

FYLKESTINGSSAK

Saksnummer	Utvalg/komite	Dato
035/2023	Fylkesrådet	27.01.2023
026/2023	Fylkestinget	21.02.2023
	Komite for samferdsel	21.02.2023

Høring - Evaluering av statsforvalterens geografiske inndeling

Sammendrag

I forbindelse med delingen av fylkene Viken, Vestfold og Telemark, og Troms og Finnmark, har det blitt reist spørsmål om hvorvidt statsforvalterembetene i de samme fylkene også skal deles. På oppdrag fra Kommune og distriktsdepartementet (KDD) har Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ) gjennomført en evaluering av dagens organisering, og kommet med 8 anbefalinger knyttet til fremtidig organisering av statsforvalterembetene. Kommune og distriktsdepartementet (KDD) ber om vurdering av disse anbefalingene som grunnlag for den videre utvikling og organiseringen av statsforvalterstrukturen, med høringsfrist 15.februar 2023. Etter avtale med KDD oversendes fylkesrådets behandling av saken, mens fylkestingets behandling av saken ettersendes etter den er behandlet der 23.februar.

Nordland fylkesting har ved tre tidligere tilfeller gitt tilbakemelding på at det må ses på oppgavefordelingen *før* man vurderer geografisk organisering av embetene. Når regjeringen nå på nytt velger å legge frem spørsmålet om geografisk tilpassing av fylkesmannsembetene uten først å ha vurdert oppgavefordelingen, mener fylkesrådet at det i utgangspunktet vil være riktig å holde fast ved prinsippet om at regional stat bør organiseres mest mulig parallelt med de folkevalgte regionene.

Når det gjelder geografisk inndeling av statsforvalterstrukturen for de aktuelle fylkene som nå deles, mener fylkesrådet likevel at det er grunnleggende viktig at kommunenes syn og behov i de respektive fylkene, i stor grad blir vektlagt som grunnlag for beslutning for inndeling, og at hvert embete bør vurderes for seg.

Bakgrunn

I gjennomføringen av regionreformen i perioden 2018 til 2020 ble 18 fylker sammenslått til 11. I samme periode (2019) ble det også iverksatt en ny struktur for statsforvalterne. Hvor 16 embeter ble til 10, og Statsforvalterens fellestjenester (STAF) ble etablert som egen virksomhet.

Denne strukturen har vært gjeldende frem til Stortinget i 2022 vedtok deling av de sammenslåtte fylkene. Noe som medfører at det innen utgangen av 2024 vil bli 15 fylker

istedenfor dagens 11.

Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ) fikk i oppdrag fra Kommune og distriktsdepartementet (KDD) å gjennomføre en evaluering av dagens organisering av alle statsforvalterembetene: *DFØ-rapport 2022:5 Færre og bedre - en evaluering av statsforvalterstrukturen*

I evalueringen presenter DFØ 8 anbefalinger basert på evaluering av dagens organisering og hva som vil være viktig i det videre arbeidet med utvikling og organisering av statsforvalterembetet. i forhold til hva som bør danne grunnlaget for vurdering av fremtidig organisering av statsforvalterstrukturen.

Kommune og distriktsdepartementet (KDD) ber om vurdering av disse anbefalingene som grunnlag for den videre utvikling og organiseringen av statsforvalterstrukturen, med høringsfrist 15.februar 2023.

Fylkestinget har tre ganger tidligere uttalt seg om forhold vedrørende oppgaver og organisering av fylkesmannsembetet:

Nordland fylkesting vedtok i sak 117/2016 *Høring – fremtidig struktur for fylkesmannsembetene* bl.a følgende:

Fylkestinget mener at oppgavefordelingen mellom statlig, regionalt og kommunalt nivå burde ha blitt utredet først, og lagt til grunn for den geografiske inndeling av forvaltningen.

Fylkestinget slutter seg til utredningens hovedkonklusjon om at en framtidig organisering av fylkesmannsembetene bør følge den samme geografiske inndeling som de nye folkevalgte regionene fra 1. januar 2020.

Fylkestinget mener at Fylkesmannens oppgaver bør konsentreres om kontroll og tilsyn, og at ansvaret for oppgaver som omfatter utøvelse av politisk skjønn bør legges til det regionale folkevalgte nivået.

Nordland fylkesting vedtok i sak 21/15 *Kommunereformen og regionnivået* bl.a. følgende, som er relevant for spørsmålet om inndeling av fylkesmannsembetene:

1. *Fylkesmannens oppgaver bør konsentreres om kontroll og tilsyn.*
2. *Staten bør organisere sin virksomhet slik at grensene korresponderer med den folkevalgte region- og kommunestruktur som blir etablert.*
3. *Nordland videreføres som egen region, evt. med justering av grenser i sør og nord.*

Nordland fylkesting vedtok i sak 64/15 *Meld. St.14 (2014-2015) Kommunereformen - nye oppgaver til større kommuner* bl.a. følgende:

Fylkestinget i Nordland ber Stortinget i sin behandling av Meld. St. 14 legge vekt på at det skal tas en samlet gjennomgang av oppgaver fra staten med sikte på overføring av oppgaver til et regionalt folkestyre. Fylkestinget i Nordland ber om at statsetatenes og direktoratenes struktur og størrelse, herunder oppgavefordeling, vurderes samtidig med utredningene av fylkesmennes fremtidige struktur og størrelse. Fylkestinget i Nordland mener reformarbeidet svekkes av at man ikke ser på oppgavefordeling mellom staten, regional stat, regionalt folkevalgt nivå og lokalt folkevalgt nivå samtidig. Dette arbeidet bør gjøres parallelt for å sikre at oppgaver løses på nærest mulige hensiktsmessige nivå

Fylkesrådets vurdering

I høringen ber KDD om vurdering av 8 ulike anbefalinger fra DFØ, og i det følgende vil disse bli presentert under de respektive punktene. Vurdering av anbefalingene 6-8 blir beskrevet samlet.

1. Embetene må sørge for bedre intern samordning mellom fagområder ut mot kommunene.

I evalueringen fremkommer det at oppbygging av nye fagmiljøer i de sammenslåtte embetene til dels har gått på bekostning av helheten i organisasjonene. Både embetene selv og kommunene opplever at fagområdene ikke snakker godt sammen. Noe har vært slik fra tidligere, og noe har blitt tydeligere etter sammenslåingen.

Fylkesrådet mener at alle forvaltningsnivåene: stat, fylkeskommune og kommune, har stor gevinst av å se helhet og ha god samhandling og godt samarbeid mellom de ulike fagområdene og forvaltningsnivåene. Det er sjelden slik at en sak eller problemstilling kun berører ett fagområde eller forvaltningsnivå. I de fleste tilfeller finnes krysningspunkt og dertil hørende konsekvenser for flere fagområder og nivå i forvaltningen. Det er derfor både viktig og effektiviserende at det er gode samhandlings- og samarbeidsmiljø både internt i de ulike nivåene og mellom disse, for å sikre god kvalitet i saksbehandlingen og vurderingene som blir gjort som grunnlag for saksbehandlingen.

Når det gjelder samarbeid og samhandling mellom statsforvalter og fylkeskommune ser fylkesrådet et behov for et tettere samarbeid og bedre samhandling mellom Statsforvalteren og Fylkeskommunen enn det som er situasjonen i dag. Dette med bakgrunn i:

- Felles oppfølgingsansvar overfor kommunene
- Begge organer skal ivareta tverrsektorielle hensyn
- Hensynet til en brukerrettet og oversiktlig forvaltningsstruktur

Fylkesrådet støtter anbefalingen fra DFØ. I tillegg ser fylkesrådet et behov for at det også jobbes videre med utviklingen av samhandling- og samarbeid mellom alle forvaltningsnivåene.

2. Departementene må legge til rette for at ulempene som følger av funksjonsorganisering av statlige etater for statsforvalterens samordningsrolle blir kompensert.

Fylkesrådet støtter anbefalingen, og forutsetter at departementene sørger for kompensatoriske tiltak blir iverksatt der det er nødvendig. Slik at statsforvalterembetene skal kunne ivareta sine primæroppgaver rettet mot kommunene og fylkeskommunene, og at disse ikke bli svekket som følge av endring i organisasjon eller tilførelse av andre oppgaver.

3. Der lik rettsanvendelse er viktig, må embetene i samarbeid med styringsetatene jobbe videre med harmonisering av praksis mellom embeter.

DFØ beskriver i sin rapport at selv om det har vært en positiv endring og økt harmonisering av praksis mellom embeter, er det fortsatt forskjeller i hvordan embetene praktiserer rettsregler. Det er derfor behov for å jobbe aktivt videre for økt harmonisering av praksis på tvers av embeter på områder der likhet er viktig.

Fylkesrådet støtter anbefalingen om at statsforvalterembetene i samarbeid med styringsetatene må jobbe videre med harmonisering av praksis mellom embetene.

4. Embetene må sørge for god og tilpasset dialog med kommunene.

For at statsforvalterembetet skal ivareta sin rolle som bindeledd mellom stat og kommune er lokalkunnskap og god dialog med kommunene en suksessfaktor, hvor sterke fagmiljøer og god lokalkunnskap må gå hånd i hånd. God lokalkunnskap fordrer også god innsikt i forhold utenfor kommunene som vil påvirke disse i en eller annen sammenheng. Det er derfor viktig at statsforvalteren legger til rette både for dialog med kommunene hver for seg og for gode samarbeidsarenaer med kommunene og fylkeskommunene.

Fylkesrådet støtter anbefalingen, og tilføyer at embetene også må sørge for god dialog med fylkeskommunene.

5. Embetene og styringsetatene må jobbe mer målrettet for å få ned saksbehandlingstiden ved å iverksette varige tiltak.

Evalueringen viser at kommunene ikke er fornøyde med saksbehandlingstiden hos statsforvalterne. Lang saksbehandlingstid er en utfordring som gjelder generelt for alle embetene, og som har vært en gjennomgående utfordring over tid også før omleggingen til dagens struktur jf. kommuneundersøkelsen fra 2010.

Det er etter fylkesrådets vurdering viktig at statsforvalterne tar på alvor de utfordringene som embetene har med saksbehandlingstid. Lang saksbehandlingstid kan få store negative konsekvenser for kommunene, både når det gjelder utvikling og fremdrift av viktige prosesser og andre saker som har betydning for kommunene.

Forvaltningsloven må følges med de frister som gjelder. Fylkesrådet ønsker imidlertid også at statsforvalteren kan utvise skjønn, og gjennomføre hurtigere vurdering og saksbehandling der hvor dette er nødvendig.

Fylkesrådet støtter anbefalingen.

Vurderingen av anbefalingene 6-8 gjøres samlet:

- 6. Fylkeskommunenes grenser bør ikke definere statsforvalterembetets grenser, men fylkenes yttergrenser bør følges slik at hvert fylke kan forholde seg til ett embete.**
- 7. Statsforvalterstrukturen bør ikke endres tilbake til slik den var.**
- 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.**

I evalueringen stilles det spørsmål om å se ytterligere oppgavedeling mellom embetene, enn det som er tilfelle i dag. Utover dette blir ikke oppgavedelingen tematisert i anbefalingene eller som en del av vurderingene av om de sammenslåtte statsforvalterembetene skal deles eller ikke, i sammenheng med fylkesdelingene.

Fylkesrådet har som beskrevet innledningsvis i vurderingen, ved tre tidligere tilfeller gitt tilbakemelding på at det må ses på oppgavefordelingen *før* man vurderer geografisk organisering av embetene. Når regjeringen nå på nytt velger å legge frem spørsmålet om geografisk tilpassing av fylkesmannsembetene uten først å ha vurdert oppgavefordelingen, mener fylkesrådet at det i utgangspunktet vil være riktig å holde fast ved prinsippet om at

regional stat bør organiseres mest mulig parallelt med de folkevalgte regionene.

Dette med bakgrunn i bl.a. de forholdene som resulterte i endringen av statsforvaltningsstrukturen i 2019, med lik inndeling som fylkesstruktur. Hvor det ble det vist til at statsforvalterens og fylkeskommunens tette samarbeidsrelasjoner på flere felt. Med særlig tre forhold som taler for at inndelingen mellom disse myndighetene i størst mulig grad bør sammenfalle:

- Felles oppfølgingsansvar overfor kommunene
- Begge organer skal ivareta tverrsektorielle hensyn
- Hensynet til en brukerrettet og oversiktlig forvaltningsstruktur

I evalueringer som er gjort av DFØ fremkommer det at kommunene i de fleste fylkene i stor grad gir uttrykk for at det er viktig med lik inndeling mellom statsforvalteren og fylkeskommunen. Evalueringen viser imidlertid også at kommunene Troms og Finnmark fylke samlet sett er de kommunene som ikke synes lik inndeling er svært viktig.

Når det gjelder geografisk inndeling av statsforvalterstrukturen for de aktuelle fylkene som nå deles, mener fylkesrådet derfor at det er grunnleggende viktig at kommunenes syn og behov i de respektive fylkene, i stor grad blir vektlagt som grunnlag for beslutning for inndeling, og at hvert embete bør vurderes for seg.

Konsekvenser for Nordland fylkeskommune

En omorganisering av de tre aktuelle fylkesmannsembetene vil i utgangspunktet ikke ha økonomiske eller administrative konsekvenser for Nordland fylkeskommune.

Vedtakskompetanse

Det vises til Fylkesting-sak 31/2020 – Reglement for delegering av myndighet fra fylkestinget, hvor det i pkt 6.5 Uttalelse i høringsaker, heter at Øvrige høringsaker av betydning for Nordland kan avgis av fylkesrådet.

Fylkesrådets innstilling til vedtak

1) Nordland fylkesting støtter DFØs anbefalinger i punkt 1-5, med følgende tilførsler.

1. Embetene må sørge for bedre intern samordning mellom fagområder ut mot kommunene. *I tillegg ser Nordland fylkesting et behov for at det også jobbes videre med utviklingen av samhandling- og samarbeid mellom alle forvaltningsnivåene.*
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. *Nordland fylkesting tilføyer at embetene også må sørge for god dialog med fylkeskommunene.*
5. Embetene og styringsetatene må jobbe mer målrettet for å få ned saksbehandlingstiden ved å iverksette varige tiltak.

2) Når det gjelder DFØs anbefalinger 6-8 har Nordland fylkesting gjort en sammenfattende

vurdering.

- a. Nordland fylkesting fastholder at det må ses på oppgavefordelingen *før* man vurderer geografisk organisering av embetene, og at det vil være riktig å holde fast ved prinsippet om at regional stat bør organiseres mest mulig parallelt med de folkevalgte regionene.
- b. Når det gjelder geografisk inndeling av statsforvalterstrukturen for de aktuelle fylkene som nå deles, mener Nordland fylkesting likevel at det er grunnleggende viktig at kommunenes syn og behov i de respektive fylkene, i stor grad blir vektlagt som grunnlag for beslutning for inndeling, og at hvert embete bør vurderes for seg.

Bodø den 27.01.2023
Svein Øien Eggesvik
fungerende fylkesrådsleder
sign

27.01.2023 Fylkesrådet

Votering i Fylkesrådet

Enstemmig

Innstilling fra Fylkesrådet

Fylkesrådets innstilling enstemmig vedtatt

21.02.2023 Fylkestinget

Samferdselskomiteens innstilling ble lagt fram av saksordfører Svein Nilsen, Senterpartiet:

1) Nordland fylkesting støtter DFØs anbefalinger i punkt 1-5, med følgende tilførsler.

1. Embetene må sørge for bedre intern samordning mellom fagområder ut mot kommunene. *I tillegg ser Nordland fylkesting et behov for at det også jobbes videre med utviklingen av samhandling- og samarbeid mellom alle forvaltningsnivåene.*
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. *Nordland fylke* tilføyer at embetene også må sørge for god dialog med fylkeskommunene.
5. Embetene og styringsetatene må jobbe mer målrettet for å få ned saksbehandlingstiden ved å iverksette varige tiltak.

2) Når det gjelder DFØs anbefalinger 6-8 har Nordland fylke gjort en sammenfattende vurdering.

- a. Nordland fylke fastholder at det må ses på oppgavefordelingen før man vurderer geografisk organisering av embetene, og at det vil være riktig å holde fast ved prinsippet om at regional stat bør organiseres mest mulig parallelt med de folkevalgte regionene.
- b. Når det gjelder geografisk inndeling av statsforvalterstrukturen for de aktuelle fylkene som nå deles, mener Nordland fylke likevel at det er grunnleggende viktig at kommunenes syn og behov i de respektive fylkene, i stor grad blir vektlagt som grunnlag for beslutning for inndeling, og at hvert embete bør vurderes for seg.

Votering i plenum

Samferdselskomiteens innstilling enstemmig vedtatt med 36 stemmer.

Permisjoner

Simon Johnsen, Arbeiderpartiet
Per Christian B. Jacobsen, Arbeiderpartiet
Anita Sollie, Høyre
Elizabeth Åsjord Sire
Richard Dagsvik, Fremskrittspartiet
Allan Ellingsen, Fremskrittspartiet
Per-Gunnar Skotåm, Rødt
Odd Arnold Skogsholm
Beate Bø Nilsen, Høyre

FT 026/2023

Vedtak

1) Nordland fylke støtter DFØs anbefalinger i punkt 1-5, med følgende tilførsler.

1. Embetene må sørge for bedre intern samordning mellom fagområder ut mot kommunene. *I tillegg ser Nordland fylke et behov for at det også jobbes videre med utviklingen av samhandling- og samarbeid mellom alle forvaltningsnivåene.*
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. *Nordland fylke* *fylkesting tilføyer at embetene også må sørge for god dialog med fylkeskommunene.*
 5. Embetene og styringsetatene må jobbe mer målrettet for å få ned saksbehandlingstiden ved å iverksette varige tiltak.

2) Når det gjelder DFØs anbefalinger 6-8 har Nordland fylke *fylkesting* gjort en sammenfattende vurdering.

- a. Nordland fylke *fylkesting* fastholder at det må ses på oppgavefordelingen *før* man vurderer geografisk organisering av embetene, og at det vil være riktig å holde fast ved prinsippet om at regional stat bør organiseres mest mulig parallelt med de folkevalgte regionene.
- b. Når det gjelder geografisk inndeling av statsforvalterstrukturen for de aktuelle fylkene som nå deles, mener Nordland fylke *fylkesting* likevel at det er grunnleggende viktig at kommunenes syn og behov i de respektive fylkene, i stor grad blir vektlagt som grunnlag for beslutning for inndeling, og at hvert embete bør vurderes for seg.

Vedlegg

Tittel	DokID
Høring - Evaluering av statsforvalternes geografiske inndeling - høringsfrist 27.01.2023	713911
Høringsnotat - DFØ (2022). Færre og bedre - en evaluering av statsforvalterstrukturen	713913
Innspill fra Nordland eldreråd til FT-sak 0262023 Høring - Evaluering av statsforvalterens geografiske inndeling	763680