

Arkivsak-dok. 22/04550-3
Saksbehandler Else Marie Stuenæs

Saksgang
Formannskapet

Møtedato
06.02.2023

Høringssvar evaluering av statsforvalterens geografiske inndeling

Kommunedirektørens innstilling:

Aurskog-Høland kommune gir følgende høringsuttalelse:

1. Aurskog-Høland kommune støtter vurderingen av at embetene må sørge for bedre intern samordning mellom fagområder slik at statsforvalter har et samordnet budskap mot kommunene både på vegne av embetet og som budbringer på vegne av nasjonalt styringsnivå.
2. Aurskog-Høland kommune støtter evalueringen knyttet til kompensering av ulemper som følge av funksjonsorganisering.
3. Aurskog-Høland kommune mener at harmonisering av praksis mellom embeter ikke må begrenses til områder der lik rettsanvendelse er viktig, men omfatte alle deler av embetet.
4. Aurskog-Høland kommune mener at samhandling mellom statsforvalter og kommune krever dialog framfor informasjon. Dialog med kommunene krever god og tilstrekkelig lokalkunnskap hos statsforvalter samt at statsforvalter større grad må ta hensyn til ulikheter i kommunene særlig i forhold til geografiske forutsetninger og tjenestetilbud. Kommunen støtter synspunktene knyttet til statsforvalterens veilederrolle som kommer fram i evalueringen.
5. Aurskog-Høland kommune støtter vurderingen om at saksbehandlingstiden er for lang og at det må settes i gang tiltak for å redusere denne.
6. Aurskog-Høland kommune mener at grensene for statsforvalterembetet der Aurskog-Høland tilhører bør omfatte hele eller i det minste vesentlige deler av bo- og arbeidsregionen rundt Oslo. Inndelingen av embetet må ivareta kommunens behov og se utviklingen i kommunen i et bredere perspektiv der det gis bedre muligheter til bruk av samfunnsutviklerrollen slik at samfunnsstrukturer, aktører og tiltak sees i sammenheng og samordning av statlige prioriteringer og tiltak i hele regionen står sentralt.
7. Aurskog-Høland kommune mener at hensynet til innbyggerne og de tjenestene embetet forvalter samt hensynet til lokalkunnskap må tillegges størst vekt ved inndelingen av embetene. Kommunen mener at statsforvalterembetet slik det er i dag framstår som godt. En omorganisering vil kreve en ressursbruk det er vanskelig å forsvare.
8. Aurskog-Høland kommune støtter opprettholdelse av dagens embetsstruktur begrunnet med at en omstillingsprosess vil være ressurskrevende og at kommunen ikke kan se at en strukturendring vil ha så stor betydning at ressursbruken kan forsvares. Videre deler kommunen DFØs anbefaling om at det er fornuftig med egen vurdering dersom det er aktuelt å gå videre med en strukturendringer.

Vedlegg:

- Høring – Evaluering av statsforvalterens geografiske inndeling

- Høringsnotat – DFØ (2022), Færre og bedre – en evaluering av statsforvalterstrukturen
- Utsatt høringsfrist – Evaluering av statsforvalterens geografiske inndeling

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt):

- Kommunestyresak 62/16 (tidligere Aurskog-Høland kommune) *Høringssvar – fylkesmannens framtidige struktur*
- Vedtak i sak 62/16 *Høringssvar – fylkesmannens framtidige struktur* i protokoll fra kommunestyremøtet 19.09.16 (tidligere Aurskog-Høland kommune)

Saksopplysninger:

Det kongelige kommunal- og distriktsdepartement har sendt rapporten «Færre og bedre – en evaluering av statsforvalterstrukturen» på høring. Høringsfrist er satt til 15. februar 2023. Rapporten er en evaluering av strukturen for statsforvalterne og er utarbeidet av Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ). Hovedkonklusjonen i evalueringen er at dagens statsforvalterstruktur fungerer godt og at sammenslåingene har hatt en positiv innvirkning på hvordan statsforvalter ivaretar sine ulike roller, spesielt som rettssikkerhetsinstans. DFØ finner få grunner til at fylkeskommunens inndeling bør definere statsforvalterens inndeling. DFØ mener at tilgang på kompetanse og muligheter for å utvikle solide fagmiljøer er viktigere for statsforvalterens oppgaveløsning enn sammenfallende inndeling med fylkeskommunen.

Statsforvalteren het tidligere fylkesmann, og er Kongens og Regjeringens representant i fylket. Statsforvalteren skal bidra til å samordne, forenkle og effektivisere den statlige virksomheten i fylket og medvirke til at Stortingets og Regjeringens vedtak, mål og retningslinjer blir fulgt opp. I tillegg er statsforvalteren klagemyndighet for kommunale enkeltvedtak og vedtak gjort i spesialisthelsetjenesten, tilsynsmyndighet etter særlovgivningen og har førstelinjeansvaret på flere områder. Ny struktur for statsforvalterne der 18 embeter ble til 10, ble iverksatt 1. januar 2019. Vedtak om oppdeling av fylkene Oslo og Viken, Troms og Finnmark, og Vestfold og Telemark åpnet for diskusjon om statsforvalterembetene i disse fylkene også bør deles.

Departementet ber om vurderinger av følgende anbefalinger fra DFØ:

1. Embetene må sørge for bedre intern samordning mellom fagområder ut mot kommunene.
2. Departementene må legge til rette for at ulempene som følger av funksjonsorganisering av statlige etater for statsforvalterens samordningsrolle blir kompensert.
3. Der lik rettsanvendelse er viktig, må embetene i samarbeid med styringsetatene jobbe videre med harmonisering av praksis mellom embeter.
4. Embetene må sørge for god og tilpasset dialog med kommunene.
5. Embetene og styringsetatene må jobbe mer målrettet for å få ned saksbehandlingstiden ved å iverksette varige tiltak.
6. Fylkeskommunenes grenser bør ikke definere statsforvalterembetets grenser, men fylkenes yttergrenser bør følges slik at hvert fylke kan forholde seg til ett embete. Hjelpespørsmål: Hva er fordeler eller ulemper med at et embete dekker flere fylker?
7. Statsforvalterstrukturen bør ikke endres tilbake til slik den var. Hjelpespørsmål: Hvilke hensyn bør tillegges størst vekt når man skal vurdere strukturen for statsforvalterembetene?
8. Dersom det skulle bli aktuelt å vurdere strukturen, må kostnader og nytte av ny inndeling vurderes grundig. Hvert embete bør vurderes for seg, der hensynet til rettssikkerhet og kvalitet på tjenestene må veie tungt. Hjelpespørsmål: Hvordan bør inndelingen være for de tre statsforvalterembetene som er berørt av fylkesdeling?

Kommunestyret i Aurskog-Høland vedtok 19.09.2016 i sak 62/16 følgende i høringssvaret til fylkesmannens framtidige struktur:

- «1. Dersom regionreformen viser seg å innebære en reduksjon av antall fylker utover det som i dag er kjent, mener Aurskog-Høland kommune at regionmodellen er best egnet forutsatt at antall fylkesmannsembeter og antall folkevalgte regioner samsvarer.
2. Dersom regionreformen viser seg å ikke føre til flere fylkessammenslåinger, mener Aurskog-Høland kommune at konsolideringsmodellen er best egnet til å ivareta kommunenes interesser.»

Relevante bestemmelser:

Vurderinger:

I sin vurdering av evalueringsrapporten, har kommunedirektøren lagt vekt på punktene departementet ber om tilbakemelding på. Det er ikke tatt stilling til styrking eller svekking av fagmiljøene i embetet da det forutsettes at embetene må løse sine oppgaver innen de til enhver tid gjeldende rammer.

1. Aurskog-Høland kommune støtter vurderingen av at embetene må sørge for bedre intern samordning mellom fagområder ut mot kommunene begrunnet i behovet for at statsforvalteren har et samordnet budskap i stedet for at den enkelte fagavdeling fremmer sitt eget syn og der det ikke nødvendigvis er samsvar mellom de ulike fagsynene. Det har vært krevende for

kommunene å forholde seg til dette. Det har skjedd positive endringer som konsekvens av strukturendringen, bl.a. når det gjelder koordinering av innspill knyttet til kommunalt planarbeid der kommunen i større grad enn tidligere oppfatter statsforvalteren som en enhet med ett felles budskap. Kommunen mener det likevel er mer å hente i form av bedre samordning internt hos statsforvalteren og hos statsforvalteren som budbringer på vegne av nasjonalt styringsnivå.

Statsforvalterens samordningsrolle på vegne av staten ble tydeliggjort i forbindelse med strukturendringen. Kommunen ser positivt på dette, særlig fordi det forenkler dialogen for kommunene når de kan forholde seg til en samlet enhet i stedet for flere med til dels ulike agendaer. Det er likevel viktig at ulike fagsynspunkt og vektleggingen av disse kommer til uttrykk for eksempel i forbindelse med planarbeid.

2. Til punktet om at departementene må legge til rette for at ulempene som følger av funksjonsorganisering av statlige etater for statsforvalterens samordningsrolle blir kompensert, har Aurskog-Høland kommune ingen nye vurderinger utover det som ligger i evalueringen.
3. Aurskog-Høland kommune mener at harmonisering av praksis mellom embeter ikke må begrenses til områder der lik rettsanvendelse er viktig, men omfatte alle deler av embetet. For grensekommuner er det sentralt at embetene i størst mulig grad snakker med en stemme uavhengig av kommunens fylkestilknytning. Dette gjelder spesielt for nasjonale føringer og bruk av regionale planer der fagavdelingene i embetet, embetene samt embetene og fylkeskommunen har ulik praksis, noe som er krevende for kommunene å forholde seg til.
4. DFØ anbefaler at embetene må sørge for god og tilpasset dialog med kommunene. Et sentralt punkt når det gjelder dialog med kommunene er at statsforvalteren har god og tilstrekkelig lokalkunnskap. Flere av statsforvalterens oppgaver tilsier behov for tett kontakt og samhandling mellom embetet og kommune. DFØ viser til at kommunenes svar når det gjelder statsforvalterens kunnskap om kommunene og utfordringene de har, har svekket seg fra 2010 til 2022. Det stemmer overens med Aurskog-Høland kommunes inntrykk. Kommunen opplever at samhandlingen med statsforvalteren bærer preg av informasjon, ikke dialog. Informasjonen er i stor grad standardisert og den enkelte kommunens utforming, behov og muligheter vektlegges ikke. Kommunen mener at statsforvalteren større grad må hensynta ulikheter i kommunene særlig i forhold til geografiske forutsetninger og tjenestetilbud. Et eksempel er statsforvalterens vektlegging av grønn mobilitet, økt bruk av kollektivtilbud, redusert privatbilisme og færre parkeringsplasser. Store deler av Aurskog-Høland har enten ikke kollektivtilbud utover skolebuss eller tilbys et kollektivtilbud som i praksis ikke er mulig å benytte seg av til/fra jobb, utdanning eller fritidsaktiviteter. Den sterke vektleggingen av omstilling til grønn mobilitet fra statsforvalterens side tyder på manglende lokalkunnskap eller manglende forståelse for virkeligheten ute i kommunene. En omstilling fra noe til noe annet krever at dette andre er på plass eller utvikles i takt med innstramninger på det eksisterende.

Kommunen støtter synspunktene knyttet til statsforvalterens veilederrolle som kommer fram i evalueringen. Dialog i form av veiledning er nyttig for mindre kommuneadministrasjoner med begrenset spisskompetanse eller færre tilgjengelige ressurser. Selv om veilederrollen har vært tydeligere de siste årene, er det fortsatt mulig å være tydeligere på hvordan og innenfor hvilke områder kommunene kan bruke statsforvalteren som rådgiver og veileder.

Kommunen er i mindre grad opptatt av om dialogen skjer digitalt eller ved fysiske møter.

5. Aurskog-Høland kommune støtter vurderingen om at saksbehandlingstiden er for lang og at det må settes i gang tiltak for å redusere denne. DFØ vektlegger imidlertid at lang saksbehandlingstid ikke har oppstått i forbindelse med strukturendringen i 2019. Dette er også kommunens oppfatning.
6. Vedrørende spørsmålet om fylkeskommunenes grenser ikke bør definere statsforvalterembetets grenser, men fylkenes yttergrenser bør følges slik at hvert fylke kan forholde seg til ett embete, knytter Aurskog-Høland kommunes uttalelse seg til grensene for Statsforvalteren i Oslo og Viken, tidligere fylkesmannen i Oslo og Akershus. Aurskog-Høland er del av en større bo- og arbeidsregion som i dag strekker seg over flere fylker – Viken og

Oslo. I tillegg kommer kommuner som grenser mot Viken. Etter oppløsningen av Viken i 2024, vil regionen strekke seg over Akershus, Østfold, Buskerud og Oslo. Selv om det er store variasjonen mellom kommunene som inngår i regionen, står de overfor tilsvarende utfordringer. Inndelingen av embetene må ivareta kommunens behov og se utviklingen i kommunen i et bredere perspektiv der det gis bedre muligheter til bruk av samfunnsutviklerrollen slik at samfunnsstrukturer, aktører og tiltak sees i sammenheng og samordning av statlige prioriteringer og tiltak i hele regionen står sentralt. Statlig virksomhet i bo- og arbeidsregionen bør koordineres slik at kommunene møter samme forventninger, tolkninger og utøvelse av nasjonale og regionale retningslinjer. Dette gjelder spesielt for kommunene rundt Oslo der Oslo utgjør en vesentlig del av utdannings- og arbeidsmarkedet for innbyggerne. Dersom den statlige organiseringen ikke legger opp til å se Oslo og omliggende kommuner i nær sammenheng, vil dette oppfattes som en svekkelse. Det understrekes også at det er spesielt viktig for kommunene i utkanten av et fylke at de opplever at staten snakker med samme stemme til dem som til nabokommunen i nabofylket. Det innebærer at grensene for statsforvalterembetet i denne regionen bør følge bo- og arbeidsregionen framfor fylkesgrensene.

Aurskog-Høland er vant til at embetet dekker to kommuner. I de fleste tilfellene har vært en fordel og en stryke at regionen sees under ett. Det bør likevel understrekes at Viken og de tre nye fylkene som oppstår ved splittelsen av Viken, har kommuner som er svært forskjellige fra Oslo. I dag framstår det ofte som at Oslo er utgangspunktet for utøvelsen av embetet. I framtiden er nødvendig at statsforvalteren vektlegger og ivaretar hensynet til øvrige kommuner som inngår i embetets geografiske område uavhengig av om dette er Viken eller nye Akershus.

7. DFØs anbefaling om at statsforvalterstrukturen ikke bør endres tilbake til slik den var, åpner for en diskusjon om hvilke hensyn bør tillegges størst vekt. Aurskog-Høland kommune mener at hensynet til innbyggerne og de tjenestene embetet forvalter samt hensynet til lokalkunnskap må tillegges størst vekt i denne sammenheng. Punkt 4 viser til forbedringspotensial for lokalkunnskap. Kommunen mener at statsforvalterembetet slik det er i dag framstår som godt. En omorganisering vil kreve en ressursbruk det er vanskelig å forsvare.

I høringen for fylkesmannens framtidige struktur i 2016 vedtok kommunestyret i Aurskog-Høland at inndelingen for fylkesmannsembetene burde samsvare med regioninndelingen. Dette var basert på at kommunen ønsket større grad av samsvar mellom geografisk inndeling av folkevalgte regioner og fylkesmannsembetet (nå statsforvalterembetet), ikke et ønske om en egen fylkesmann for Akershus eller den nye regionen Viken. Vurderingen var basert på hensynet til en brukerrettet og oversiktlig forvaltningsstruktur. I dette lå også at kommunen og innbyggerne allerede forholdt seg til ulike regioninndelinger for bl.a. helse, politi, BUFetat, Mattilsynet, NVE og Skatteetaten, og at kommunen ønsket større samsvar mellom regioninndelingene.

8. Aurskog-Høland kommune deler vurderingen om at kostnader og nytte av en eventuelt ny inndeling må vurderes grundig og at hvert embete bør vurderes for seg. Kommunen velger å kun uttale seg om inndelingen av statsforvalterembetet for Oslo og Viken. DFØ viser til at mange mener embetet er for stort og at kommunene er mindre fornøyde her enn i andre embeter. Det vises til vurderingene gitt tidligere i saksframlegget der det framkommer at kommunen mener det mest hensiktsmessige er et embete som ser hele bo- og arbeidsregionen under ett. I dette ligger at kommunen støtter opprettholdelse av dagens embetsstruktur begrunnet med at en omstillingsprosess vil være ressurskrevende og at kommunen ikke kan se at en strukturendring vil ha så stor betydning at ressursbruken kan forsvares.

Dersom det likevel skulle skje endringer i embetsstrukturen, mener kommunen at et eventuelt nytt statsforvalterembete bør omfatte den nye fylkene Akershus og Østfold samt Oslo. Dersom det er aktuelt å ikke følge fylkesgrensene, bør det vurderes om Drammensområdet bør inngå i dette embetet, mens øvrige deler av nye Buskerud står alene eller slås sammen med Vestfold og/eller Telemark. Synet baseres på at kommunene som inngår i disse fylkene har et utbredt samarbeid på mange områder, er gjensidig avhengig av hverandre og utgjør de mest sentrale

delene av Osloregionen. En slik endring vil imidlertid kreve koordinering mot embetet som omfatter nye Buskerud fylke. Kommunen vil påpeke at det er fornuftig med egen vurdering dersom det er aktuelt å gå videre med en slik strukturendring.

Økonomiske vurderinger:

Saken har ingen økonomiske konsekvenser for Aurskog-Høland kommune.

Miljømessige konsekvenser:

Saken har ingen miljømessige konsekvenser for Aurskog-Høland kommune.

Konsekvenser for barn og unge:

Saken har ingen direkte konsekvenser for barn og unge i Aurskog-Høland kommune.

Alternativer og konsekvenser:

Formannskapet kan vedta å ikke gi høringsuttalelse.

Høringsuttalelsen kan besvare noen av punktene som departementet ber om vurderinger på. Hvilke som skal besvares og innholdet i svaret må framkomme av vedtaket.

Innholdet i punktene i høringsuttalelsen kan endres. Endringer må framkomme av vedtaket.

Høringsuttalelsen kan gi støtte til opprettholdelse av dagens geografiske inndeling for statsforvalterembetet uten å gå nærmere inn på anbefalingene fra DFØ eller vurderingene departementet ber om.

Konklusjon:

Det gis en høringsuttalelse basert på vurderingene i saksframlegget. Innholdet i høringsuttalelsen framkommer av kommunedirektørens innstilling. Saksframlegg og møteprotokoll legges ved høringsuttalelsen.