

Regjeringens kontaktkonferanse med fylkeskommunene

Oslo, 7. mars 2006

Innlegg ved fylkesrådsleder Geir Knutson, Nordland

Forvaltningsreform og nye sterke regioner

Innledning

Først vil jeg takke statsrådene Haga og Grande Røys for gode innledninger. Dette var virkelig nye toner fra departementene – her er det mulig med en dialog!

1. jan 2010 blir en viktig dag i Norges historie. Dagen da de nåværende fylkeskommunene erstattes av sterke – og større – direkte folkestyrte regioner.

La meg likegodt innrømme det med en gang: I denne saken er jeg følsom overfor nyanser i politiske formuleringer. Det trur jeg også mine kolleger blant fylkesordførere, fylkesrådsledere og øvrige fylkespolitikere i salen er. Og grunnen er åpenbar: Innføringen av sterke, sjølstendige folkestyrte regioner forutsetter en gjennomgripende overføring av myndighet fra Storting og regjering – og dermed fra departementer, direktorater og regional stat – til de nye regionene.

For å unngå enhver misforståelse vil jeg presisere: Myndigheten til regionene – som dagens fylkeskommuner og kommuner – skal sjølsagt utøves innenfor nasjonale politiske rammer fastlagt av Storting og regjering.

Men likevel: Alle departementer vil i større og mindre grad bli berørt av en regionreform, ved at oppgaver blir overført fra "egen" statlig forvaltning sentralt og regionalt, til de nye regionene under folkevalgt styre.

Vi er og var spente i forhold til innleggene fra fagstatsrådenes under denne konferansen!

Jeg håper dere tar det i beste mening når jeg røper hva jeg ikke ønsker å høre: At fagstatsrådene – en etter en - gir full prinsipiell støtte til en radikal og sterk regionreform, men samtidig finner å måtte presisere at innenfor eget politikkområde er de nasjonale mål, interessene og forpliktelsene - så sterke, at på deres område vil det være helt nødvendig med en egen statlig forvaltning, også på regionalt nivå!

Nå trur jeg ikke at det vil skje. Jeg har full tillit til at regjeringens arbeid med forvaltningsreformen bygger på en klar erkjennelse av at en slik omfattende og krevende reform må være forankret i en omforent politisk visjon. - Og ikke minst en solidarisk politisk vilje - til å gjennomføre en historisk forvaltningsreform. Denne visjonen og denne viljen regner jeg med sitter i ryggmargen til alle regjeringens medlemmer, og at denne politiske viljen klart og utvetydig er kanalisert til et kvalifisert og lojalt embetsverk.

Fylkeskommunenes rapport – viktige prinsipper

På fylkesordførernes og fylkesrådsledernes sommermøte i 2005 ble det bestemt å nedsette en arbeidsgruppe for å forberede innspill fra fylkeskommunene til KS i forhold til regjeringens stortingsmelding i 2006 om en regionreform. Jeg ble bedt om å lede denne arbeidsgruppen som besto av fire medlemmer fra de fire politiske partiene som da var representert i kollegiet. Et samlet kollegium sluttet seg 20. jan i år til arbeidsgruppens anbefalinger, med de merknadene som er tatt inn i rapporten. Alle fylkeskommunene unntatt Oslo var til stede på dette møtet.

Et naturlig utgangspunkt for arbeidsgruppen var kommunesektorens felles posisjon når det gjelder de overordnede politiske premisser for en regionreform. Denne er tydeliggjort i vedtaket i KS Landsstyre 3. mars 2005.

Jeg vil legge vekt på to hovedprinsipper som kollegiet mener er av særlig betydning for oppgavedrøftingen:

1. Nærhetsprinsippet innfor enhetsstatens rammer

- Det innebærer at offentlige oppgaver skal løses på lavest mulig effektive forvaltningsnivå, og at lokale og regionale folkevalgte organer skal ha ansvaret for oppgaver som krever lokal- og regionalpolitisk skjønn. Nærhetsprinsippet betyr at de oppgaver som kan løses av kommunene, skal løses av kommunene. De oppgavene som kan løses på regionalt nivå, skal løses av regionene. Regionreformen innebærer at oppgaver og ansvar desentraliseres fra staten og samles i nye, direkte folkestyrte regioner. Kommuner, regioner og stat skal utfylle og ha nytte av hverandre.
- Lokal- og regionalnivået er avhengig av en stat som er tydelig og som legger stabile rammebetingelser for oppgaveutførelsen. Stortinget og regjeringen skal klargjøre nasjonale mål og interesser som regionene og kommunene skal ivareta. Regionale og lokale politikere skal tilpasse den nasjonale politikken til regionens og kommunens fortrinn og forutsetninger – og dessuten ta egne politiske initiativ til befolkningens beste. Samtidig vil regional og lokal politikk gi viktige innspill til utforming av den nasjonale politikken. En godt gjennomført reform vil

føre til at tiltak innenfor alle viktige sektorer for den lokale og regionale utvikling kan prioriteres i sammenheng. Dette vil ikke bare gi en mer effektiv samlet lokalpolitikk og regionalpolitikk, men også en mer målrettet og effektiv sektorpolitikk forankret i nasjonale mål. Klare nasjonale mål innenfor en samfunnssektor tilsier altså ikke at politikken må gjennomføres i en egen statlig sektorforvaltning.

Denne tilliten til lokale og regionale politikere, er et viktig fundament for det lokale og regionale folkestyret. Jeg føler at jeg må understreke dette: Fordi det er helt avgjørende for å få til en samling i de nye regionene av alle oppgaver som er viktige for den regionale utviklingen.

- Regionreformen er et viktig svar på det gjensidige avhengighetsforholdet mellom styringsnivåene. Regionreformen skal gjennomføres innenfor enhetsstatens rammer.

2. Prinsippet om generalistkommuner og - regioner

- Regionreformen skal være enhetlig for hele landet. Regionene skal være generalistregioner. Det innebærer at alle regionene – som kommunene – skal ha det samme lovfestede og brede oppgaveansvar, og dermed ha de samme muligheter til finne fram til de beste helhetsløsninger for regionen. Dette er et poeng som jeg mener har et viktig demokratisk aspekt: En velger i min region skal kunne påvirke den regionale politikken på de samme politikkområder som en velger i en annen region.
- Kollegiet mener at hovedprinsippet må være at regionen skal ha et totalansvar for alle oppgaver som legges til regionen. For eventuelle oppgaver som regionen skal ha et delansvar for, forutsetter vi at regionen gis et klart definert bestilleransvar. Til det ansvaret må det følge vesentlige økonomiske ressurser – for å løse oppgavene og utvikle regionen til beste for samfunnet.

Kollegiets vurdering av hvilke oppgaver regionen skal ha ansvar for

Fylkesordfører /-rådslederkollegiet legger i sin rapport hovedvekten på å drøfte og gi råd om hvilke oppgaver sterke, folkestyrte regioner bør ha ansvar for:

Næringsutvikling og innovasjon

Et sterkt næringsliv er en grunnleggende forutsetning for lokal og regional vekst og utvikling. Et internasjonalt orientert, kunnskapsbasert næringsliv stiller store krav til offentlig innsats for å møte bedriftenes omstillings- og innovasjonsbehov. På dette området er det konkrete forslaget at regionen får ansvaret for

nåværende oppgaver i fylkeskommunene, Innovasjon Norges distriktskontorer, styrket innflytelse over SIVA og Norges Forskningsråds (NFR) virkemiddelbruk, fylkesmannens virkemidler og kompetanse for landbruk, fjellområder og bygdeutvikling. I tillegg mener vi regionene må få et større ansvar for forvaltning og utnyttelse for fiskeri, havbruk og kystutvikling.

Samferdsel

Et konkurransedyktig næringsliv er avhengig av god tilgjengelighet og transportmuligheter til lokale, regionale og internasjonale markeder. Gode transporttilbud lokalt og regionalt, er samtidig viktig for befolkningens velferd. Vegene, båtene, jernbanen og flyene er blodårene mellom folk og mellom næringsliv og marked. Kollegiet foreslår at regionene skal ha et samlet ansvar for den regionale samferdselspolitikken, som innebærer at de nåværende fylkesvegene og riksvegene utenom stamvegene, omklassifiseres til regionale veier. Regionene får ansvaret for og tilskudd til lokal og regional kollektivtransport, ansvaret for kjøp av persontrafikk på jernbane for regionale ruter, ansvaret for kjøp av regionale flyruter, ansvar for å sikre helhetlig IKT infrastruktur og å bidra til utvikling av transportknutepunkter.

Utdanning og kompetanseutvikling

Et bredt og godt tilbud innenfor videregående opplæring er avgjørende for unges oppvekst og utdanning og for deres muligheter til å bosette seg i regionen etter fullført utdanning. Kollegiet mener at regionen skal ha et helhetlig ansvar for den videregående opplæringen. Dette innebærer overføring av ansvar som i dag ligger hos fylkeskommunen og fylkesmannen. Regionene bør ha ansvar for voksenopplæring og Aetats kompetansehevende tiltak.

Høyere utdanning og forskning er avgjørende for å utvikle et dynamisk, kunnskapsbasert næringsliv i alle landets regioner. Nærings- og innovasjonspolitikken i regionen må derfor knyttes nært opp til den regionale utdannings- og forskningspolitikken. Universiteter og høyskoler bør fortsatt være overordnet statlig styrt, men regionene må bli sterke medspillere med økonomiske ressurser til å utøve en bestillerfunksjon når det gjelder utdanningstilbud og forsknings-tema som er viktige for regionen. En slik reform vil styrke regionenes innflytelse i forhold til regionale forskningsstiftelser og deres prosjektsatsning.

Kultur

Kultur er en bærebjelke for lokale og regionale samfunns identitet, trivsel og utvikling. Kultur har stor betydning for å skape attraktive lokalsamfunn, for næringsutvikling og verdiskaping. Regioner – både i Norge og i Europa for øvrig – som har lyktes i sitt arbeid for å fornye og vitalisere samfunn og næringsliv, har knyttet kulturutviklingen sammen med brede strategier for

regional utvikling. Derfor mener vi at regionene må ha helhetlig ansvar for ressurser og funksjoner som i dag ivaretas av statlige kulturinstitusjoner med regionale funksjoner. De bør ha ansvar for forvaltning av statlige tilskuddsordninger og gis større frihet til å anvende spillemidlene i regionen. Dette betyr også avveining mellom tilskudd til aktivitet og investeringer til idrett og kulturformål.

Bærekraftig utvikling og miljøvern

En samling av alle regionale oppgaver som har betydning for det regionale utviklingsmønsteret i én organisasjon, vil etter kollegiets vurdering være av stor betydning for å fremme en helhetlig og økologisk bærekraftig utvikling i alle landets regioner. En regional politisk forankring av miljøvernopp gavene vil bidra til å integrere og tilpasse miljøvernet i forhold til regional utvikling, planlegging og arealforvaltning. Kollegiet mener derfor at fylkesmannens ansvar for miljøvern må overføres til regionene, sammen med dagens fylkeskommunale ansvar for kulturminnevern.

Naturressursforvaltning

Norge har en ressursbasert økonomi, og utnyttningen av naturgitte ressurser er derfor viktig for næringsutviklingen – og velferdsutviklingen – så vel for den enkelte region som for landet samlet sett. Kollegiet tar utgangspunkt i at staten fortsatt bør ha det overordnede ansvaret for forvaltningen av naturressursene, som fiskerier og petroleum. Men forvaltningen vil måtte skje i dialog med berørte regioner. Det må i størst mulig grad åpnes for regionale løsninger tilpasset forutsetninger og utfordringer i den enkelte region. Økonomisk avkastning av regionale naturressurser og tiltak i tilknytning til disse må tilfalle både berørte kommuner og regioner.

Vi mener at det innenfor nasjonalt regulerte og definerte områder bør kunne utvikles regionale og lokale forvaltningsregimer. Vi anbefaler at regjeringen ved den videre forberedelsen av forvaltningsreformen, utreder på hvilke områder – og i hvilket omfang – det kan utvikles slike regimer for forvaltning av naturressurser, og hvordan en slik omlegging i praksis kan gjennomføres.

Helse

Helsesektoren tilbyr grunnleggende tjenester til hele befolkningen. God tilgang på helsetjenester er avgjørende for befolkningens velferd og trygghet.

På samme måte som det er viktig at førstelinjetilbudet er best mulig tilgjengelig lokalt, er det viktig for befolkningen at andrelinjetilbudet er best mulig tilgjengelig regionalt. Vi er klare over at organiseringen av spesialisthelsetjenesten skal evalueres. I den sammenheng må også ordningen med folkevalgte i sykehusstyrene vurderes opp mot målet: Åpenhet,

medbestemmelse og folks påvirkningsmuligheter. Vi mener at spesialisthelsetjenesten må få en reell demokratisk forankring i de nye regionene. På hvilken måte dette bør skje, bør det tas stilling til når evalueringen foreligger. Det er bl.a viktig at modellen med regionalt bestilleransvar ("sørge-for-ansvar") utredes videre, og at det ikke fattes vedtak som utelukker denne løsningen.

Internasjonalt regionalt utviklingsarbeid

Det internasjonale arbeidet er en sentral del av den regionale utviklingspolitikken. Internasjonale avtaler er viktige rammefaktorer. Internasjonalt samarbeid, erfaringsutveksling og politikktutvikling gir verdifulle innspill til løsning på regionale utfordringer.

Regionenes internasjonale arbeid er en bevisst satsing på internasjonalt arbeid som har sin egenverdi. I tillegg gir det et engasjement nedenfra som kan være med på å prege den nasjonale utenrikspolitikken. Kollegiet mener at regionene må ha et særlig samordningsansvar når det gjelder internasjonalt regionalt utviklingsarbeid. I forbindelse med regionreformen bør en vurdere å opprette en samarbeidsplattform i EFTA med Regionkomiteen som modell. Innovasjon Norges internasjonale kontorer må bidra i regionenes arbeid for å fremme sine interesser internasjonalt.

Regional planlegging

Regionene må ha det politiske hovedansvaret for planleggingen av samfunnsutviklingen i regionene, ut fra sitt politiske hovedansvar for utviklingen av regionen i hele sin bredde. Samtidig er det nødvendig at alle deltakerne i det regionale partnerskapet – regionen, kommunene, statlige organer, næringslivet og frivillige organisasjoner – deltar i prosessen, har eierskap til planen og er forpliktet til å gjennomføre vedtatte tiltak. Vi mener at det er viktig at kommunene får en betydelig innflytelse på utviklingen av politiske strategier og virkemiddelbruk på regionalt nivå. Dette må være forutsetningen for at en regional arealplan skal kunne gjøres rettslig bindende. God samhandling om planleggingen mellom kommunene og regionen vil gjøre regionplanen til en felles planplattform og et forpliktende redskap for gjennomføring av planen.

Oppgavene må vurderes i sammenheng!

De regionale utviklingsoppgavene henger sammen. – Regionene må ha et helhetsansvar. Når den enkelte oppgave skal vurderes, er det avgjørende at plasseringen blir sett i sammenheng med øvrige oppgaver som er viktige for å fremme regional utvikling. Tilrettelegging for næringsutvikling er avhengig av samferdselstiltak og av tiltak innenfor blant annet utdanning og forskning,

arealforvaltning, miljø og kultur. Utbygging og drift innenfor samferdselssektoren må ses i sammenheng med næringsutvikling, med endringer i bosettingsmønsteret, med miljøkrav og arealforvaltning. Resultatet av folkehelsearbeidet vil være avhengig av innsatsen innenfor de fleste samfunnssektorer.

Vi understreker at det er det samlede ansvaret – det regionale helhetsgrepet – som vil gjøre den nye folkestyrte regionen til en kraftfull regional tjenesteproducent og utviklingsaktør, med nødvendig støtte i befolkningen og næringslivet. Dette er avgjørende for at regionen skal kunne fylle den politiske lederrollen i det brede regionale partnerskapet – med næringslivet, kommunene, kompetanse- og finansieringsinstitusjoner og organisasjoner. At regionen har ansvar for alle oppgaver som er viktig for den regionale utviklingen, er avgjørende for at den regionale planleggingen skal kunne fungere som et sterkt politisk styrings- og samordningsinstrument.

Dersom oppgavefordelinga i forbindelse med reformen blir som foreslått av oss, vil hovedparten av de virkemidlene som skal til for å gjennomføre planen ikke lenger være statlige, men disponeres av regionen. Dette vil føre til en mer effektiv gjennomføring av planen. Dette vil igjen øke øvrige deltakers interesse av å ta aktivt og forpliktende del i den regionale samfunnsplanleggingen, og bidra til målrettet og god regional utvikling.

Inndelingsspørsmålet - og veien videre

Sterkere regioner forutsetter omfattende desentralisering av oppgaver som i dag er tillagt staten sentralt eller regionalt. Oppgaver, antall innbyggere og areal henger sammen. For å oppnå sterke regioner må diskusjonen om inndeling holdes levende mens oppgaver konkretiseres. I rapporten drøftes viktige premisser og prinsipper for regioninndelingen. Kollegiet er klare på at en omfattende desentralisering av oppgaver og myndighet har sin like klare territorielle konsekvens. Det er en sammenheng mellom styrke og størrelse. Men kollegiet har forholdt seg lojalt til regjeringens markering av at oppgavene må komme først, og har derfor i denne omgang ikke gått lengre i spørsmålet om den framtidige regioninndelingen.

Kollegiet mener at et forslag til regioninndeling må balansere tre viktige hensyn:

1. det må legge grunnlag for sterke regioner med viktige oppgaver for samfunnsutviklingen,
2. det må samle bredest mulig støtte, og
3. det må innvirke positivt på den videre prosess.

Vår samlede vurdering er at KS Landsstyrevedtak av 3.3.2005 er et balansert og realistisk forslag ut fra de hensyn som må tas. Her heter det i pkt 11:

”Regionenes størrelse og inndeling er avhengige av at det skjer en overføring av oppgaver og ansvar fra staten som foreslått ovenfor, og at regionene sikres en finansiering som svarer til oppgavene. Størrelse og inndeling må være hensiktsmessig, basert på kultur, identitet, næringsliv og næringsutvikling, og den utviklingskraft regionene skal representere i et framtidig perspektiv. På et slikt grunnlag, bør antallet regioner etter KS’ vurdering kunne reduseres til 7 - 9. Vedtak om overføring av oppgaver, myndigheter og ressurser til framtidige regioner må skje før eller senest samtidig med vedtak om regionalisering.”

Kollegiet mener at et realistisk forslag til ny regioninndeling må ta utgangspunkt i overordnede politiske premisser, en avklaring av hvilke oppgaver regionene skal ha ansvar for, aktuelle regionaliseringsinitiativ i fylkene, og en balansert vurdering av viktige inndelingskriterier. Vi mener at aktuelle regionaliseringsinitiativ i fylkene bør tillegges stor vekt ved inndelingsvurderingene og oppgavenes territorielle og størrelsesmessige krav.

Vi mener at en ny regioninndeling og fastsetting av grenser bare kan skje etter grundig debatt i berørte fylkeskommuner og kommuner. Det må tas særlig hensyn til kommuner i gråsoner mellom regionene. Det er viktig at vedtak fattes på grunnlag av medvirkning og prosess. Å ta endelig stilling til regioninndeling er en nasjonal oppgave.

Personlig vil jeg legge til at grensedragninger basert på frivillighetsprinsippet, vil føre til at hele regionsreformen vil bli en flopp. Jeg er sikker på at vi alle vil argumentere for våre primære mål for geografien ut fra våre ståsteder. Men når beslutning er fattet av Stortinget, vil vi arbeide intenst for at reformen på alle måter skal bli en suksess. Vi vil jobbe for at tidligere motstandere skal arbeide sammen mot felles mål innen de regionene som blir etablerte.

Vi mener at det er behov for å holde tempo i prosessen fram til reformen skal iverksettes 1.1.2010. Som fylkesordførere og fylkesrådsledere vil vi understreke at regionreformen vil stille store krav til politisk vilje, mot og målrettet handling av regjeringen. Vi vil få en stortingsmelding om oppgaver og prinsipper lagt fram og behandlet høsten 2006. Derfor mener vi at med denne tidsplanen så bør våren 2007 vies inndelingsspørsmålet. I løpet av våren 2007 bør kommunesektoren gjennomføre nødvendige drøftings- og forankringsprosesser når det gjelder regioninndeling, og regioninndeling må avklares nasjonalt.

Regjeringens arbeid med å avklare hvilke oppgaver regionene skal ha – Et velment råd

Som jeg har vektlagt, vil en regionreform forutsette en omfattende overføring av oppgaver, ansvar og myndighet fra sentral og regional stat til de nye regionene. All erfaring de siste 30 år tilsier at dette ikke er lett.

Vi vet ut fra erfaring hva som ikke fører fram:

Og det er å be om faglige innspill fra departementer, direktorater og regional stat om hvilke av deres oppgaver som med fordel, eller uten vesentlig ulempe, kan overføres til regionalt folkevalgte!

Dermed er jeg tilbake der jeg startet. En forvaltningsreform som har som mål å overføre makt og myndighet fra staten til nye sterke folkestyrte regioner, vil bare kunne gjennomføres ut fra en klar og sterk politisk visjon og vilje fra Stortinget og regjeringen. En slik avklart og sterk politisk ambisjon om en radikal overføring av oppgaver, ansvar og myndighet til de nye regionene må derfor ligge til grunn for regjeringens arbeid med en melding om forvaltningsreform.

Som avslutning på mitt innlegg tillater jeg meg å komme med et velment råd til regjeringen:

Legg vårt forslag til oppgaver, ansvar, myndighet og finansiering for de nye regionene til grunn for arbeidet med stortingsmeldingen!

Forslaget må sjølsagt konkretiseres og presiseres ytterligere. Det vil sikkert KS bidra til gjennom den hørings- og forankringsprosess som gjennomføres fram til ny behandling av saken i KS Landsstyre 23. mai 2006. Men behold for all del den sterke helhetlige politiske ambisjonen som ligger i den samlede ”pakken” av oppgaver, og legg den til grunn for alt faglig-politisk samspill mellom KRD og det enkelte fagdepartement om utarbeiding av meldingen!

Til slutt vil jeg på vegne av fylkeskommunene enda en gang uttrykke et sterkt ønske om et nært samarbeid med regjeringen om utforming og iverksetting av regionreformen - som en del av den samlede forvaltningsreformen - fra 1. januar 2010.

TAKK FOR OPPMERKSOMHETEN!