kr. 80.000,-
- BaleJazz: kr. 200.000,-
- Gloppen musikkfest: kr. 200.000,-
- Målrock: kr. 100.000,-
- Utkant: kr. 150.000,-
- Konsertar/arr. 2015 i regi av Jølster Jazzklubb: kr. 50.000,-
- Musea i Sogn og Fjordane, digital reiselivshistorisk formidling: kr. 300.000,-
- Club Bele – konsertar hausten 2014: kr. 40.000,-

Støtteordninger tildelt av Kulturdepartementet

Kulturdepartementet forvalter også en rekke tilskuddsordninger til regionale institusjoner og tiltak. Beløpsmessig varierer tilskuddene betydelig. Mange kulturaktiviteter og institusjoner finansieres som

spleiselag mellom fylkeskommunene og staten, men det er staten som i hovedsak legger premissene for fordelingen og dermed også den økonomiske belastningen mellom partene.

Eksempler på tilskudd gitt av departementet (etter Stortingets behandling) til arrangementer og institusjoner i Sogn og Fjordane er tilskudd til Opera Nordfjord (4,5 mill. kr i 2015), Norsk Countrytreff (kr 1,75 mill. kr), Sogn og Fjordane teater (18 mill. kr) og Musea i Sogn og Fjordane (37,3 mill. kr).

Rapport fra fylkesordførerne

Arbeidet for å fremme kultur er ikke er preget av regelstyring og standardisering. Tvert imot krever oppgavene tilpasning og prioriteringer ut fra et lokalt og regionalt perspektiv. I rapporten mener en at det regionale folkevalgte nivået, bedre enn beslutningstakere sentralt, kan tilpasse det profesjonelle og frivillige kulturtilbudet til regionens og lokalsamfunnenes behov. Fagmiljøer og kompetanse for vurdering av støtte kan rekrutteres regionalt. Så langt har en ikke i den nasjonale kulturpolitikken tatt ut hele vekstpotensialet som ligger i det lokale og regionale kulturlivet. Større lokal og regional handlingsfrihet vil fremme kulturmangfoldet og tilføre kulturutviklingen en merverdi basert på lokale og regionale fordeler.

Kulturoppgavene er viktige for bolyst, utvikling og attraktivitet og bør ses i sammenheng med arbeidet for bl.a. tilrettelegging for næringsutvikling, stedsutvikling, folkehelse og kulturminneforvaltning. En desentralisering av ansvar med tilhørende midler til regionalt nivå, ville forenklet organiseringen og redusert behovet for samfinansiering og spleiselag mellom regionalt og sentralt nivå.

Svært mange av tilskuddene innenfor kulturområdet er ofte er av beskjedne størrelse, og går til lokale og regionale tiltak som ikke krever et landsdekkende perspektiv for prioritering og tilrettelegging. Tilskuddene inngår ofte som delfinansiering i spleiselag mellom staten, fylkeskommunene og kommuner. Kompetanse på kultur og kunst finnes alle steder av landet og krever ikke en nasjonal forankret organisasjon og prioriteringer. I rapporten foreslår en at mesteparten av Kulturrådet og Kulturdepartementets bevilgninger til institusjoner og arrangementer som har en regional karakter bør overføres til regionalt folkevalgt nivå. Større regioner vil ha potensial for overføring av flere oppgaver og bevilgninger enn de nåværende fylkeskommunene. Modellen med fagråd kan opprettholdes også ved en regional organisering, men fagrådene må da rekrutteres regionalt og ha et regionalt perspektiv.

Det konkluderes med at mesteparten av de oppgaveområder Norsk Kulturråd og departementet i dag forvalter og som går til lokale, og regionale arrangementer og institusjoner, bør legges til regionalt folkevalgt nivå. Større regioner vil ha potensial for overføring av ytterligere oppgaver og bevilgninger enn de nåværende fylkeskommunene.

Stortinget

Stortinget ber regjeringen vurdere ny ansvarsfordeling og finansiering mellom stat, regioner og kommuner på kultur- og kulturminneområdet.

KS

Tilskudd fra Kulturrådet og fra andre departement/direktorat som gis til lokale og/eller regionale kultur-, idretts- og frivillighetsformål direkte eller gjennom statlig forvaltning bør kanaliseres og forvaltes av kommunesektoren. Rikskonsertenes skolekonsertordning bør overføres kommunesektoren og inngå i Den kulturelle skolesekken.

Faggruppas vurdering

Faggruppa er enig i vurderingene gjort i fylkesordførernes rapport. Eksempler på oppgaver der fylkeskommunen bør overta og få et helhetlig ansvar er fylkets museer, Opera Nordfjord, Sogn og Fjordane teater og diverse tilskuddsordninger til arrangementer og institusjoner i fylket. Samtidig vil faggruppa peke på at kommuner i størrelsesorden 15-20 000 innbyggere kan få overført ansvar fra staten til å forvalte tilskuddsordninger knyttet til lokalt kulturliv, arrangementer, festivaler mv som er av en lokal karakter. Kommunene har alt i dag et betydelig ansvar for kultur.

4.6 Regionale miljøvernoppgaver

Oppgaver og ansvar

Fylkesmannen har hovedansvaret for regional miljøvernforvaltning og har myndighet og oppgaver med hjemmel i over ti sektorlover, herunder naturmangfoldsloven, viltloven, laks- og innlandsfiskekloven, lov om motorisert ferdsel i utmark og vassdrag, friluftslvsloven, forurensningsloven og plan- og bygningsloven. Kommunene er miljøvernavdelingenes viktigste brukere. Fylkesmannen er videre saksforberedende organ for direktorat og departement. I tillegg har fylkesmannen oppgaver knyttet til planarbeid, rapportering, samordning av miljødata og forvaltning av tilskuddsordninger. På miljøvernområdet er det i dag to lover som har tilsynshjemler som fylkesmannen ivaretar: Plan og bygningsloven og forurensningsloven. Fylkesmannen ivaretar også klagesaksbehandling etter sektorlovgivningens bestemmelser.

Rapport fra fylkesordførerne

Staten gir relativt klare føringer for deler av miljøvernforvaltningen. Imidlertid vektlegger en i rapporten betydningen av behovet for regional politisk forankring av miljøvernoppgavene. Det vil bidra til å integrere og tilpasse miljøvernet i forhold til regional utvikling, samferdsel, kulturminner, planlegging og arealforvaltning og vil kunne styrke arbeidet med en utviklingspolitikk basert på helhetlige vurderinger. Å legge ansvaret for miljøvernoppgavene til det regionale folkevalgte nivå vil stimulere til større grad av lokal og regional forståelse og aksept for viktige miljøvernpolitiske oppgaver regionalt og dermed også for samfunnsutviklingen regionalt.

En regionalisering av ansvaret vil innebære at nasjonale og internasjonale føringer, for eksempel forvaltningen av rødlistearter og ivaretagelse av oppgaver etter forurensningsloven, må ivaretas regionalt. Handlingsrommet for disse oppgavene er snevert, men tilsvarende er også forholdet på andre oppgaveområder der kommuner og fylkeskommuner har sektoransvaret, for eksempel innenfor bestemmelser gitt i opplæringsloven og kulturminneforvaltningen. Av hensyn til helhetlige fagmiljøer konkluderer rapporten med at ovennevnte oppgavetyper kan ivaretas regionalt til tross for en snevert regionalt handlingsrom. Det heter i rapporten at lovlighetskontroll og ansvaret for tilsyn etter tilsynshjemlene i forurensningsloven og plan- og bygningsloven samt klagesaksbehandling på kommunale enkeltvedtak bør ligge igjen hos fylkesmannen. Klagesaksbehandlingen er i hovedsak juridisk basert og tuftet på hensynet til rettssikkerheten for den enkelte innbygger og hensynet til miljøet. Rapportens konklusjon samsvarer med regjeringens forslag og Stortingets behandling av St. meld nr 31 (2000-2001) Kommune, fylke, stat – en bedre oppgavefordeling.

Miljøutfordringene er komplekse, sektorovergripende og tverrfaglige. Fremtidens miljøvernpolitikk må derfor i enda større grad integrere miljøhensyn i alle sektorer og på alle forvaltningsnivå. De miljøvernpolitiske målene gir dermed viktige premisser for sektorer som påvirker areal- og ressursbruken

som for eksempel landbruk, kulturminnevern, samferdsel og næringsutvikling, og som rapporten konkluderer med bør legges til regionalt folkevalgt nivå.

Mange av fylkeskommunenes og fylkesmannens miljøvernoppgaver er kompetansekrevene og gjør krav på et innbyggergrunnlag og et areal som gjør det hensiktsmessig å ivareta et fagmiljø. De kommuneoverskridende utfordringene og oppgavene av regional karakter kan ikke løses av den enkelte kommune med mindre de sammenfaller langt bedre til de faktiske utfordringene, for eksempel viltforvaltning, naturforvaltning, forurensningsaker mv. I rapporten mener en at dagens fylker kan overta oppgaven, men vil også peke på at en mer funksjonell regioninndeling for sammenhengende byområder og større regioner kan styrke kompetanse, kapasitet og funksjonaliteten i miljøverforvaltningen. Fylkeskommunens ansvar som vannregionmyndighet er per definisjon regionale oppgaver og vannregionene går på tvers av fylkesgrensene. Større folkevalgte regioner ville i større grad sammenfalt med regionene.

KS

KS har gjort følgende vedtak: Kommunesektoren bør få fullt ansvar og myndighet til å håndtere kulturlandskapsforvaltningen, naturvernområdeforvaltningen, fisk- og viltforvaltning, motorisert ferdsel i utmark, mudring og dumping/deponi. Ansvar for vannressursforvaltning og kystforvaltning bør overføres kommunesektoren. Innen klima og energi bør kommunene overta tilskuddsforvaltning og rådgivning til enkelttiltak for energieffektivisering og omlegging til fornybar energi og miljøvennlig transport i eget område der kommunen ikke er juridisk part, samt myndighet til å avgjøre viktige restriksjoner på lokal biltrafikk. Statens veiledningsapparat for utslippsreduksjoner og klimatilpasning i kommunesektoren bør overføres til fylkeskommunene.

Stortinget

Stortinget har bedt regjeringen vurdere klima- og miljøoppgaver som ikke er naturlig å legge til kommunene til regionalt folkevalgt nivå.

Faggruppas vurdering

Faggruppa støtter vurderingene gjort i rapporten fra fylkesordførerne og vedtak i KS, men viser til at større kommuner på 15-20 000 innbyggere bør få overført oppgavene innen utmark -og miljøforvaltningen. Også kommuner med et lavere innbyggertall bør kunne overta oppgavene for eksempel ved et betydelig sammenfall med utmarks- og verneområdeforvaltningen og/eller dersom verneutfordringene i kommunen er store. Å legge flere oppgaver til kommunesektoren vil bidra til å integrere og tilpasse miljøvernet i forhold til regional og lokal utvikling, samferdsel, kulturminner, planlegging og arealforvaltning og vil kunne styrke arbeidet med en utviklingspolitikk basert på helhetlige vurderinger.

4.7 Landbruk og bygdeutvikling

Oppgaver og ansvar

Fylkesmannen er regional landbruksmyndighet. Hovedtyngden av arbeidsoppgavene av forvaltning av økonomiske og juridiske virkemidler, deltakelse i samfunnsplanlegging og utviklingsoppgaver, alt knyttet til arealforvaltning, miljø og næringsutvikling med basis i jord- og skogbruk. Fylkesmannen er et utviklings- og kompetanseorgan for landbruksnæringen, og skal stimulere til samarbeid og fellestiltak. Fylkesmannen har et særskilt ansvar for å være pådriver i regional og kommunal planlegging, bl.a. for å se til at nasjonale

mål på dette området blir oppfylt. Fylkesmannen behandler et stort antall enkeltsaker hovedsakelig etter jord-, skogbruks-, konsesjons- og odelsloven både som førsteinstans og som klageinstans. Fylkesmannen forvalter mange av bygdeutviklingsmidlene og er innsigelsesmyndighet på landbruksområdet etter plan- og bygningsloven.

Rapport fra fylkesordførerne

Til tross for at en del av landbruksoppgavene skal utføres innenfor rammene av den nasjonale landbrukspolitikken, mener en i rapporten at gjennomføringen av politikken må tilpasses regionale utfordringer. I rapporten konkluderes det med at landbruksoppgavene må overføres til det folkevalgte regionale nivået som bør ivareta rollen som kompetanseorgan, forvalter av økonomiske virkemidler, utvikling av regionale bygdeutviklingsprogrammer og integrering av jordvern hensynet i kommunal og regional planlegging. En regional tilpasning av den nasjonale jordvernpolitikken bør skje gjennom regionale planer. Det innebærer også at ansvaret for å gi innsigelser i medhold av landbrukslovgivningen bør overføres til mellomnivået.

I rapporten mener en at lovlighetskontroll og klagesaksbehandling på kommunale enkeltvedtak bør ligge igjen hos fylkesmannen. Klagesaksbehandlingen er i hovedsak juridisk basert og tuftet på hensynet til rettssikkerheten for den enkelte innbygger og hensynet landbruket. En er ikke kjent med at det finnes tilsynshjemler på landbruksområdet. Konklusjonen samsvarer med regjeringens forslag og Stortingets behandling av St.meld. nr. 31 (2000-2001) Kommune, fylke, stat – en bedre oppgavefordeling.

Landbruksoppgavene må ses i nær sammenheng med de øvrige utviklingsoppgavene. I dag er kompetansemiljøene splittet mellom fylkesmann og fylkeskommune og fylkesmannen har en utviklingsrolle som fylkeskommunene er forutsatt å ha. Det bryter med prinsippet om at oppgaver som har nære kontaktflater og bør ses i sammenheng bør legges til samme forvaltningsnivå.

Mange av fylkesmannens landbruksoppgaver gjør krav på et innbyggergrunnlag og et areal som gjør det mulig å ivareta et robust fagmiljø. I rapporten mener man at dagens fylker kan overta oppgaven, men vil også peke på at større regioner kan styrke kompetanse, kapasitet og funksjonaliteten for landbruksforvaltningen.

KS

Folkevalgte regioner bør få overført oppgaver innen landbruk.

Stortinget

Stortinget har bedt regjeringen vurdere landbruksoppgaver som ikke er naturlig å legge til kommunene til regionalt folkevalgt nivå.

Faggruppas vurdering

Faggruppa er enig i vurderingene i rapporten som ble utarbeidet på oppdrag av fylkesordførerne og mener fylkeskommunen kan overta oppgavene som i dag er lagt til fylkesmannen, med unntak av kontroll, tilsyn og klagesaker. For øvrig vises det til at større kommuner (15-20 000 innbyggere) kan få et større ansvar for nærings- og bygdeutvikling.

4.8 Forvaltning av naturressurser

Oppgaver og ansvar

Forvaltningen av naturressurser dreier seg om å utnytte ressurser og å kombinere vern- og bruksinteresser. I dag har kommunene som arealmyndighet og fylkeskommunene som regional planmyndighet roller og oppgaver innen naturressursforvaltningen. Fylkeskommunene utarbeider bl.a. regionale vindkraftplaner og kystsoneplaner i samarbeid med kommunene. Fylkeskommunene har avgjørelsesmyndighet til å gi konsesjon i en del småkraftverksaker (under 1 MW). Kommunene og fylkeskommunene er ellers høringsinstans i saker som bl.a. omfatter vannkraft, vindkraft og utnyttelse av mineraler. Imidlertid er forvaltningsansvaret etter særlovene som gir føringene for naturressursforvaltningen lagt til statlige etater. For eksempel er fylkesmannsembetet tillagt et betydelig ansvar innen miljø, skogbruk og områdeforvaltningen, NVE med regionkontorer har ansvar for ansvar for å forvalte vann- og energiressursene, Direktoratet for mineralforvaltning forvalter erverv og utvinning av mineralske ressurser og Fiskeridirektoratet forvalter fiskeriressursene.

Rapport fra fylkesordførerne

Tilgangen på ulike former for naturressurser av er et konkurransefortrinn for vårt land, men behovet for bruk/vern og ressursenes karakter er ulike. I rapporten mener en at det regionale folkevalgte nivå bør få overført forvaltningsansvaret for ressursforvaltningen av regional karakter som i dag ivaretas av statlige myndigheter, herunder kraftkonsesjoner og utnyttelse av mineraler. Tilrettelegging for bruk og vern av naturressursene innebærer prioriteringer og avveininger som krever politisk avveining og vurdering. Mange av naturressursene er regionale i sin karakter og spesifikke for de ulike deler av landet og bør utnyttes eller bevares i lys av regionale behov og fortrinn.

Naturressursforvaltningen bør også ses i nærmere sammenheng med det regionale folkevalgte nivå ansvar for utvikling, infrastruktur, og planlegging og fylkesmannens miljø- og verneoppgaver som bør overføres til regionalt folkevalgt nivå. En regionalisering av ansvaret kan forenkle forvaltningsregimene fordi avstanden mellom berørte og myndighetsorgan blir mindre og fordi mer beslutningsmyndighet delegeres fra departementene.

Et regionalt forvaltningsansvar må ivaretas i nær dialog med kommunene og sektormyndigheter på nasjonalt nivå og ivaretas gjennom føringene gitt i regionale planer og innenfor overordnede nasjonale føringene. Oppgaver som krever et nasjonalt og internasjonalt perspektiv for eksempel innenfor deler av fiskeriene og petroleum, bør fortsatt være et statlig ansvar. I rapporten heter det at større folkevalgte regioner vil ha bedre faglige og ikke minst funksjonelle forutsetninger for å ivareta forvaltningsansvaret enn de nåværende fylkeskommuner.

KS

KS har gjort følgende vedtak: Ansvar for vannressursforvaltning og kystforvaltning bør overføres kommunesektoren. Arealplanmyndigheten for mineralutvinning og godkjenningsansvaret for driftsplan for uttak av masse bør overføres kommunene.

Stortinget

Stortinget har ikke eksplisitt bedt regjeringen vurdere ressursforvaltningen, men pekt på tilknyttede områder herunder klima, landbruk og miljø.

Faggruppas vurdering

Tilgangen på ulike former for naturressurser er et konkurransefortrinn for vårt land, men behovet for bruk/vern og ressursenes karakter er ulike. Faggruppa mener folkevalgte regioner bør ivareta ansvaret for forvaltning av mineralske ressurser og å gi konsesjoner til vind- og vannkraftverk som det ikke er naturlig å legge til kommunene, for eksempel småkraftverk mellom 1-10 MW. I samarbeid med kommunene bør fylkeskommunen også ha ansvaret for å ivareta kystsoneplanlegging dersom kommunene arealmessig er for små til å ivareta dette arbeidet.

4.9 Forskning

Oppgaver og ansvar

Norges Forskningsråd har det samlede ansvaret for å koordinere innsats og bevilgninger til norsk forskning innenfor offentlig og privat sektor. Forskningsrådet skal være en drivkraft for å fremme forskning på områder som har særlig betydning for kunnskapsutvikling og verdiskaping. I tillegg har Forskningsrådet også en operatørrolle, og ivaretar en viktig møteplassfunksjon. Forskningsrådet mottar bevilgninger fra ulike fagdepartementer for å ivareta deres forskningsbehov. Forskningsrådets arbeidsform er knyttet til programmer. Disse er tematiske i form og adresserer gjerne et tverrfaglig og sammensatt problem. Forskningsrådet har også et faglig ansvar for å administrere de regionale forskningsfondene. Forskningsrådet har også samarbeid med fylkeskommunene på en rekke andre områder.

De regionale forskningsinstituttene har ulikt eierskap og organisering, men mottar basisfinansiering fra Norges forskningsråd. De fleste av instituttene har samfunnsfaglig forskning og utredning som et hovedfelt.

Fra 2010 fikk fylkeskommunene ansvaret for regionale forskningsfond gjennom samarbeid i 7 fondsregioner. Oppgavene er ikke lovfestet. Fondsregionene finansieres av et øremerket tilskudd som er på 219 mill. kroner for 2014.

Rapport fra fylkesordførerne

Tilrettelegging og prioriteringer i forskningspolitiske strategier og satsningsområder krever tilpasning og prioriteringer det er naturlig å ivareta for folkevalgte organer. I dag ivaretar Forskningsrådet hovedansvaret for forvaltningen av flere programsatsinger av en regional karakter. Oppgaven kan overføres til de regionale folkevalgte regionene/fylkeskommunenes fondsregioner etter oppdrag fra forskningsrådet. På denne måten kan forskings- og innovasjonspolitikken i enda sterkere grad bli forankret i regionale forutsetninger. I den sammenheng kan det vises til evalueringen av fondsregionene som slår fast at de regionale forskningsfond bidrar til å utvikle gode og konkurransedyktige forskningsmiljøer. Ordningen har stor legitimitet og samspillet med de øvrige regionale virkemiddelaktører fungerer bra og kvaliteten på prosjektene som støttes er god (NIFU-rapport 45/2013).

De regionale forskningsinstituttene er viktige regionale kompetanseinstitusjoner. I rapporten mener en at det regionale folkevalgte nivået må kunne ivareta ansvaret for å tilføre instituttene grunnbevilgninger. I rapporten kan en ikke se at det er påkrevd at nasjonalt nivå ivaretar denne oppgaven.

Forskningspolitikken og prioriteringene av disse må ses i nær sammenheng med arbeidet for regional utvikling. Forskningen skal møte regionenes FoU-behov gjennom å støtte prosjekter initiert av bedrifter,

offentlige virksomheter, inkludert universiteter, høyskoler og forskningsmiljøer. Forskningspolitikk innebærer å legge til rette for drive kunnskapsutvikling og verdiskapning og bør ses i nær sammenheng med mellomnivåets øvrige utviklingsoppgaver. Fylkeskommunene har i den sammenheng ansvaret for regionale forskningsfond gjennom samarbeid i 7 fondsregioner.

Forskningspolitisk utviklingsarbeid krever et visst befolknings- og næringsgrunnlag. I rapporten heter det at erfaringene med regionale fondsregioner har vært en suksess, men vil peke på at større regioner ville redusert behovet for interfylkeskommunalt samarbeid.

De regionale forskningsinstituttene er viktige regionale kompetanseinstitusjoner. Det regionale folkevalgte nivået må kunne ivareta ansvaret for å tilføre instituttene grunnbevilgninger. Større regioner/fylkeskommunale fondsregioner kan ivareta ansvaret for programsatsinger som i dag ivaretas av Forskningsrådet. På denne måten skal forsknings- og innovasjonspolitikken i sterkere grad bli forankret i regionale forutsetninger og behov. Ansvaret for fondsregionene krever innbyggergrunnlag i størrelsesorden minst 300 000 og større regioner vil redusere behovet for samarbeid.

KS

KS mener folkevalgte regioner bør få overført deler av Forskningsrådets programmer. Videre mener KS at det bør etableres regionale sentra for praksisnær forskning, utvikling og innovasjon i helse- og omsorgssektoren som styres av kommunesektoren. Sentrene for omsorgsforskning og utviklingssentrene for sykehjem og hjemmetjenester bør som første steg inngå i regionsentrene og styres i samme struktur. Statlige tilskuddsmidler til helse, omsorg og velferdstjenester i kommunene bør samles og overføres til kommunene til forskning, utvikling og innovasjon.

Stortinget

Stortinget har bedt regjeringen om å vurdere en styrking av de regionale forskningsfondene.

Faggruppas vurdering

Faggruppa mener de regionale forskningsfondene bør styrkes både når det gjelder økonomiske ressurser og hvilke temaområder fondene skal ivareta. Fondene kan spille en enda viktigere rolle i å utvikle relevant og tilpasset forskning tilpasset de ulike deler av landets behov.

Faggruppa mener også at regionalt folkevalgt nivå bør få større innflytelse i nasjonale forskningsprogrammer, for eksempel knyttet til hvordan ressursene knyttet til VRI-programmet kan utnyttes og organiseres. Faggruppa vil peke på at Forskningsrådet arbeider med en ny regional satsing fra 2017 som skal erstatte VRI. VRI skal utvikle kunnskap om og evne til samhandlings- og innovasjonsprosesser i regionene og fremme forskningsbasert innovasjon i norsk nærings- og arbeidsliv. Andre regionale ordninger kan også bli endret. I følge Forskningsrådet kan satsingen omfatte nye virkemidler og videreutvikling av eksisterende. Satsingen vil forutsette samarbeid med aktører på regionalt nivå.

Faggruppa mener det bør ligge et premiss for utviklingen av disse programmene at regionalt folkevalgt nivå deltar i utviklingen av disse med sikte på et sterkere regionalt ansvar for nye programmer.

4.10 Forvaltningen av prosjekt- og prosjektskjønnsmidler

Oppgaver og ansvar

Departementer, direktorater med tilhørende regioner og fylkesmenn forvalter en rekke prosjektmidler på mange samfunnsområder der kommuner, næringsliv og frivillige organisasjoner kan søke.

Det er fylkesmennene som forvalter skjønnsmidlene til kommunene etter retningslinjer gitt av KMD. Det heter i departementets retningslinjer for skjønnsfordelingen at fylkesmennenes arbeid med tildeling av skjønnsmidler må være tilpasset de lokale forhold i hvert enkelt fylke. Departementet ønsker likevel en viss grad av samordning og felles struktur i arbeidet.

Innenfor ordningen med skjønnsmidler forvalter fylkesmannen prosjektskjønn som kan gå til prosjektet knyttet til bl.a. innovasjon i kommunesektoren, lokaldemokrati, samfunnsutvikling. Fylkesmennene forvalter prosjektskjønnsmidler på om lag 100-150 mill. kr årlig.

Rapport fra fylkesordførerne

Forvaltningen av skjønnsmidler krever forvaltning fra et nivå som kan se kommunenes behov i sammenheng over tid og ta høyde for behov som ikke fanges opp av det ordinære inntektssystemet. Det innebærer at forvaltningen av skjønnsmidler må ivaretas på et nivå mellom departementet og den enkelte kommune. Ansvar krever også økonomifaglige miljøer av en viss størrelse.

Hoveddelen av skjønnskuddet er del av inntektssystemet for kommunene og del av kommunenes frie inntekter. Midlene skal kompensere kommuner for spesielle lokale forhold som ikke fanges opp i den faste delen av inntektssystemet. Skjønnet krever tilpasninger og prioriteringer, men er undergitt tydelige nasjonale prioriteringer og er primært faglig begrunnet på regionalt nivå. Ansvar for skjønnsfordelingen må ses i nær sammenheng med ansvaret for kontroll- og veiledning etter økonomibestemmelsene i kommuneloven og skal også ses i nær sammenheng med ansvaret for oppfølgingen av kommuner i ROBEK (Register om betinget godkjenning og kontroll).

I rapporten mener en at fylkesmannen fortsatt bør ha ansvaret for fordelingen av skjønnsmidler til kommunene. Det er nødvendig med stabilitet og forutsigbarhet i overføringene, og oppgaven ligger nært opp til embetets økonomioppgaver overfor kommunene. Imidlertid heter det i rapporten at de deler av skjønnsmidlene som går til prosjektskjønn (herunder prosjekter til innovasjon, samfunnsutvikling interkommunalt samarbeid mv) bør overføres til regionalt folkevalgt nivå for å støtte opp om rollen som regional utviklingsaktør.

Disse midlene er av en annen karakter enn de øvrige skjønnsmidlene og temamessig ligger de nært opp til fylkeskommunenes ansvarsområder.

Stortinget

Stortinget har bedt regjeringen vurdere å overføre ansvaret for fordelingen av relevante prosjektmidler fra ulike deler av staten til regionalt folkevalgt nivå.

KS

KS mener at prosjektskjønnsmidler bør overføres fra fylkesmannen til regionalt folkevalgt nivå.

Faggruppas vurdering

Forvaltningen av prosjektskjønnsmidler og andre prosjektmidler bør overføres fra staten til regionalt folkevalgt nivå som kan tilpasse tildelinger i lys av lokale behov, regionale forhold og i tråd med nasjonale føringer. Midlene bør fordeles til fylkeskommunene ut fra nasjonale vurderinger av behov i de enkelte fylkene, tilsvarende modellen for overføring av midlene fra KMD til regional utvikling.

4.11 Barnevern

Barnevern er omtalt i kapittel 3 om oppgaver til kommunene, men gjentas her fordi faggruppa mener det er aktuelt å legge oppgaver også til regionalt folkevalgt nivå.

Faggruppas vurdering

Faggruppa vil peke på at regionalt folkevalgt nivå bør overta de oppgaver som ikke kan legges til kommunen, slik situasjonen var før 2004. Fylkeskommunene og kommunene har allerede et nært samarbeid innen mange oppgaveområder som vil kunne videreutvikles gitt et regionalt ansvar for de deler av barnevernet kommunene ikke skal ha ansvaret for. En overføring av ansvaret som i dag tilligger BUF-etat må innebære at stillingsressurser og fagkompetanse følger med til det nivå som overtar oppgavene.

4.12 Integrering, mangfold og bosetting

Ved behandlingen av Meld. st. 14 (2014-2015) ba Stortinget regjeringen om å vurdere om det er oppgaver på integreringsområdet (IMDi) som kan overføres til folkevalgte regioner. Merknaden fra Stortinget bunner ikke i et forslag fra regjeringens side.

Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi) er et forvaltningsorgan og kompetansesenter som skal styrke kommunenes, sektormyndighetenes og andre samarbeidspartneres kompetanse på integrering og mangfold. IMDi er underlagt Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet (BLD). Direktoratet har om lag 220 ansatte, det har et driftsbudsjett på om lag 200 mill.kr. og forvalter tilskudd på om lag 9 mrd. i inneværende år som i all hovedsak går til kommunene (opprinnelig budsjett 2015). IMDi har seks regionkontorer: IMDi Vest dekker Hordaland, Rogaland og Sogn og Fjordane.

IMDis hovedoppgaver er blant annet å:

- Samarbeide med kommuner om bosetting, norskopplæring og grunnleggende kvalifisering av flyktninger og deres familiegjeforente.
- Følge opp introduksjonsloven.
- Forvalte viktige økonomiske virkemidler innenfor integrerings- og mangfoldsarbeidet.
- Være nasjonal fagmyndighet for tolking i offentlig sektor.
- Følge opp tiltak i regjeringens handlingsplan mot tvangsekteskap.
- Være en pådriver for offentlige tjenester som er tilpasset mangfoldet i befolkningen.

Eksempler på tilskuddsordninger er:

- Integreringstilskudd for år 1 og år 2-5
- Ekstratilskudd for bosetting av flyktninger i 2015

- Særskilt kommunalt tilskudd ved bosetting av enslige mindreårige flyktninger
- Tilskudd til opplæring i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere
- Kommunale innvandrertiltak – utviklingsmidler til kommunene
- Kommunale innvandrertiltak – forsøk med gratis kjernetid i barnehage
- Kommunale innvandrertiltak – tilskudd til lokal forebygging av radikalisering og voldelig ekstremisme
- Tilskudd til etablereropplæring for innvandrere

I 2015 og 2016 gjennomføres det forsøk med et økt ansvar for bosetting lagt til fylkesmannen. Forsøket gjennomføres i Hordaland og Østfold. I forsøksprosjektet skal fylkesmannen i tillegg bidra til utviklingsarbeid i kommunene for å styrke innsatsen når det gjelder kvalifisering og integrering. Som del av dette skal fylkesmannen bidra til at kommunene deler erfaringer på området. Videre skal forsøket bidra til økt samordning av kommunale og statlige tjenester og aktører, herunder NAV og Bufetat. Siktemålet er at en økende del av flyktningene skal gå over i arbeid eller videreutdanning etter at de er ferdige med introduksjonsprogrammet. Tanken er at dette i neste omgang kan ha en positiv effekt på tallet på flyktninger kommunene vil bosette.

I tråd med prosjektskissa skal IMDi fortsatt ha ansvar for de konkrete forespørslene til kommunene om flyktninger som skal bosettes. Og tilsvarende skal Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) ha ansvar for busetting av enslige mindreårige under 15 år.

Faggruppas vurdering

Faggruppa viser til forslaget om å opprette et «Nasjonalt kompetansesenter for bosetting og integrering» i Sogn og Fjordane. Forslaget er nærmere omtalt i kap. 2.6 (del 2). Kommunene i fylket opplever at staten har behov for å utvikle en overordnet kompetanse og en felles strategi på området. En slik kompetanse bør se mangfoldet av utfordringer som norske distrikt og regioner opplever. Kompetansesenteret vil medvirke til at staten tydelig får definert behov og utfordringer knytt til bosetting og integrering i sentrene og distriktene i Norge. Flora kommune har alt i dag etablert dette som et eget satsingsområde, og kan være et aktuelt lokaliseringssenter for en slik nasjonal funksjon.

Videre mener faggruppa det er relevant å vurdere om regionalt folkevalgt nivå skal få et tydelig ansvar for integrering, mangfold og bosetting og ivareta løpende veilednings, dialog og sektorovergripende arbeid overfor kommunene. Faggruppa foreslår at det igangsettes en offentlig utredning som vurderer i hvilken grad og hvordan fylkeskommunene/nytt regionalt folkevalgt nivå kan overta oppgavene som IMDi har ansvaret for i dag og som ikke krever en nasjonal forankring.

Det kan for eksempel innebære at regionalt folkevalgt nivå forholder seg til det foreslåtte nasjonale kompetansesenteret som kompetanseorgan og IMDi som myndighetsorgan på integreringsområdet. I et slikt utviklingsarbeid bør erfaringene fra forsøkene i fylkesmannsembetene i Hordaland og Østfold også vurderes.

5. Faggruppas tilråding

5.1 Oppgaver til kommunene

Nedenfor oppsummeres faggruppas hovedkonklusjoner. Kryss angir hvilket innbyggergrunnlag faggruppa mener er nødvendig for en kommunal overtakelse av oppgaven:

Oppgave	Minimum kommunestørrelse			
	50000	15-20 000	10 000	< 5000
Den allmenne tannhelsetjenesten	X			
Rehabilitering		X		
Hjelpemidler		X		
Boliger				X
NAV - arbeidsrettede tiltak				X
Barnevern tillagt BUF-etat	X			
Familievern		X		
Frivilligsentraler				X
Kultur				X
Natur-, miljø- og ressursforvaltning		X ⁴		
Konsesjoner småkraftverk				X
Lokal næringsutvikling		X		
Fylkesveger				X

5.2 Oppgaver til regionalt folkevalgt nivå

Tabellen nedenfor oppsummerer forslag til nye oppgaver til regionalt folkevalgt nivå:

Oppgave	Regionstørrelse	
	Større regioner tilnærmet landsdelene	Fylkeskommunene
Statens vegvesens regionvegkontorer	X	
Kultur		X
Den regionale miljøvernforvaltningen ⁵		X
Den regionale landbruksforvaltningen ⁶		X
Naturressursforvaltning		X
Forskning		X
Prosjekt og prosjektskjønnsmidler		X
Statlig barnevern - BUF-etat		X
Integrering, mangfold og bosetting		X

⁴ Kommuner med et lavere innbyggertall bør kunne overta oppgavene for eksempel ved et betydelig sammenfall med utmarks- og verneområdeforvaltningen og/eller dersom verneutfordringene i kommunen er store.

⁵ Med unntak av klage, kontroll og tilsynsoppgaver.

⁶ Med unntak av klage, kontroll og tilsynsoppgaver.

6. Fremdrift for oppgavene

Boks 6.1 Oversikt over fremdrift for de ulike oppgavene

Nedenfor listes opp oppgaver regjeringen har foreslått overført til større kommuner, men der regjeringen har varslet at videre utredningsarbeid er nødvendig, herunder en nærmere spesifisering av hvilke oppgaver som konkret skal overføres:

Tannhelsetjenesten

Det skal utredes nærmere hvordan og når implementeringen skal skje.

Rehabilitering

Det skal utredes nærmere hvilke oppgaver innenfor rehabiliteringsfeltet kommunene skal få et større ansvar for, samt i hvilken form en slik ansvarsendring skal skje.

Hjelpemidler

Det skal foretas en helhetlig gjennomgang av hjelpemiddelpolitikken. Denne gjennomgangen skal inkludere en grundig vurdering av den mest hensiktsmessige ansvarsdelingen mellom stat og kommune når det gjelder stønad til hjelpemidler, kompetansebehovet rundt hjelpemidler og en nærmere avgrensning av hva som skal regnes som basishjelpemidler. En viktig del av en slik gjennomgang vil være hensynet til brukerne og hvordan deres behov best vil bli ivaretatt.

Boliger

Departementet vil foreslå endringer i eksisterende regelverk som slår fast at det skal være en kommunal oppgave å gi hjelp til boligetablering og boligtilpasning.

NAV og arbeidsretta tiltak (regjeringens forslag)

Etter en samlet vurdering foreslår departementet at ansvaret for finansieringen og forvaltningen av varig tilrettelagt arbeid (VTA) og enkeltplasser i ordinære virksomheter (VTO) utredes nærmere med sikte på overføring til kommunene.

Barnevern (BUF-etat)

Det tas sikte på at økt kommunalt ansvar for barnevernet skal prøves ut i form av forsøksvirksomhet. Kunnskap fra forsøk skal bidra til gode endringsprosesser i en framtidig strukturreform i barnevernet. Forsøksvirksomhet kan iverksettes fra 2016.

Familievern

Som en del av regjeringens arbeid med kommunereformen utreder Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet familieverntjenesten med sikte på en overføring til kommunene. Det arbeides videre med en løsning for de kirkelige kontorene.

Utmarksforvaltning

Kommunal- og moderniseringsdepartementet oppnevnte sommeren 2014 en uavhengig gruppe som fikk i mandat å foreslå forenklingstiltak for utmarksforvaltningen. Rapporten har vært ute på offentlig høring. Sammen med høringsuttalelsene vil rapporten danne grunnlag for departementenes vurdering av videre oppfølging og igangsetting av tiltak.

Konsesjonsbehandling av mikro-, mini- og småkraftverk

Olje- og energidepartementet tar sikte på å foreslå en lovendring som medfører at overføring av konsesjonsmyndighet fra NVE og fylkeskommunene til kommunene skal tre i kraft i løpet av inneværende stortingsperiode.

Næringsutvikling

KMD har i samarbeid med LMD og NFD bestilt en utredning fra Norut Alta i samarbeid med Norut Tromsø som skal foreligge tidlig høst 2015. Utredningen skal belyse behov og muligheter for å videreutvikle og eventuelt formalisere kommunenes ansvar for lokal nærings- og samfunnsutvikling. Utredningen skal sammen med andre utredninger, bl.a. gjennomgangen av Innovasjon Norge, danne grunnlaget for en beslutning i Stortinget våren 2017, samtidig med behandling av lovproposisjon om andre oppgaver som skal overføres til større kommuner som følge av kommunereformen.

Fylkesveger

Spørsmålet om en overføring av ansvaret for fylkesveger til de største kommunene vil bli vurdert i prosessen med neste rullering av Nasjonal transportplan. Samferdselsdepartementet har bedt om Statens vegvesens faglige vurdering av en slik overføring av ansvar, som en del av forarbeidet til rullering av neste Nasjonale transportplan.

1. Statlege fag- og kompetansemiljø – utvalde verksemder

1.1 Desentralisering av statlege funksjonar og arbeidsplassar

Faggruppa har gjennom denne delen av oppgåveprosjektet gjort ei enkel kartlegging av potensiale og mulegheiter som utvalde regionale statlege etatar ser for framtidig utvikling og vekst⁷. I rapporten sin andre del konsentrerer faggruppa seg såleis om å formidle og diskutere innspel og tilbakemeldingar som gruppa har motteke frå desse fagmiljøa. Med statlege verksemder meiner vi institusjonar som ligg direkte under staten, som statlege forvaltningsorgan, etatar og forvaltningsverksemder.

Faggruppa sitt utgangspunkt har vore at ei geografisk fordeling av statlege arbeidsplassar medverkar til å spreie makt, byggje kompetansemiljø og leggje til rette for livskraftige lokalsamfunn. Interessante fagmiljø i distrikta er avgjerande dersom vi skal sikre tilflytting av unge og utvikling i regionane. Desentralisering av statlege funksjonar og arbeidsplassar er viktig for landet si samla verdiskaping, ved at ressursane i heile landet vert nytta. Utflytting og etablering av statlege arbeidsplassar til distrikta vil samstundes kunne tene storbyane, ved at det bidreg til å redusere presset som tilflytting og sentralisering skaper.

Ved etablering av statlege institusjonar utanfor det sentrale austlandsområdet har det vore sentralt i lokaliseringdiskusjonen å vurdere kompetansemessige fortrinn som ulike regionale alternativ har. Faggruppa ser det difor som særleg relevant å fokusere på faktorar som geografiske og ressursmessige fortrinn, samt på tilgangen på kvalifisert arbeidskraft som mange av fagmiljøa opplever som god.

1.2 Offentlege institusjonar og verksemder – utvalde verksemder

Vi har ei rekkje døme på at Sogn og Fjordane har lukkast med å etablere sterke nasjonale og regionale funksjonar. Faggruppa har kontakta utvalde statlege fag- og kompetansemiljø for å m.a. få innsikt i verksemdene sine tankar om framtidig vekst og utvikling samt rekrutteringssituasjonen i fylket:

Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi) vart oppretta 01.01.2008. Difi er underlagt Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD), og har m.a. ansvaret for digitalisering i offentleg sektor, offentlege innkjøp og forvaltningsutvikling. Direktoratet er fagorgan for forvaltnings- og IKT-politikken i offentleg sektor, og har ansvaret for kunnskapsformidling, utgreiing, standardar og rettleiarar for forvaltninga. Difi har hatt ein betydeleg vekst. Då Difi vart etablert var det om lag 30 tilsette i Leikanger. Per 01.01.2015 hadde Difi til saman 265 tilsette, fordelt på 171 i Oslo og 94 i Leikanger.

Distriktssenteret er ei offentleg verksemd, underlagt KMD, som jobbar for å styrke kommunar og regionar si evne til å utvikle attraktive og vekstkraftige lokalsamfunn. Senteret gjev departementet tilbakemelding og kunnskap om lokal og regional utvikling. Distriktssenteret formidlar kunnskap basert på både praktiske erfaringar og forskning om lokal samfunnsutvikling. Senteret har avdelingar i Steinkjer, Sogndal og Alstahaug med til saman 22 tilsette. Av desse er det i dag 8 tilsette ved avdelinga i Sogndal.

⁷ Sekretariatet har vore i dialog med 1-2 personar frå dei utvalde statlege etatane og verksemdene for å hente inn synspunkt og erfaringar.

NAV Økonomiteneste er ein landsdekkande økonomifunksjon for NAV. Tenesta vart etablert i 2003. NAV si økonomiteneste på Leikanger er med på å spesialisere forvaltninga av økonomien og rekneskapa innanfor NAV-systemet. Tenesta har ansvaret for eitt av landets største offentlege rekneskap, og har 105 tilsette. Inkludert i ansvarsområdet ligg funksjonar knytt til utvikling av nye digitale løysningar, utbetaling av alle stønadsordningar frå NAV, felles fakturamottak og lønsutbetalingar for NAV sine eigne tilsette.

Lotteri- og stiftingstilsynet er eit direktorat og tilsynsorgan underlagt Kulturdepartementet. Lotteri- og stiftingstilsynet vart oppretta i januar 2001, og har som hovudoppgåve å kontrollere norske pengespel samt å føre tilsyn med, og kontroll av, alle norske stiftingar etter stiftingslova. I samband med at lov om stiftingar tredde i kraft 15.06.2005, overtok etaten fylkesmennene sitt tidlegare tilsynsansvar på dette området. Lotteri- og stiftingstilsynet er organisert med to underliggjande fagtilsyn, men har felles direktør og sams administrasjon. Tilsynet har hovudkontor i Førde, og det er om lag 70 tilsette i organisasjonen.

Noregs vassdrags- og energidirektorat (NVE) er underlagt Olje- og energidepartementet med ansvar for å forvalte vass- og energiressursane i landet. NVE har også ansvar for å ivareta dei statlege forvaltningsoppgåvene innan skredførebygging. Det er sentralt å sikre ei heilskapleg og miljøvennleg forvaltning av vassdraga, fremje ei effektiv kraftomsetning, kostnadseffektive energisystem og ein effektiv energibruk. Direktoratet har ei sentral rolle i vernebuinga mot flaum, og leier den nasjonale kraftforsyningsvernebuinga. NVE har hovudkontor i Oslo med regionkontor i Førde, Tønsberg, Hamar, Trondheim og Narvik. Region Vest omfattar Hordaland, Sogn og Fjordane, Sunnmøre og Romsdal. Ved regionkontoret i Førde er det i dag 21 tilsette.

Statkraft Region Midt-Noreg er ein av seks produksjonsregionar i Statkraft. Fire kraftverksgrupper har ansvar for drift og vedlikehald av 34 kraftverk og tre vindparker i Sogn og Fjordane, Møre og Romsdal, Sør-Trøndelag og Finnmark. Regionen har 200 tilsette, der 48 arbeider ved regionsenteret i Gaupne i Luster.

Høgskulen i Sogn og Fjordane driv undervisnings- og forskingsaktivitetar i Sogndal, Førde og på Sandane. Høgskulen har eit breitt fagleg spekter med til saman om lag 3700 studentar og 330 tilsette. HiSF si rolle inneber mellom anna å yte faglege tenester med ein yrkesrelevant profil innanfor sine kunnskapsfelt. Høgskulen definerer Sogn og Fjordane som si naturlege «heimebane», og ønskjer å ta eit særleg ansvar for å medverke til kunnskapsutvikling og kompetanseheving for eige fylke og i noka grad også for landsdelen som heile.

Stiftinga Vestlandsforskning er eit oppdragsbasert forskingsinstitutt. Instituttet vart etablert i 1985. Sogn og Fjordane fylkeskommune var formell stiftar. Instituttet er lokalisert i Sogndal på Campus Fosshaugane, og har 25 tilsette og ein årssomsetnad på ca. 23 mill.kr. (2014). Vestlandsforskning og Høgskulen i Sogn og Fjordane utgjer eit samla regionalt kunnskapsmiljø med om lag 250 fagstillingar. Forskarar ved institusjonane deltek i ei rekkje felles FoU-prosjekt.

Statens vegvesen er ein statleg etat med ansvar for bygging og vedlikehald av riks- og fylkesveggar, som også fører tilsyn med køyretøy og trafikantar. Etaten består m.a. av Vegdirektoratet og 5 regionvegkontor, og er underlagt Samferdselsdepartementet. Regionvegkontora er underlagde fylkeskommunane i spørsmål om fylkesveggar. Statens vegvesen Region Vest har sitt hovudkontor i Leikanger. Region Vest har til saman 1320 tilsette. Hovudkontoret i Leikanger har om lag 220 tilsette, medan avdelingane i Bergen og Stavanger har om lag 325 og 220 tilsette. Tal tilsette ved trafikkstasjonane er her ikkje spesifiserte.

Helse Førde HF er den største arbeidsgjevaren i fylket med om lag 2500 tilsette og eit budsjett på om lag 2,4 mrd.kr. Frå 2002 overtok staten ansvaret for sjukehusa og dei psykiatriske institusjonane frå

fylkeskommunane. Vestlandet vart organisert i ein felles helseregion, Helse Vest, og underavdelinga som m.a. Sentralsjukehuset i Førde sorterer under er Helse Førde HF. Administrasjonen held til ved Førde sentralsjukehus, som er den største einskildarbeidsplassen i Sogn og Fjordane (til saman 1300 tilsette).

Fiskeridirektoratet sitt hovudkontor ligg i Bergen, men mange av forvaltnings- og kontrolloppgåvene vert utførte ved dei sju regionkontora i Måløy, Vadsø, Tromsø, Bodø, Trondheim, Ålesund og Egersund. Direktoratet har 220 tilsette i Bergen, medan om lag 270 personar er tilsette i regionane. Regionsjefen for Fiskeridirektoratet Region Vest er frå 1999 etablert i Måløy, og kontoret dekkjer Sogn og Fjordane og Hordaland. Regionkontoret driv rettleiing, kontroll og tilsyn med fiske- og oppdrettsnæringa, og har fagtilsette både i Måløy (21 tilsette) og Bergen (15 tilsette). Regjeringa har i 2015 vedteke at regionkontoret i Måløy skal vidareførast.

Innovasjon Noreg (IN) er eit statleg særlovselskap stifta i 2003. Føremålet med selskapet er m.a. å auke innovasjon og nyskaping i næringslivet i heile landet, samt å profilere norsk næringsliv og Noreg som reisemål. I 2010 arbeidde IN med over 9000 kundeprojekt og tildelte næringslivet om lag 5,3 mrd.kr. i form av ulike tilskots-, låne- og garantiordningar. Frå 2010 vart fylkeskommunen deleigar av IN. Innovasjon Noreg har frå 01.01.2016 23 tilsette i Sogn og Fjordane (14 på Leikanger og 9 i Førde).

Tabell 1: Statlege institusjonar og verksemder i Sogn og Fjordane

Nasjonale statlege institusjonar	Direktoratet for forvaltning og IKT - Difi (hovudkontor) Distriktssenteret (avdelingskontor) Lotteri- og stiftingstilsynet (hovudkontor) NAV Økonomiteneste (hovudkontor)
Regionale statlege institusjonar	Helse Førde HF Høgskulen i Sogn og Fjordane Innovasjon Noreg Noregs vassdrags- og energidirektorat (regionkontor) Statens vegvesen Region vest (regionkontor) Statkraft Region Midt-Noreg (regionkontor)
Andre relevante offentlege fag- og kompetansemiljø	Stiftinga Vestlandsforskning

Merk at faggruppa i dette kartleggingsarbeidet har måtta gjere eit utval av statlege verksemder i fylket. Vi har til dømes ikkje vore i direkte kontakt med, eller fått innspel ifrå, skatteetaten, politietaten, domstolane, kriminalomsorga, Fylkesmannen, statens vegmeldingssentral (regionkontor), staten sitt naturvernoppsyn eller andre relevante fag- og kompetansemiljø.

2. Synspunkt frå statlege fag- og kompetansemiljø: Nedanfrå-og-opp

Rapporten baserer seg på generell informasjonsinnhenting og dokumentanalyser samt intervju av informantar frå statlege etatar og institusjonar. Når faggruppa har kontakta dei utvalde statlege fag- og kompetansemiljøa for å få innsikt i verksemdene sine tankar om framtidig vekst og utvikling, har intervjuja særleg vore innom følgjande tema:

1. Korleis opplever dei statlege fag- og kompetansemiljøa rekrutteringssituasjonen i fylket?
2. Er det oppgåver eller funksjonar som organisasjonane sjølve har ambisjonar om å starte opp? Dette kan vere oppgåver som grensar mot eksisterande fagområde i verksemda, eller nyvinningar ein ser som relevante i høve til den kompetansen ein alt har.
3. Kva kjenner verksemdene til av føreliggjande planar om oppretting eller utflytting av statlege arbeidsplassar – og kan eller ønskjer organisasjonen å ta på seg slike?
4. Kva erfaringar har einskilde verksemdar i fylket med å jobbe i ein geografisk «delt organisasjon»?
5. Kva er verksemdene sine synspunkt på strategiar og framgangsmåtar i arbeidet med å tilføre verksemdene – og dermed også fylket – nye funksjonar, tenester og arbeidsplassar?

2.1 Rekrutteringssituasjonen – rammevilkår og erfaringar

Arbeidsmarknadssituasjonen

For å sikre ei framtidig utvikling av private og offentlege arbeidsplassar i fylket er tilgangen på kvalifisert arbeidskraft avgjerande. Faggruppa meiner rekrutteringsutfordringa utgjør ein kritisk suksessfaktor for at vi skal kunne oppretthalde og vidareutvikle dei statlege arbeidsplassane og funksjonane vi har i fylket – noko som også i framtida vil vere eit viktig bidrag til arbeidet med å vidareutvikle livskraftige lokalsamfunn. Faggruppa tek difor innleiingsvis utgangspunkt i dagens arbeidsmarknad.

Arbeidsmarknadssituasjonen i Sogn og Fjordane er generelt god, men framleis har vi eit underskot på arbeidsplassar, noko som for mange medfører pendling ut av fylket eller arbeidsløyse. Fylket manglar først og fremst arbeidsplassar som tiltrekkjer seg dei som er i aldersgruppa 30-40 år, og som har ei utdanning utover vidaregåande skule. Tal frå NAV Sogn og Fjordane syner at det pendlar 5120 personar ut av fylket for å jobbe andre stader (2014). Dette er personar som truleg ønskjer å bu i fylket, men som ikkje finn relevant arbeid eller attraktive nok jobbar her.

Arbeidsløysa er generelt låg i Sogn og Fjordane, både samanlikna med andre fylke og i eit internasjonalt perspektiv. Det er likevel ein del variasjonar mellom kommunar og regionar. Særleg ser vi forskjellar mellom kystkommunar og innlandskommunar, der vi i dag har høgast arbeidsløyse langs kysten. Dette har samband med næringsstrukturen. Arbeidsløysa er høgast der vi har eit monaleg innslag av fiske- og verkstadindustri. Det er også variasjonar over tid. Sidan 2010 har vi hatt ein nedgang i arbeidsløysa, men i 2013 var det ein mindre auke fleire stader. I 2014 var det auke i halvparten av kommunane⁸.

Høgskulen har tal som syner at 78% av dei som tek heile utdanninga si i fylket får jobb og vert buande her. Høgskulen har også dokumentasjon på at om lag 25% av ungdomane som utdannar seg utanfor fylket kjem tilbake for å bu og arbeide her (2013). HiSF legg vekt på å «marknadsføre» konkrete behov som lokalt arbeids- og næringslivet har, slik at også utdanningsløp og -val retta mot fylket sine faktiske behov

⁸ Fylkesspegelen, Sogn og Fjordane fylkeskommune, per 01.10.2015.

vert synleggjort. HiSF har slik sett ein aktiv funksjon i høve rekrutteringssituasjonen innanfor ei rekkje yrkesgrupper i fylket.

Fylkesmannen har sidan 2000 kartlagt m.a. rekrutteringa av legar i Sogn og Fjordane. Ein del av desse er kommunale stillingar, men faggruppa meiner det illustrerer utfordringane vi har når det gjeld rekruttering av *spesialistkompetanse* til fylket. Talet på kommunelegar auka med 20% frå 2000-15 (frå 99 til 119). Fastlegeordninga førde til oppretting av nye stillingar ein kortare periode. Etter fleire år med stillstand i etableringa, var det teikn til auke i samband med samhandlingsreforma, men auken har sidan stagnert. Stagnasjonen i rekrutteringa av fastlegar fører til «forgubbing» og ein snittalder på over 50 år (1/3 av kommunelegane er over 55). 13% av stillingane er dekkja av vikarar. Bruken av korttidsvikarar kan t.d. representere eit kvalitetsproblem. Dømet kan illustrere noko av den attraktiviteten fylket i dag har når det gjeld å trekkje til seg høgt utdanna spesialistar.

Telemarkforskning har utarbeidd ulike scenario for folketalsutviklinga i fylket fram mot 2040⁹. Fylket scorar relativt lågt på attraktivitet som plass å bu. Utflyttinga frå fylket er sterkare enn det som kan forklarast av arbeidsplassutviklinga. Med omsyn til attraktivitet kjem Sogndal, Hyllestad, Leikanger og Stryn best ut, i følge scenarioet. Analysen viser at det er eit potensiale for folketalsvekst i intervallet 0-30% fram mot 2040, basert på korleis den enkelte region lukkast i si nærings- og attraktivitetsutvikling. Førde, Sogndal og Stryn er i Telemarkforskning sitt materiale vurdert å ha størst vekstpotensiale.

Erfaringar frå statlege fag- og kompetansemiljø

Faggruppa slær fast at fagmiljøa vi har vore innom i dette kartleggingsarbeidet i all hovudsak vert oppfatta som svært attraktive arbeidsplassar. Statlege verksemdar rekrutterer godt til stillingane dei lyser ut. Vi kan trekkje fram nokre døme:

Lotteri- og stiftingstilsynet har gode erfaringar med å sikre seg nødvendig kompetanse, men har også opplevd periodar med varierende søkjarlister. Direktoratet har heile tida dekkja trongen for kompetanse, men talet på søkjarar til stillingar som krev høg og spesialisert kompetanse varierer noko. Særleg ser ein at det er færre søkjarar med relevant og «spissa» leiarerfaring. Direktoratet har møtt utviklinga med ein eigenutvikla strategi for å halde på tilsette med nøkkelpotensiale som ein veit er utfordrande å erstatte. Lotteri- og stiftingstilsynet erfarer at det er overordna viktig at høgt utdanna søkjarar får høve til å:

- Nytte fagutdanninga si.
- Arbeide i eit fagmiljø av noko storleik.

Desse to omsyna har høg prioritet og utgjer ein viktig framtidig suksessfaktor. Faggruppa merkar seg at fleire av dei statlege verksemdene, m.a. Helse Førde, HiSF og Statens vegvesen, sluttar seg til dette.

NVE Region Vest, med hovudkontor i Førde, har også jamt over gode erfaringar med å sikre seg nødvendig kompetanse. NVE opplever særleg no ein auke i etterspurnaden etter ingeniørstillingar. Vestlandet er relativt hardt ramma av utfordringane i oljenæringa. Dette kan m.a. forklare god tilgang på ingeniørar i arbeidsmarknaden. NAV Sogn og Fjordane stadfestar at ingeniørar på Vestlandet er mest påverka av nedgangstidene innanfor oljenæringa.

Innovasjon Noreg sluttar seg til at det reint rekrutteringsmessig har vore god tilgang på nye, dyktige medarbeidarar i fylket. I samband med eit omstrukturingsarbeid i selskapet er det nyleg identifisert

⁹ Telemarkforskning (2013): «Hva kjennetegner attraktive steder?».

fleire fagområde som skal «sentraliserast» i tydinga samlast. Eitt av desse områda er handtering av gründerar/tidleg-fase-bedrifter. Det vert no oppretta eit gründerseier for heile landet ved kontoret til IN i Førde. Det har vore svært gode søkjarlister til dei tre stillingane som får landsdekkande arbeidsoppgåver.

Helse Førde og Statens vegvesen sikrar seg kvalifisert rekruttering til ein del stillingar gjennom *eigne utdanningsopplegg/-løp*. Også Høgskulen i Sogn og Fjordane driv aktiv etter- og vidareutdanning for eigne tilsette, og satsar særleg no på å kvalifisere fleire tilsette gjennom doktorgrads-/forskarutdanning. Desse verksemdene har vore gjennom fleire fasar der erfarne fagfolk har slutta, og der det har vore relativt få unge som har hatt utdanningsbakgrunn innan dei aktuelle fagområda. I periodar med store utfordringar knytt til å tiltrekkje seg kompetente fagfolk, har det vore verdifullt å kvalifisere eigne tilsette eller «sluse» ungdomar og studentar inn i skreddarsydde utdanningsløp retta mot spesialiserte fagområde.

Statens vegvesen Region vest opplever rekrutteringssituasjonen i Sogn og Fjordane som god. Etaten har gjennom sitt sektoransvar ansvar for utdanning kompetanse til sektoren samla sett og ikkje berre til eigen etat, og har eit etablert samarbeid med m.a. NTNU gjennom si Veg- og trafikkfaglege avdeling i Trondheim. Innanfor andre sentrale kompetanseområde som t.d. trafikant og køyretøyområdet, juristar, økonomar, statsvitarar og andre stillingar er det bra med søkjarar. Innanfor t.d. byggteknologi har ein hatt utfordringar i Rogaland og Hordaland, der arbeidsmarknaden er noko meir konjunkturavhengig enn ein opplever her i fylket.

Helse Førde har ein samla arbeidsstokk der ein innanfor alle faggrupper (legar, sjukepleiarar, andre tilsette) har ein relativt stor del godt vaksne medarbeidarar. Alderssamansettinga kan ha samanheng med at sentralsjukehuset i Førde vart bygd på 1970-talet, og at ein del av dei som då vart tilsette no nærmar seg pensjonsalder. Dei største rekrutteringsutfordringane framover ser ein innanfor gruppene legespesialistar, psykologar/ psykologspesialistar, bioingeniørar og spesialisjukepleiarar. Relativt mange vel å flytte til større byar etter endt spesialisering, og grunngevinga er ofte at dei ønskjer å jobbe innanfor større fagmiljø. Ein ny struktur for spesialistutdanning kan ha innverknad på organiseringa i Helse Førde, og konkrete avtalar om utdanningsløp og praksistid regionalt er eit viktig element i strategien det no vert arbeidd med. I 2014 hadde Helse Førde om lag 860 studentar, elevar, lærlingar inne i eigne utdanningsløp.

Faggruppa understrekar at dei fagmiljøa vi har vore inno i kartleggingsarbeidet vert oppfatta som attraktive arbeidsplassar. Statlege verksemdar rekrutterer generelt godt til stillingane dei lyser ut.

Faggruppa merkar seg samstundes følgjande tema som fag- og kompetansemiljøa i Sogn og Fjordane bør posisjonere seg i forhold til, for å vinne fram i kampen om arbeidskrafta framover:

- Fleire av dei statlege fag- og kompetansemiljøa erfarer at det er overordna viktig at høgt utdanna søkjarar får nytta fagutdanninga si i jobben dei får tilbod om.
- Faggruppa registrerer at mange kandidatar etterspør eit samla fagmiljø av noko storleik for at dei skal ta imot eit jobbtillbod og etablere seg i fylket.
- Høgskulen, Helse Førde og Statens vegvesen sine eigne utdannings- og kvalifiseringsstrategiar kan ha overføringsverdi til andre statlege fag- og kompetansemiljø regionalt og lokalt.

2.2 Nye oppgåver, tenester og funksjonar under utvikling – nokre døme

Faggruppa har gjennom kartleggingsarbeidet fått innsyn i fleire utviklingsområde der dei statlege verksemdene har konkrete idear og ambisjonar. Gjennomgåande handlar det her om å utvikle funksjonar

og tenester som grensar mot eksisterande fagområde i verksemda, eller ev. å utvikle nyvinningar ein ser som relevante i høve til den kompetansen ein alt har.

Helse Førde kan tene som eitt av døma der ein i dag har fleire planar og prosjekt i startgropa for å yte betre tenester. Mellom anna har Helse Førde gjennom fleire år etablert gode samarbeidsarenaer med kommunar og offentleg forvaltning regionalt. Planane om å utvikle eit nasjonalt samordningscenter for primær- og spesialisthelsetenestene er difor på teiknebrettet. Helse Førde driv eit kontinuerleg utviklingsarbeid knytt til ny teknologi, nye behandlingsformer og breiare behandlingportefølje. Organisasjonen framhevar særleg to aktuelle utviklingsprosjekt:

- Samhandlingssenter for primær- og spesialisthelsetenestene: Helse Førde har etablert ein god praksis der samhandling og kompetanseoverføring på tvers av tenesteområde og forvaltningsnivå utgjer eit fortrinn. Det er i dag stor variasjon mellom helsetenestene og behova i kommunane, og nasjonalt er variasjonane betydelege. I Sogn og Fjordane har HF regelmessige møte med kommunane, koordineringsråd, ulike fagråd og forum for folkehelse. Helse Førde er i front nasjonalt i høve strukturert samhandling om pasientgrupper.

Ein vidare prosess knytt til dette utviklingsarbeidet vil kunne innebere at det vert arbeidd fagleg og administrativt med konkret planutforming og eventuelt også politisk i høve statlege løyvingar til å starte opp t.d. eit pilotprosjekt på området i første omgang.

- Senter for telemedisin: Samhandlingsreforma har m.a. som mål at helse- og omsorgssektoren skal ta i bruk ny teknologi for å fremje nye måtar å levere helse- og omsorgstenester på. Helse Førde var tidleg ute i høve til å ta i bruk telemedisinske løysingar for å yte helse- og omsorgstenester nærare der folk bur. Dette gjer det praktisk muleg å gjennomføre kompetanseoverføring og -heving for aktuelle tilsettegrupper, og det medverkar til kvalitet i tenestene og grunnlag for nye tilbod.

Helse Førde ser på mulegheitene for å etablere eit regionalt kompetansesenter for telemedisin innanfor Helse Vest, der rådgjeving og teknologiutvikling for betre pasientflyt og behandling vert ei hovudoppgåve. Senteret vil nytte ny teknologi og tilrettelagd organisering for at telemedisinske løysingar understøttar diagnostisering, behandling og oppfølging uavhengig av geografiske forhold.

Vestlandsforskning og Høgskulen i Sogn og Fjordane har i 2015 starta eit større samarbeid innanfor undervisning og forskning på klimaområdet. Fylket har eit konsentrert mangfald av tilfelle og klimafenomen som gjer det relevant å utvikle ei skreddarsydd «undervisningspakke» og ei klimaforskning der Vestlandsforskning, Høgskulen i Sogn og Fjordane, Norsk Bremuseum og andre offentlege verksemder og etatar medverkar på finansierings-, kompetanse- og organisasjonssida. Ein føremon er at HiSF og Vestlandsforskning vil ha eigne FoU-miljø som aktive og nasjonalt leiande «drivarar» innanfor fagfeltet.

Bakgrunnen for prosjektideen er at Sogn og Fjordane er i ferd med å markere seg som «klimafylke nr. 1» i Noreg. Denne posisjonen kan truleg styrkast og utvidast. Fagområdet er ramma inn av berekraftmålet, og sett saman av felte klimaendring, verknadar av klimaendring på natur og samfunn, produksjon av ny fornybar energi, forbruk av energi, tilpassing til klimaendringar og reduksjon i utsleppa av klimagassar. Fylket er eit unikt «klimalaboratorium» i den forstand at alle elementa som inngår i klimautfordringa er samla på «ein stad». Vi har naturgrunnlaget, samfunnsgrunnlaget, utsleppsutfordringar, energiutfordringar, relevante FoU-miljø og ei offentleg forvaltning som fokuserer på miljø- og klimaområdet.

Faggruppa ser det som offensivt å arbeide for utvikling av ei nasjonal «klimapakke» innan undervisning. Frå barnehage, via grunnskule, vidaregåande skule og til høgskule er det ei rekke initiativ på gang for å få

på plass ulike variantar av «klimaundervisning». Frå høgskulen er det t.d. nyleg sendt inn til godkjenning landets første masterutdanning i klimaforvaltning (som også kan følgjast opp med noko tilsvarande på doktorgradsnivå). Vidare er det hausten 2015 starta opp eit etterutdanningstilbod for planleggarar i klimatilpassing. Både masteren og etterutdanningstilbodet er lagt opp i tett dialog med – og vil bli gjennomført i samarbeid med – Vestlandsforskning. Det er også på gang eit arbeid med å utvikle klima som eit linefag innanfor vidaregåande opplæring i fylket, der det òg er lagt inn eit samarbeid mellom HiSF og Vestlandsforskning. I tillegg er det tankar om å utvikle «klima» som eit tverrfagleg tema også i høgskuleutdanning av førskule- og grunnskulepedagogar.

Distriktssenteret er ein støttespelar for fylkesmennene i samband med kommunereforma. Senteret opplever eit stadig aukande behov for prosessrettleiing hjå primærkommunar som arbeider med å slå seg saman. Senteret ønskjer i samband med det pågåande strategiarbeidet fram mot 2025 å få utvida sitt mandat til også å gjelde heile planleggingsprosessen knytt til «bygging» av dei nye kommunane. Senteret er i dialog med KMD om å ta ei slik rolle. Eit viktig element i dette er å etablere nye demokratiske arenaer, og eit eige kunnskapshefte om nærdemokratiet er nyleg lansert. Vidare vil prosessrolla innebere å nytte eksisterande kompetanseområde til å stimulere dei nye kommunane til å bli komplette utviklingseiningar, og ikkje berre vere ei teknisk, administrativ organisasjonssamanstilling. Regionalpolitisk avdeling og Kommunalavdelinga i KMD er organisasjonen sin mest sentrale overordna samarbeidspart.

Faggruppa merkar seg at fleire av dei aktuelle fag- og kompetansemiljøa i dag arbeider aktivt med å utvikle nye oppgåver og funksjonar i fylket. Svært mange av fagmiljøa er komne langt i planlegginga av nasjonale funksjonar og tenester, og følgjande døme kan trekkast fram:

- Helse Førde HF: Tidlege planar for eit nasjonalt samordningscenter for primær- og spesialisthelsetenester og eit nasjonalt kompetansesenter for telemedisin.
- Vestlandsforskning og Høgskulen i Sogn og Fjordane: Sogn og Fjordane som klimalaboratorium – ein nasjonal utdannings- og forskingsbase.

Faggruppa rår generelt til at det både på politisk og administrativ side i fylket er høg bevisstheit i høve konkrete vekst- og utviklingsinitiativ frå fag- og kompetansemiljøa i tida framover.

2.3 Utflytting av oppgåver og aktuelle endringsgrep som fagetatane kjenner til

Innovasjon Noreg, Noregs vassdrags- og energidirektorat og ein samla undervisnings- og høgskulesektor er per i dag aktuelle døme på statlege etatar som er inne i evaluerings- og omstrukturingsarbeid. I prosessane som er i gang vert heile eller delar av oppgåveporteføljen deira, eigar- og styringsmodellar og andre grunnleggjande spørsmål løfta fram til vurdering. I alle desse fagmiljøa imøteser ein at det er regionalpolitisk interesse og engasjement for dei framtidige utviklingsmulegheitene og -løysingane.

Helse Førde ser ei rekkje utfordringar og mulegheiter, både på kort og lang sikt, som det kan vere nyttig å skape større medvit om blant politiske aktørar i og frå Sogn og Fjordane. Regjeringspartia gjekk i 2013 til val på at helseføretaksmodellen bør vurderast på nytt. Helseføretaket ser i alle høve fleire mulegheiter i høve enkelte endringar som er under planlegging. Då helseføretaksmodellen vart innført, vart ei rekkje element «sleppte lause». No ligg det an til at ein del av dei differensierte, ulike løysingane knytt til innkjøp, løns- og rekneskapsystem, teknologiløysingar og andre administrative funksjonar vert standardiserte og etablerte i felles nasjonale strukturar. Her kan det vere grunnlag for at ein også politisk engasjerer seg for å sikre regionale og nasjonale funksjonar til Helse Førde. Den nasjonale

innkjøpsfunksjonen er lagt til Vadsø, og dette syner at det er mulegheiter for meir «desentralisert sentralisering» framover.

Faggruppa er vidare kjend med at Kommunal- og moderniseringsdepartementet har starta eit arbeid for å greie ut framtidig struktur og storleik for fylkesmannsembeta. I mandatet for arbeidet heiter det at «struktur» skal avgrensast til ei drøfting omkring geografisk inndeling av embeta. Målsetjinga er å finne fram til eit grunnlag for å vurdere kva som er ein føremålstenleg struktur for oppgåveløysinga samtidig med at ein ny kommune- og regionstruktur vert avklara våren 2017. Vi kjem attende til dette i kap. 2.7.

Faggruppa er særleg merksam på dei aktuelle statlege fag- og kompetansemiljøa i fylket som er under *evaluerings- og omstrukturingslupa*, og meiner det er grunn til at ein både politisk og administrativt har høg bevisstheit i høve til potensielle endringar som kjem som konsekvens av dette.

Tilbakemeldingane frå dei statlege fag- og kompetansemiljøa syner svært få konkrete døme på utflyttings- eller etableringsplanar for nye statlege arbeidsplassar, sjølv om eit fleirtal kjenner til at regjeringa våren 2015 slutta seg til at det skal greiast ut kva for eksisterande og nye statlege arbeidsplassar som kan flyttast frå storbyane til distrikta.

2.4 Delt lokalisering – ein framtidsstrategi?

NAV Økonomiteneste, Lotteri- og stiftingstilsynet, Statens vegvesen Region vest og Difi er alle statlege institusjonar med erfaring i å arbeide innanfor ei såkalla delt lokalisering. Verksemdene uttrykkjer at det kan vere utfordrande å rekruttere og halde på «spesiell kompetanse», inkl. leiarkompetanse, innanfor ein slik lokaliseringsstruktur. Dei fire verksemdene meiner det er avgjerande å vere klar over utfordringane som ligg i denne type organisering alt når ein initierer prosessar for å få statlege funksjonar til fylket.

For å lukkast med etablering av oppgåver og funksjonar i ei regional statleg eining, er det ein stor føremon å ha ein viss minimumsstorleik på fagmiljøet ved den regionale eininga. Nokre av gruppa sine informantar antyder ei nedre grense på mellom 10-20 medarbeidarar per geografiske eining. Faggruppa meiner likevel dette i svært stor grad vil variere med oppgåvetype, organisasjonsmodell m.m. Difi starta ut med 30 tilsette i fylket, medan det per 01.01.2015 var 94 tilsette i fylket. Distriktsenteret har tre regionale kontor, med ei jamn fordeling på 8-10 tilsette mellom stadane. Her vert «fordelingslikevekta» sett på som viktig for å ikkje få ei for stor «slagside» i organisasjonen. Delt lokalisering fører med seg store reise- og tidskostnader. Mange ønskjer difor å arbeide og bu nær transportknutepunkt. God transportinfrastruktur bør difor bli tillagt stor vekt ved lokalisingsval. Statens vegvesen Region vest er m.a. tydelege på at regionkontoret ikkje kunne vore lokalisert til Leikanger dersom ein ikkje hadde hatt flyplass i Sogndal.

Statens vegvesen har brei erfaring med å jobbe i ein geografisk «delt organisasjon». Til dømes er Ressursavdelinga i Region vest inndelt i seksjonar som er lokaliserte i alle dei tre fylka. Her har ein i tillegg ei løysing med «delt leiing», der fleire leiarar deler eit seksjonsleiaransvar. Ordninga fungerer tilfredsstillande, og nyleg gjennomført medarbeidarundersøking gjev gode tilbakemeldingar. Det er ein premiss at tilsette blir «sosialiserte» inn i systemet, og at ny-tilsette får tid til å bli kjende med korleis organisasjonen fungerer.

Fjernleiing er eit omgrep som gjer seg gjeldande ved delt lokalisering. Faggruppa ser at fjernleiing stiller andre krav til rutinar, rapportering og prosedyrar enn leiing der organisasjonen er samla. Nokre medarbeidarar ønskjer fleire og hyppigare fysiske møte enn det leiarane har kapasitet til. Faggruppa

meiner det difor kan vere viktig å rekruttere fagpersonar som er innstilte på å jobbe sjølvstendig i periodar utan tett kontakt med leiinga.

Erfaringane faggruppa har henta inn gjev grunnlag for å trekke fram enkelte forhold som bør vurderast og takast omsyn til når statlege arbeidsplassar skal lokaliserast:

- Storleiken på eininga
- Arbeidsmarknad og mulegheiter for jobb nr. 2 til ektefelle/sambuar på lokaliseringsstaden
- Transportinfrastruktur
- Gjennomtenkt modell for fjernleiing i delte organisasjonsmodellar
- Handtering av ev. kulturskilnader i ulike deler av verksemda/organisasjonen
- Gode digitale verktøy for sakshandtering, samhandling og kommunikasjon
- Erfaringar med «spesielle forhold» gir oss ein spesiell kompetanse i Sogn og Fjordane

Faggruppa meiner det er avgjerande å vere klar over utfordringane som ligg i ei organisering med *delt lokalisering*¹⁰ alt når ein initierer prosessar for å få statlege funksjonar etablerte i fylket.

Fylket lukkast i etableringa av slike organisasjonsmodellar: I arbeidet med å få fleire statlege arbeidsplassar til Sogn og Fjordane, kan vi halde dette fram som ein framtidsretta og effektiv modell, som nettopp opnar for desentralisering av heile/deler av statlege verksemder.

2.5 Strategiar i arbeidet med nye statlege arbeidsplassar til fylket

Når det gjeld kva strategiar vi bør nytte i arbeidet med å få nye statlege funksjonar og arbeidsplassar til fylket, har faggruppa m.a. merka seg tilbakemeldingane frå Lotteri- og stiftingstilsynet og NAV Økonomiteneste: Lotteri- og stiftingstilsynet meiner det viktigaste i slike tildelingsprosessar er at leiinga er «framoverlent» og på «tilbodssida» i høve å raskt kunne starte arbeidet med utgangspunkt i den kompetansen og porteføljen organisasjonen alt har. Også leiinga ved NAV Sogn og Fjordane meiner leiinga i organisasjonen sjølv bør vere den første aktøren som tek tak i slike prosessar. Seinare kan det vere tenleg å kople på engasjerte politikarar. I tilfella der vi snakkar om større, varsla utflyttings- eller nyetableringsprosessar, er det semje om at det ofte er verdifullt å kople politisk leiing tidlegare på.

Faggruppa merkar seg at dei statlege fag- og kompetansemiljøa har eit nyansert og noko variert syn på kva strategiar som bør leggjast til grunn i arbeidet for tilføring av nye, statlege arbeidsplassar til fylket:

- Det er viktig at leiinga ved statlege etatar først og fremst fokuserer på faglege kvalifikasjonar og eigne fortrinn når dei skal sannsynleggjere ei etablering av nye oppgåver, tenester og funksjonar til fylket. Høg fagleg kvalitet og evne til å drifte regionale og nasjonale funksjonar må liggje i botnen for all nyetablering.
- I dei tilfella der vi snakkar om større, varsla utflyttings- eller nyetableringsprosessar, er det semje om at det ofte er verdifullt å kople politisk leiing tidleg på prosessane.

¹⁰ Teamet «delt lokalisering» og utfordringar med ei slik organisasjonsform er t.d. drøfta i DIFI-rapport 6/2012 «Lokalisering av statlige arbeidsplasser».

2.6 Framlegg om andre funksjonar, arbeidsplassar og utgreiingsområde

Faggruppa har, uavhengig av dei statlege fag- og kompetansemiljøa vi alt har, drøfta fleire fagområde der Sogn og Fjordane kan kome på banen og utvikle viktige nasjonale og regionale funksjonar.

- Faggruppa meiner for det første at det bør opprettast eit «Nasjonalt kompetansesenter for busetnad og integrering» i Sogn og Fjordane. Kommunane i fylket opplever at staten har behov for å utvikle ein overordna kompetanse og ein felles strategi på området. Ein slik kompetanse bør sjå mangfaldet av utfordringar som norske distrikt og regionar opplever. Kompetansesenteret vil medverke til at staten tydeleg får definert behov og utfordringar knytt til busetnad og integrering i sentra og distrikta i Noreg. Flora kommune har alt i dag etablert dette som eit eige satsingsområde, og kan vere eit aktuelt lokaliseringssenter for ein slik nasjonal funksjon.
- Faggruppa har også drøfta behovet for at Direktoratet for samfunnssikkerheit og beredskap (DSB) etablerer ein samordna strategisk kunnskap innanfor ein regional kontekst ut over kompetansen Fylkesmannen og DSB representerer i dag. Fylket har store geografiske avstandar, og erfaringa frå hendingar siste åra viser at det er viktig å ha størst muleg lokal og regional kunnskap når ulukker og katastrofar råkar. Faggruppa meiner potensialet for å utvikle ein samordna og koordinerande funksjon i fylket, som gjerne også kan styre ein større region under eitt, bør greiast nærare ut.
- Faggruppa meiner det bør arbeidast for ei snarleg etablering av eit større nasjonalt fengsel i Sogn og Fjordane. Kriminalomsorga opplever lange soningskøar, og det vert i dag kjøpt soningsplassar i utlandet for å ta unna ventelistene. Politidistriktet er i 2015 vedteke sentralisert, men dette grepet er ikkje til hinder for å utvikle kriminalomsorga nasjonalt gjennom ei nyetablering her i fylket.
- Faggruppa støttar framlegget om å flytte ut fleire funksjonar som i dag ligg Noregs vassdrags- og energidirektorat (NVE) til Vestlandet. NVE har hovudkontor i Oslo med regionkontor i Førde. Region Vest omfattar Hordaland, Sogn og Fjordane, Sunnmøre og Romsdal. Ved regionkontoret i Førde er det 21 tilsette. Vi meiner det er grunn til å arbeide målretta for å utvide porteføljen til denne fageininga.

2.7 Fylkesmannen – rolle og struktur

Faggruppa er kjend med at Kommunal- og moderniseringsdepartementet har starta eit arbeid for å greie ut framtidig struktur og storleik for fylkesmannsembeta. I mandatet for arbeidet heiter det at «struktur» skal avgrensast til ei drøfting omkring geografisk inndeling av embeta. Målsetjinga er å finne fram til eit grunnlag for å vurdere kva som er ein føremålstenleg struktur for oppgåveløysinga samtidig med at ein ny kommune- og regionstruktur vert avklara våren 2017. Utgangspunktet er at eventuelt færre og større kommunar opnar for å vurdere korleis Fylkesmannen kan innrettast geografisk, sjølv om kommune-reforma ikkje vert definert som ei «geografireform». Kommunereforma vert frå regjeringa si side sett på som eit hovudtiltak i styrkinga av lokaldemokratiet, og det er ei viktig målsetjing at stat og kommune skal fungere betre saman. Den statlege detaljstyringa skal reduserast, og i lys av dette skal utgreiingsarbeidet medverke til betre kunnskap om relasjon og samhandling mellom Fylkesmannen og kommunal sektor.

Fylkesmannen er eit verktøy for regjeringa i iverksettinga av nasjonal sektorpolitikk på ulike område. Kommunal- og moderniseringsdepartementet er oppteken av at ein ny struktur og ev. nye verkemidlar skal medverke til at Fylkesmannen i større grad utøver samordningsrolla som embetet har på vegne av resten av den regionale staten overfor kommunane. Erfaringane frå forsøket med Fylkesmannen som samordnar av motsegner mot kommunane er relevante i denne samanhengen. Dette skal også sjåast i samanheng med aktuelle tiltak for eit koordinert og effektivt statleg tilsyn med kommunane.

Faggruppa registrerer at KMD varslar at det kan skje justeringar i Fylkesmannen si oppgåveportefølje som følge av overføring av oppgåver til kommunane og det regionale folkevalde nivået. Faggruppa meiner elles det kan vere tenleg å sjå Fylkesmannen sin struktur i samanheng med endringar i geografisk inndeling for andre statlege verksemdar som har betydning for Fylkesmannen sin samordningsfunksjon (t.d. politireforma), noko utgreiingsmandatet også signaliserer. Utgreiinga må sjå nærare på embeta sin struktur, ikkje berre på bakgrunn av endringar i kommune- og fylkeskommunegrensene, men også i lys av ev. endringar i Fylkesmannen si rolle, hovudfunksjonar og oppgåver overfor kommunane, endringar i oppgåvefordelinga generelt, samt endringar innanfor andre statlege sektorar.

Mandatet held fram at Fylkesmannen sine fem hovudfunksjonar, m.a. beskrivne i rettleiaren «Fylkesmannsrollen. Utvikling og utfordring», er ein premiss for utgreiinga. Fylkesmannen er regjeringa sin fremste representant i fylka, og skal på vegne av regjeringa sjå til at stortingsvedtak og regjeringsvedtak vert gjennomførde. Fylkesmannen utfører oppgåver for 12 departement og 9 fagdirektorat. Administrasjonen til fylkesmannsembeta har oppgåver knytte til tilsyn innanfor mellom anna miljøvern gjennom fylkesmannen si miljøvernavdeling, landbruk gjennom fylkesmannen si landbruksavdeling og barne- og familievern gjennom helse- og sosialfaglege avdelingar. Fylkesmannen kontrollerer kommunale budsjett og låneopptak, og skal vidare handsame klager på kommunale vedtak.

Fylkesmannen har i hovudsak ansvar for oppgåver knytte til:

- Helse- og sosialområdet
- Kommunal forvaltning
- Samfunnstryggleik
- Miljøvern
- Barn og familie
- Utdanning og barnehage
- Landbruk

Det er inga eiga lov om Fylkesmannen, men institusjonen byggjer på ein lang konstitusjonell praksis som strekkjer seg attende til 1685. Noverande oppdrag slær fast at fylkesmannsembeta primært skal bestå av forvaltningssektorar som har oppfølgingsoppgåver overfor kommunane. Den heilskaplege oppfølginga av kommunane som fylkesmannsinstruksen føreset skal understøtte det lokale sjølvstyret.

Fylkesmannen sine roller og oppgåver kan delast inn slik, jf. «Fylkesmannsrollen. Utvikling og utfordring»:

- **Sektormyndigheit:** Fylkesmannen er sektormyndigheit på viktige politikkområde, og er staten sin representant i fylket på vegne av departement og fagdirektorat. Som sektormyndigheit har Fylkesmannen oppgåver knytte til både tilsyn, rettleiing og rådgjeving.
- **Regional samordningsmyndigheit:** I denne rolla ligg det ei forventning om samarbeid og samordning mellom aktivitetane som staten driv inn mot kommunane.
- **Rettstryggleiksmyndigheit:** Fylkesmannen er klageinstans overfor vedtak som vert gjort i kommunalforvaltninga og tilsynsmyndigheit på velferdsområde som kommunane forvaltar.
- **Initiativrolle:** Med utgangspunkt i rolla som regjeringa sin representant, skal Fylkesmannen arbeide til beste for fylket og ev. ta initiativ på område som treng særleg merksemd.
- **Informasjonsknutepunkt:** Fylkesmannen skal halde sentrale styremakter orienterte om viktige spørsmål og hendingar i fylket, og formidle informasjon til kommunale, fylkeskommunale og regionale statlege verksemdar om tilhøve som har samanheng med deira verksemd.

Faggruppa slær i del 1 i denne rapporten fast at kommunereforma skal vere ei demokratireform, og at gruppa prinsipielt ønskjer at det vert flytta makt og ansvar til det lokale og regionale folkevalde nivået i forvaltninga. I lys av denne målsetjinga meiner faggruppa at utgangspunktet bør vere at alle oppgåver som ikkje er tilsyns-, klage-, kontroll- og beredskapsoppgåver bør liggje til eit folkevalt nivå. Dette er i samsvar med KS-hovudstyret sitt vedtak 12.12.2014, *Plattform for regionalt folkestyre*, og fleirtalet i Stortinget, jf. Innstilling 333 S (2014-2015).

Eit tydeleg skilje mellom tilsyn/klage/kontroll og andre oppgåver vil medføre at utviklingsoppgåver, tenesteproduksjon, forvaltningsoppgåver og rettleiing i hovudsak vert ivaretekne av kommunane eller det regionale folkevalde nivået, avhengig av oppgåvene sine krav til innbyggjargrunnlag og funksjonalitet. Statleg detaljstyring vil så langt råd er erstattast av eit lokalt og regionalt folkestyre som sikrar at forvaltningsoppgåver, tenesteutvikling og lokalsamfunnsutvikling skjer på innbyggjarane sine premisser og på lågast mulege forvaltningsnivå.

Faggruppa meiner at dersom evalueringa av fylkesmannsembetet nasjonalt kjem fram til at også fylkesmannsembete bør slåast saman i ein ny regional struktur, bør Fylkesmannen i Sogn og Fjordane få i oppgåve å leie ei ny regional tilsyns-, klage-, kontroll- og beredskapseining for Vestlandfylka.

Faggruppa ser fleire argument for dette:

- Fylkesmannen i Sogn og Fjordane ligg i front nasjonalt på å ta i bruk IKT, digitalisering og nye arbeidsformer, og har også i dag ei organisering som inneber delt lokalisering. Dette kompensere for eventuelle ulemper som følgjer av større geografisk avstand mellom embetet og kommunane.
- Andre parallelle statlege sektorreformer, som t.d. politireforma, er gjennomført ved at Sogn og Fjordane har mista regionfunksjonar. Sjølv om ein t.d. etablerer dei nye fylkesmannsembeta innanfor dei same geografiske grensene som ein har nytta for inndelinga i nye politidistrikt, kan nye regionalstatlege einingar leiast frå andre stader i regionen.

3. Utflytting og etablering av statlege arbeidsplassar i distrikta

Sentrumspartia sitt forslag om å greie ut kva for eksisterande og nye statlege arbeidsplassar som kan flyttast frå storbyane til distrikta har tilslutning frå regjeringa. Dette skal vurderast i samband med at kommunane gjennom kommune- og regionreforma skal få tilført oppgåver frå stat og fylkeskommunar (Nationen, 03.06.2015).

3.1 Generelle signal

I mai 2015 varsla regjeringa at Pasientskadenemnda og eit nytt klageorgan for helsetenestene med til saman hundre statlege arbeidsplassar vert flytte frå Oslo til Bergen. Eit viktig argument for utflyttinga er at det ikkje berre er det sentrale austlandsområdet som skal nyte godt av veksten i statleg sektor og utflyttingar av funksjonar frå hovudstaden. Det vert understreka at regionsentra i heile landet skal få tilført statlege oppgåver, og at det særleg ligg til rette for å skape vekst der det er sterke fag- og kompetansmiljø frå før. Litt av poenget er å styrke vekstkrafta i alle regionar og særleg bygge opp under eksisterande kompetansmiljø.

Regjeringa varsla då at det ikkje berre er storbyane som skal få overført statlege arbeidsplasser, men at også regionsentra i heile landet skal få tilført nye funksjonar¹¹. Målsettinga er å skape vekst der det er sterke kompetansmiljø frå før. Noreg fekk nesten 3000 nye statlege arbeidsplasser frå mars 2013 til mars 2014. 1300 av desse vart oppretta i Oslo. Faggruppa er kjend med at regjeringa, etter påtrykk frå m.a. KrF og Venstre, vurderer å flytte ut mellom anna Statens landbruksforvaltning og Noregs vassdrags- og energidirektorat (NVE) til Vestlandet og Nord-Noreg. Dette vil plassere funksjonane nærare dei faktiske utfordringane norsk landbruk står overfor i dag (Staten landbruksforvaltning), og like eins nærare dei mest ras-utsette og sårbare områda (NVE).

Boks 3.1 Statlege arbeidsplassar – fakta og utviklingstrekk

- Frå mars 2013 til mars 2014 voks talet på statlege arbeidsplassar i Noreg med 2989.
- 1.300 av dei nye arbeidsplassane vart etablerte i Oslo.
- Mange av dei nye arbeidsplassane kom innanfor høgskulesektoren.
- I 2003 vart den mest omfattande utflyttinga av statlege arbeidsplassar gjennomført. Arbeids- tilsynet, Konkurransetilsynet, Sjøfartsdirektoratet, Luftfartstilsynet, Medietilsynet, Post- og teletilsynet, Direktoratet for beredskap og samfunnstryggleik og Petroleumstilsynet flytta då ut av Oslo.

3.2 Den danske strukturreforma: – *Det går altså an!*

Kommunalreforma, også kalla strukturreforma, er ei større endring i det danske forvaltningssystemet. Reforma vart vedteken i 2005, og i 2007 vart 270 kommunar slegne saman eller vidareførte i ein modell med 98 kommunar. Den nye «idealkommunen» har, i følgje partia bak reforma, minst 30000 innbyggjarar. Samstundes med kommunesamanslåinga er 13 amt erstatta av fem nye regionar. Reforma innebar at alle amtsfunksjonar fall bort – også for København. Ved implementering av reforma vart det oppnemnt eigne

¹¹ <http://www.nationen.no/politikk/hayre-topper-vil-ha-ny-runde-med-utflytting-av-statlige-arbeidsplasser/>

statlege «oppmenn» som undersøker tvistesaker eller protestar i kommunane. Oppmennene kan føreslå lokale folkeavstemmingar eller initiere ulike tvangstiltak.

Kommunar som ville unngå samanslåing fekk ei mulegheit til å inngå vidtgående samarbeidsavtalar med ein eller fleire nabokommunar. Enkelte mindre øyer som ønskte å halde fram som separate kommunar inngjekk spesielle øy-samarbeidsavtalar.

Dei nordiske parallellane til fylkesmannen har det siste tiåret forsvunne frå forvaltninga i Danmark (amtmanden) og Finland (länshövdingen). Her har dei regionale statsforvaltningskontora ei avgrensa rolle knytt til legalitetskontroll, tilsyn og sivilrettslege saker.

I Danmark har ein konsekvent desentralisert oppgåver til kommunane i samband med kommunalreforma. Dette har i noka grad ført til ei «funksjonstøming» av det regionale nivået, både med omsyn til statleg og folkevalt nivå. Den danske regjeringa fekk 01.10.2015 tilslutning i Folketinget til å flytte ut om lag 3.900 statlege arbeidsplassar frå København til 38 andre byar, for å skape vekst og utvikling i distrikta. Dette er den største utflyttinga av statlege arbeidsplassar nokon gong, då meir enn kvar tiande relevante statlege arbeidsplass i hovudstaden vert flytt ut til dei andre fire regionane. Mellom anna vert Børnerådet, eit statleg råd som sikrar born og unge sine rettar, flytt til Billund. Statsminister Lars Løkke Rasmussen og regjeringa legg vekt på at motivasjonen for å gjere større forvaltningsmessige grep er eit ønske om å hindre at Danmark vert delt i ein del med utvikling og ein annan med avvikling.

Boks 3.2 Utflytting av statlege arbeidsplassar i Danmark.¹²

Den danske regjeringa fekk 01.10.2015 tilslutning i Folketinget til å flytte ut om lag 3.900 statlege arbeidsplassar frå København til 38 andre byar, for å skape vekst og utvikling i distrikta. Mellom anna vert *Børnerådet*, eit statleg råd som sikrar born og unge sine rettar, flytt til Billund. Statsminister Lars Løkke Rasmussen og regjeringa legg vekt på at motivasjonen for å gjere større forvaltningsmessige grep er eit ønske om å hindre at Danmark vert delt i ein del med *utvikling* og ein annan med *avvikling*.

Tolv byar får tilført meir enn 100 statlege arbeidsplassar:

- | | |
|-------------------|-----------------|
| - Næstved: 395 | - Aalborg: 219 |
| - Sønderborg: 392 | - Aarhus: 201 |
| - Odense: 286 | - Korsør: 190 |
| - Ringsted: 281 | - Holbæk: 119 |
| - Hjørring: 257 | - Slagelse: 121 |
| - Viborg: 248 | - Esbjerg: 105 |

Utflyttinga skjer gjennom ein kombinasjon av utflytting av 20 heile statlege institusjonar og flytting av deler av andre institusjonar. Heile institusjonar utgjer 1835 stillingar av dei 3899, og dei største institusjonane er *Udlændingestyrelsen* (375 stillingar), *Arbejdsskadestyrelsen* (325 stillingar), *Statens Administration* (294 stillingar) og *Søfartsstyrelsen* (190 stillingar).

¹² Sjå rapport for detaljar om reforma:

http://www.denoffentlige.dk/sites/default/files/suppliers/news/files/bedre_balance_-_statslige_arbejdsplasser_t_ttere_p_borgere_og_virksomheder_web.pdf

4. Faggruppa si tilråding

4.1 Tilråding i 10 punkt

Faggruppa har i dette arbeidet basert seg på generell informasjonsinnhenting og dokumentanalyser samt intervju med leiarar i regionale statlege etatar og institusjonar. Gruppa har m.a. undersøkt kvar det ligg føre konkrete idear, ønske og målsettingar om etablering av nye funksjonar og tenester. Vi har også etterspurt erfaringar knytt til rekruttering samt til organiseringsmodellar med såkalla «delt lokalisering».

Med utgangspunkt i kartlegginga ønskjer faggruppa å gjere politiske aktørar på kommunalt og fylkeskommunalt nivå merksame på noko av potensialet vi har for etablering av nye offentlege arbeidsplassar i fylket.

Faggruppa har følgjande ti tilrådingspunkt i høve til potensiale og utviklingsmulegheiter for nokre av dei sterke statlege fag- og kompetansemiljøa i Sogn og Fjordane:

1. Faggruppa rår til at det både på politisk og administrativ side i fylket er høg bevisstheit i høve konkrete vekst- og utviklingsinitiativ frå fag- og kompetansemiljøa i tida framover. Døma på konkrete initiativ som gjennom kartlegginga er synleggjort frå m.a. Helse Førde HF, Høgskulen i Sogn og Fjordane, Vestlandsforsking og Distriktssenteret bør følgjast nærare opp.
2. Det bør opprettast eit «Nasjonalt kompetansesenter for busetnad og integrering» i Sogn og Fjordane. Kommunane opplever at staten har behov for ein overordna kompetanse og ein felles strategi på integreringsområdet. Senteret bør sjå mangfaldet av utfordringar som distrikt og regionar opplever, og medverke til at staten tydeleg får definert behov og utfordringar knytt til busetnad og integrering i sentra og distrikta i Noreg. Senteret må også finne fram til ei føremålstenleg og utfyllande arbeidsdeling mot Integrerings- og mangfaldsdirektoratet (IMDi). Flora kommune har alt etablert dette som eit satsingsområde, og bør vere ein aktuell lokaliseringsstad for ein slik nasjonal funksjon.
3. Vi bør i Sogn og Fjordane arbeide for at Direktoratet for samfunnssikkerheit og beredskap (DSB) utvidar sin strategiske kunnskap regionalt i tillegg til den kompetansen Fylkesmannen og DSB representerer i dag. Fylket har store geografiske avstandar. Erfaringa frå hendingar siste åra viser at lokal og regional kunnskap er avgjerande når ulukker og katastrofar råkar. Faggruppa meiner potensialet for å utvikle ein samordna og koordinerande funksjon i fylket, som gjerne også kan styre ein større region, bør greiast nærare ut.
4. Faggruppa meiner det bør arbeidast for ei snarleg etablering av eit større nasjonalt fengsel i Sogn og Fjordane. Kriminalomsorga opplever i periodar soningskøar, og det vert i dag kjøpt soningsplassar i utlandet for å ta unna ventelistene. Politidistriktet er i 2015 vedteke sentralisert. Dette grepet er ikkje til hinder for å utvikle kriminalomsorga nasjonalt gjennom ei nyetablering her i fylket.
5. Faggruppa støttar framlegget om å flytte ut fleire funksjonar som i dag ligg i Noregs vassdrags- og energidirektorat (NVE) til Vestlandet. Regionkontoret i Førde opplever ein svært god rekrutteringssituasjon, m.a. på ingeniørsida, og fagmiljøet sit nært faktiske utfordringar knytt til skred- og flaumproblematikk slik at ein har utvikla nasjonal spisskompetanse på fleire område. Faggruppa meiner det bør arbeidast målretta for å utvide porteføljen til fageininga.
6. Leiinga ved statlege regionale etatar og verksemder bør primært fokusere på faglege kvalifikasjonar og eigne kompetansefortrinn når dei skal sannsynleggjere etablering av nye oppgåver, tenester og

funksjonar i fylket. Høg fagleg kvalitet og evne til å drifte regionale og nasjonale funksjonar må liggje i botnen for all nyetablering. I dei tilfella der vi snakkar om større, varsla utflyttings-/etableringsprosessar, vil det ha stor verdi å kople politisk leiing tidleg på desse prosessane.

7. I tillegg til å dokumentere høg fagleg kvalitet som grunnlag for nye eller utflytta statlege arbeidsplassar, bør ein særleg i det politiske arbeidet knytt til utflytting og etablering av statlege arbeidsplassar halde fram reelle argument som syner fylket sine fortrinn: Rimelege husleiger for offentlege verksemder, korte reiseavstandar, god reiseinfrastruktur med eit vel fungerande flyplassnett og utvikla vegsamband, gode oppvekstvilkår for born og unge der vi scorar høgast i landet på velferds- og utviklingsstatistikk samt ei rekkje naturgjevne fortrinn må konkretiserast og synleggjerast. Vi har etterspurde kvalitetar i samfunnet som ofte vert oversett i strategisk arbeid.
8. For å imøtekome etterspurde kvalitetar som følgje av større fagmiljø og mulegheiter for fagleg utvikling, er det viktig at kommunar og offentlege verksemder etablerer og synleggjer operative og effektive *fagnettverk*. Tett fagleg samarbeid og felles utviklingsmulegheiter for tilsette kan i stor grad bøte på at fagmiljøa i fylket (i mange tilfelle) er små kvar for seg.
9. Faggruppa rår til at det vert etablert eit regionalt samarbeidsforum på tvers av forvaltningsnivåa knytt til rekruttering og etablering av robuste fagmiljø. Slikt samarbeid mellom kommunar, regionnivået og regional stat har ein påvist effekt fleire stader. For å sikre den framtidige utviklinga innan offentlege arbeidsplassar er tilgangen på kvalifisert arbeidskraft avgjerande. Norske distriktkommunar står overfor monalege utfordringar i åra som kjem med tanke på å skaffe tilstrekkeleg arbeidstakarar med «rett» kompetanse. Innan 10 år vil norske kommunar mangle 15 000 arbeidstakarar innan helse- og omsorgssektoren og 16 000 allmennlærarar, jf. Distriktssenteret¹³. Statlege verksemder, kommunar og lokalt næringsliv viser at ei årsak til utfordringane er at ein i distrikta manglar store nok fagmiljø.
10. Faggruppa meiner at dersom evalueringa av fylkesmannsembetet nasjonalt kjem fram til at også fylkesmannsembeta bør slåast saman i ein ny regional struktur, bør Fylkesmannen i Sogn og Fjordane få i oppgåve å leie den nye regionale tilsyns-, klage-, kontroll- og beredskapseining for Vestlandsfylka. Fylkesmannen i Sogn og Fjordane ligg i front nasjonalt i høve å ta i bruk IKT, digitalisering og nye tverrfaglege arbeidsformer, og har i dag ei organisering som inneber delt lokalisering. Dette kompenserer for ev. ulemper som følgjer av større geografiske avstandar mellom embetet og kommunane. Andre parallelle statlege sektorreformer, som t.d. politireforma, er gjennomført ved at Sogn og Fjordane har mista regionfunksjonar. Sjølv om ein t.d. etablerer dei nye fylkesmannsembeta innanfor dei same geografiske grensene som ein har nytta for inndelinga i nye politidistrikt, kan den nye regionalstatlege eininga leiast frå ein annan stad i regionen.

Punkt 1–5 ovanfor rettar seg mot konkrete utviklingsområde og nye arbeidsplassar. Punkta 6–7 er faggruppa sine innspel til korleis statlege verksemder og politiske og administrative aktørar bør arbeide strategisk for nye arbeidsplassar. Punkt 8–9 rettar seg mot rekruttering og sikring av fagleg kompetent personell til fag- og kompetansmiljøa. Punkt 10 syner faggruppa sitt syn på korleis staten bør organisere ei ev. ny og større regional eining for tilsyns-, klage-, kontroll- og beredskapsarbeidet for Vestlandsfylka.

¹³ Distriktssenteret synte gjennom faggruppa si kartlegging til NORUT-rapport 6/2011.

4.2 Oversiktstabell: Stikkord, observasjoner og hovedfunn

Utvalde statlege fag- og kompetansemiljø sine tilbakemeldingar:

1. Rekruttering: Opplevd rekrutteringssituasjon i Sogn og Fjordane.
2. Initiativ: Oppgåver eller funksjonar organisasjonen sjølv har ambisjonar om å starte opp.
3. Reformkjennskap: Kjennskap til planar om oppretting eller utflytting av statlege arbeidsplassar.
4. Delt organisasjon: Erfaringar med å jobbe innanfor ein geografisk «delt organisasjon».
5. Strategi: Framgangsmåte i arbeidet med å tilføre fylket nye funksjonar og arbeidsplassar.

Tabell 2: Tilbakemeldingar frå statlege institusjonar og verksemder i Sogn og Fjordane

Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi)	Rekruttering: Gjennomgåande svært god rekruttering. Initiativ: Reformkjennskap: Delt organisasjon: Positive erfaringar. Krev stor reiseaktivitet for leing og tilsette. Strategi:
Høgskulen i Sogn og Fjordane (HISF)	Rekruttering: Gjennomgåande god rekruttering. Initiativ: Utviding av studie-/undervisningstilbodet gjev økonomisk utteljing. Reformkjennskap: Grunnleggjande diskusjonar om framtidig organisering/styring. Delt organisasjon: Gode erfaringar med delt lokalisering i fylket. Strategi: Fagleg fokus i utvidinga av studietilbodet (bachelor-/masterutdanning).
Lotteri- og stiftingstilsynet	Rekruttering: Strategi for å behalde nøkkelpersonell. Utfordring på leiarsida. Initiativ: God kontakt med departementa. På «tilbodssida» når nye tenester kjem. Reformkjennskap: Få varsla endringar og nyetableringar akkurat no. Delt organisasjon: Gode erfaringar med delt lokalisering Førde-Oslo. Strategi: Fagleg kvalitet/fokus, men kan vere avhengig av politisk engasjement.
Distriktssenteret	Rekruttering: Gjennomgåande god rekruttering. Avd. Sogndal kjem ofte best ut. Initiativ: Bygging av den nye kommunen – oppfølgingsarbeid kommunereforma. Reformkjennskap: Få varsla endringar og nyetableringar akkurat no. Delt organisasjon: Gode erf. med delt lokalisering Sogndal-Steinkjer-Alstadhaug. Strategi: Tett fagleg/administrativ kontakt med KMD.
NAV / NAV Økonomiteneste	Rekruttering: Gjennomgåande god rekruttering. Initiativ: Reformkjennskap: Få varsla endringar og nyetableringar akkurat no. Delt organisasjon: Strategi:
Noregs vassdrags- og energidirektorat (NVE)	Rekruttering: Gjennomgåande god rekruttering. Initiativ: Reformkjennskap: Grunnleggjande diskusjonar om framtidig organisering/styring. Delt organisasjon: Gode erfaringar m. delt lokalisering Førde-Oslo-andre regionar. Strategi: Fagleg kvalitet/fokus, men kan vere avhengig av politisk engasjement.
Statkraft Region Midt-Noreg	Rekruttering: Relativt låg turn-over. Strategi for å behalde nøkkelpersonell. Initiativ: Reformkjennskap: Få varsla endringar og nyetableringar akkurat no. Delt organisasjon: Gode erfaringar m. delt lokalisering Gaupne-Oslo. Strategi:
Helse Førde HF	Rekruttering: Eigne utdanningsløp for å sikre legar og spesialistkompetanse. Initiativ: Fleire nasjonale og regionale utviklingsprosjekt under planlegging.

	<p>Reformkjennskap: Grunnleggjande diskusjonar om framtidig organisering/styring. Delt organisasjon: Gode erfaringar med delt lokalisering i fylket. Strategi: Fagleg kvalitet/fokus, men kan vere avhengig av politisk engasjement.</p>
Innovasjon Noreg	<p>Rekruttering: Gjennomgåande god rekruttering. Initiativ: Reformkjennskap: Struktur- og eigarskapsmodell vert no gjennomgått. Delt organisasjon: Positiv erfaring både nasjonalt og innad i fylket med delt lokalisering. Strategi:</p>
Vestlandsforskning	<p>Rekruttering: Gjennomgåande god rekruttering. Initiativ: «Sogn og Fjordane som klimalaboratorium». Nasjonalt FoU-konsept. Reformkjennskap: Endringar på gang i Forskingsrådet og i høve til Regionalt Forskingsfond Vestlandet. Delt organisasjon: Prosjektsamarbeid med andre FoU-institutt er «normalen», så ein jobbar mykje i ei «virtuell samhandling». Nødvendig at dette fungerer godt. Strategi:</p>
Statens vegvesen Region vest	<p>Rekruttering: Gjennomgåande god rekruttering. Ein del eigenutdanna tilsette. Initiativ: Reformkjennskap: Ikkje konkrete, større endringar på gang. Delt organisasjon: Erfaringar med «ekstremvarianten» av delt lokalisering og delt leing etter regionreforma i 2003. Fokus på kulturbygging. Strategi: God gjennomføring av oppdraget fører til positiv merksemd, og utvidingar har kome som ein konsekvens av at fagmiljøet har utmerka seg.</p>

Vedlegg 1: Sogn og Fjordane sin del av statlege arbeidsplassar

Tabell 3: Sysselsette i statleg forvaltning (2013)

			I prosent av statleg forvaltning	I prosent av folketal	I prosent av alle sysselsette	Innbyggjarar (næraste tusen)
01	Østfold	10 573	3,7	3,7	8,9	288 000
02	Akershus	21 578	7,6	3,8	8,3	584 000
03	Oslo	69 122	24,4	11,1	15,4	646 000
04	Hedmark	10 520	3,7	5,4	12,2	195 000
05	Oppland	8 350	2,9	4,5	9,5	189 000
06	Buskerud	10 151	3,6	3,8	8,1	276 000
07	Vestfold	9 907	3,5	4,1	9,4	243 000
08	Telemark	6 985	2,5	4,1	9,1	172 000
09	Aust-Agder	4 438	1,6	3,9	9,1	115 000
10	Vest-Agder	7 739	2,7	4,4	8,8	181 000
11	Rogaland	16 853	5,9	3,7	6,8	466 000
12	Hordaland	28 615	10,1	5,7	11,1	512 000
13	Sogn og Fjordane	4 866	1,7	4,5	8,9	109 000
14	Møre og Romsdal	10 091	3,6	3,9	7,7	264 000
15	Sør-Trøndelag	23 637	8,3	7,8	14,6	309 000
16	Nord-Trøndelag	5 941	2,1	4,4	9,4	136 000
17	Nordland	14 503	5,1	6,1	12,5	242 000
18	Troms	15 092	5,3	9,4	18,2	164 000
19	Finnmark	4 606	1,6	6,2	12,2	76 000
20	Noreg	283 567	100,0	5,6	11,0	5 167 000

Tabellen syner korleis Sogn og Fjordane ligg an i høve sysselsetting i statleg forvaltning. Statsforvaltninga i Noreg sysselset i alt over 280 000 personar. Av desse finn vi om lag 4 800 i Sogn og Fjordane. Desse arbeider hovudsakleg innan undervisning, helse- og omsorg, samt i offentleg administrasjon.

Oslo/Akershus, samt storbyfylka Rogaland, Hordaland og Sør-Trøndelag har om lag halvparten av dei statlege arbeidsplassane. Nyttar vi lokaliseringa av statlege arbeidsplassar i prosent av folketalet, utgjer dette om lag 4,5% av folketalet i Sogn og Fjordane. Ser vi på lokaliseringa av statlege arbeidsplassar i prosent av alle sysselsette, har vi fem andre fylke bak oss på lista.

Vedlegg 2: Retningsliner for lokalisering av statlege arbeidsplassar

Nye retningsliner for lokalisering av statlege arbeidsplassar og statleg tenesteproduksjon (28.11.2014):
<https://www.regjeringen.no/nb/dokumenter/Retningslinjer-for-lokalisering-av-statlege-arbeidsplassar-og-statleg-tenesteproduksjon/id2342592/>



SOGN OG FJORDANE
FYLKESKOMMUNE

Foto framside:

Dalsfjordsambandet: Birthe Johanne Finstad/Sogn og Fjordane fylkeskommune

Tannbehandling med laser: Sogn og Fjordane fylkeskommune

Nordfjord Folkemuseum: Sigrun Espe/Sogn og Fjordane fylkeskommune

Barn på bibliotek: Alexander Klanderud