

22/7042 - Hørings svar fra Statsforvaltarembeta i Agder, Innlandet, Møre og Romsdal, Nordland, Rogaland, Trøndelag og Vestland på Høring - Evaluering av statsforvalterenes geografiske inndeling - via regjeringen.no

Vårt saksnummer: 22/7042

Høring: Høring - Evaluering av statsforvalterenes geografiske inndeling

Levert: 02/15/2023 08:10:47

Svartype:

Gruppering av høringsinstanser: Statsforvalter

Avsender: Statsforvaltarembeta i Agder, Innlandet, Møre og Romsdal, Nordland, Rogaland, Trøndelag og Vestland

Kontaktperson: Gunnar O. Hæreid

Kontakt e-post: gunnar.haareid@statsforvalteren.no

Høring - evaluering av statsforvaltaranes geografiske inndeling

Statsforvaltarembeta i Agder, Innlandet, Møre og Romsdal, Nordland, Rogaland, Trøndelag og Vestland viser til rapporten «Færre og betre - en evaluering av statsforvalterstrukturen», sendt på høring frå Kommunal- og distriktsdepartementet 05.12.2022 med frist 17.02.2023.

Overordna vil desse embeta nemna at den faglege utføringa av embetsoppdraga må få størst vekt når ein vurderer struktur. Kva som går inn i den faglege utføringa, er godt fanga opp av rapporten. Me sluttar oss til det som er framheva om solide fagmiljø, harmonisert praksis, god rettstryggleik, god lokalkunnskap og god kommunedialog, og dessutan ei medviten utøving av samordningsrolla.

Me ser klare gevinstar i dei samanslegne embeta, først og fremst ved at det er skapt større fagmiljø som både held ein høgare kvalitet, at dei er mindre sårbare og har lettare for å harmonisera praksis. Større fagmiljø gjer det også lettare å rekruttera dyktige medarbeidarar og å halda kontinuitet når tilsette sluttar.

I etterkant av samanslåingane er det også, mellom anna gjennom leiarutviklingsprogrammet Vidsyn, satsa meir på samarbeid om felles faglege arenaar mellom embeta. Me er ikkje i tvil om at det er lettare å få til slikt når det er 10 embete enn då det var 18. Det er også lettare å få til dersom det ikkje er for stor skilnad i storleik på embeta.

Dessutan må me peika på at dei samanslegne embeta i to-tre år har brukt mykje krefter frå alle i organisasjonen på sjølve samanslåingane, som har gått ut over oppdragsutføringa. No er embeta fullt oppe og går. Oppdelingar vil få same konsekvens, at det vil gå to-tre år med redusert kapasitet og oppdragsutføring. Når me ser på dagens utfordringsbiletet i kommune-Noreg, er ei slik utvikling ikkje tilrådeleg.

Oppdelingar vil også gå ut over kor stor kapasitet dei aktuelle embeta har til å ta del

i samarbeid med andre embete, og dermed også fellesskapet mellom embeta. Difor bør det gode faglege grunnar til for å dela opp embeta.

Desse embeta legg til grunn at dersom konklusjonen endar i at embete skal delast og det fører med seg meirkostnader, må meirkostnadene finansierast med friske midlar.

Elles ser me at spørsmålet om deling fører til uro blant tilsette i dei aktuelle embeta, og dette kan gå ut over oppgåveutføringa. Me oppmodar om ei rask avklaring etter at høyringsrunden er avslutta.

Me sluttar oss til hovudfunn og vurderingar frå DFØ, oppsummert i rapporten s. 4 til 14, og vil kommentera nærare under kvart *hjelpespørsmål* under:

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

Desse embeta sluttar seg til dette. Heile poenget med å samla mange ulike fagområde under same tak hjå statsforvaltarane, er å kunna møta og gje tenester til både kommunar og private på ein samordna og attkjennande måte på tvers av fagområda.

Me kjenner oss att i funnet DFØ har gjort, om at samanslåing av embete i nokon grad har gått ut over evna til å sjå heilskapen i statsforvaltarembeta. Me vil også peika på at det er lagt ned mykje arbeid dei siste to-tre åra for betre koordinering i embete t.d. innafor arealsaker. Likevel er me samde i at dette er noko som kan falla meir på plass med vidare målretta arbeid i embeta, og at andre gevinstar av strukturen veg opp for denne ulempa.

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

Desse embeta meiner dette er eit spørsmål som må høgare opp på dagsordenen. Me får stadig høyra frå kommunar at det blir vanskelegare å få avklaringar frå statsetatar som har gått over til funksjonsorganisering, og at avklaringane som kjem, i større grad enn før ber preg av manglande lokalkunnskap. Særleg i arealplanprosessar treng kommunane tett samarbeid med sektorstyresmaktene i ulike spørsmål som oppstår, og dette samarbeidet glir dårlegare når avgjerdstakarane ikkje møtest fysisk og ikkje lærer kvarandre å kjenna personleg. Me ser også at i krisehandtering skapar det meirarbeid for statsforvaltarane når ein etat involvert i krisa, ikkje har lokalkunnskap.

Me trur det vil vera fornuftig at statsforvaltarane blir eit sterkare bindeledd mellom funksjonsorganiserte statsorgan og kommunane. Statsforvaltarane er betre rusta til å opparbeida både lokalkunnskap og kunnskap om det funksjonsorganiserte organet, og kan difor vera med på å få samhandlinga til å gli lettare.

Etter vårt syn hadde det vore ein fordel om statsforvaltarane fekk ei tydelegare definert og formalisert rolle i å vera eit bindeledd mellom kommunane og dei funksjonsorganiserte statsorgana. Me trur at statsforvaltarane som ein regional statleg aktør med god kjennskap til kommunane, kan leggja til rette for at staten kan vere ein kapabel og fagleg sterk utviklingspartner for kommunane.

Me trur ikkje at den geografiske inndelinga av statsforvaltarane vil nemneverdig påverka utøvinga av ei slik rolle.

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

Måten statsforvaltarane utfører embetsoppdraga på, kan variera ut frå lokale tilhøve, som til dømes strukturen på og kompetansen til kommunane i fylket. Særleg måtane å utføra rettleiings- og opplæringsoppgåvene på, kan variera mykje, utan at dette er negativt.

Derimot er det avgjerande at rettsreglar i tilsyn, enkeltvedtak og klagevedtak vert tolka mest mogleg likt. Tolking av rettsreglar er ikkje nokon eksakt vitenskap, og det kan lett utvikla seg ulikskapar. Innanfor eitt og same embete er godkjenningsansvaret oftast samla på nokre få personar, og det er mykje enklare å sikra lik tolking. Mellom embeta er det i det daglege arbeidet krevjande å sikra lik tolking, sjølv om både embeta og styringsetatane dei siste åra har arbeidd meir målretta med å motverka skilnader.

Vidare er det ønskjeleg at statsforvaltarane har mest mogleg lik praksis for ulike tersklar for å involvera seg i enkeltsaker, til dømes terskelen for å opna tilsyn med ei hending, terskelen for å gå til motsegn i plansaker eller terskelen for å klaga over dispensasjonsvedtak frå arealplanar.

Samanslåingane av embeta har avdekt for store skilnader i praktiseringa av rettsreglar og i praktiseringa av ulike tersklar for når statsforvaltarane tek opp eller involverer seg i saker. Dei samanslegne embeta har fått på plass einsarta praksis, og embeta arbeider meir med samordning seg imellom. Men det er framleis ein veg å gå for at dei ti embeta blir fullt ut harmoniserte i praktiseringa av regelverk og tersklar. Å dela opp til fleire embete, vil gjera det vanskelegare å oppnå lik praksis.

Embetene må sørge for god og tilpasset dialog med kommunene.

Desse embeta kjenner oss att i funna i rapporten, om at lokalkunnskapen til embeta er god, men blir opplevd som noko svekt i samanslegne embete. Me kjenner oss også att i at dei samanslegne embeta har fått fleire kommunar å følgja opp, større areal å dekkja og at dette kan føra til færre besøk hjå kommunar og sjeldnare direkte kontakt med kvar og ein kommune. Me trur det er rett at somme kommunar av desse grunnane opplever statsforvaltarembeta som fjernare enn før samanslåingane.

Me åtvarar likevel mot å leggja for stor vekt på denne følgja, først og fremst fordi det er andre positive følgjer av samanslåingane, som meir solide fagmiljø og harmonisert praksis.

For det andre vil det alltid vera ein diskusjon om kor nær eller kor fjern statsforvaltaren skal vera til kvar kommune, og dette vil variera mellom kommunane og mellom ulike fagområde.

For det tredje kan meir strukturert og kunnskapsbasert kontakt gjennom aktiv bruk av kommunebilete, kompensera for den meir uformelle kontakten som har vore mellom kommunane og embeta. Ein strukturert og god kommunedialog set embeta i stand til å identifisera utfordringar i enkeltkommunar og til å nå dei mest utsette kommunane.

For det fjerde får embeta også tilbakemeldingar frå ein del kommunar om at pandemien har gjort at det aldri har vore så tett kontakt mellom embeta og kommunane, gjennom dei digitale jamlege beredskapsmøta som embeta har halde for alle kommunar i fylket. Embeta har halde fram med å ha ein låg terskel for å

kalla inn til digitale møte når det trengst, til dømes for å informera om konsekvensar av Ukraina-krigen eller utveksla erfaringar om flyktninghandtering.

På bakgrunn av erfaringane med digitale møte frå pandemien, har mange embete halde fram med digitale møte i kombinasjon med fysiske møte for å gje hyppig påfyll direkte til sakshandsamarar på ulike fagområde. Ved digitale møte mistar me gevinsten ved at kommunane møtest og utvekslar idear i pausane, men oppnår nokre føremoner ved at me kan ha oftare møte og me når fleire i kommunane enn dei få som kvar kommune har råd til å senda på ei fysisk samling.

I sum meiner me at på sakshandsamarnivået har kontakten mellom statsforvaltarane og kommunane auka dei siste åra, fordi me alle har vorte meir digitale. Oppdeling av embete vil neppe påverka denne arbeidsforma.

Me må leggja til at når embeta samla i budsjettildelinga for 2023 er trekte ned med 7.3 mill. kr på grunn av forventa reduksjon i reisekostnader, vil dette føra til færre besøk til kommunane, uavhengig av geografisk inndeling.

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

Desse embeta er samde i at statsforvaltarane på nokre fagområde har for lang sakshandsamingstid, og at me må arbeida målretta for å motverka dette. Likevel må me peika på at det er samansette årsaker til lang sakshandsamstid. Ressurstilgang, meir komplekse saker og aukande sakstal er viktigast, men korleis embeta arbeider med sakene, er også ein viktig faktor.

Oppdeling av embete vil nok på kort sikt (eit par-tre år) gjera at tilsette brukar krefter på prosessar i oppdelinga, framføre saksavvikling, og dette vil gå ut over sakshandsamingstidene. På lang sikt kan det tenkjast at større embete gjev høve til meir spesialisering, og at dette fører til kortare sakshandsamingstider. Men me kjenner ikkje til målbare skilnader mellom større og mindre embete under like vilkår.

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?

For statsforvaltarembeta er fylkeskommunane viktige utviklings- og samarbeidspartnarar på nokre fagområde, som til dømes regional utvikling, arealplanlegging, folkehelse eller innanfor landbruk. Innafor andre område som rettstryggleiksoppgåvene og andre kommuneretta oppdrag, har embeta få grenseflater mot fylkeskommunen.

Største ulemper med å ha statsforvaltarar som dekkjer fleire fylke, er at dette er forvirrande for publikum og dessutan at det medfører noko meirarbeid med samordning med fleire fylkeskommunar på dei områda det er grenseflater mot Statsforvaltaren. Fylkeskommunane er sjølvstendige og kan ha ulike forventningar og ønske til samarbeidet med statsforvaltarane. På andre sida kan statsforvaltarane i så fall hjelpa til med å harmonisera fylkeskommunane dersom det er ønskjeleg.

Likevel meiner me at det er uheldig at den regionale staten dei siste tiåra, tilsynelatande utan overordna vurderingar, har organisert seg så ulikt frå etat til etat, samstundes som nokre viktige statsorgan har gått over til rein funksjonsorganisering i staden for regionalt ansvar. Det totale biletet er uoversiktleg også for kommunar og

statsforvaltarar.

Difor meiner me at det i alle fall er viktig at statsforvaltarembeta og fylkeskommunane har felles yttergrenser. Ulike yttergrenser gjer samhandlinga vanskeleg.

Vårt syn er at kvaliteten på utføringa av embetsoppdraga bør vera viktigaste rettesnor for organiseringa av statsforvaltarembeta. .

Statsforvaltarane må setjast i stand til å ha fagmiljø som løyser oppgåvene med god kvalitet, og som samstundes har gode nok lokalkunnskapar og relasjonar til å utføra embetsoppdraga innan det geografiske området som embetet har ansvar for.

Statsforvalterstrukturen bør ikke endres tilbake til slik den var. Hjelpespørsmål: Hvilke hensyn bør tillegges størst vekt når man skal vurdere strukturen for statsforvalterembetene?

Desse embeta vil nemna at det har kosta mykje krefter å slå saman embete, og at me no har kome så langt at faglege gevinstar kjem meir og meir til syne, slik rapporten frå DFØ viser. Me veit at det vil kosta mykje krefter å dela opp embete, og vil åtvare mot å gjera dette om det ikkje kan ventast viktige gevinstar.

Desse embeta meiner at den faglege utføringa av embetsoppdraga må få størst vekt når ein vurderer struktur. Kva som går inn i den faglege utføringa, er godt fanga opp av rapporten. Me sluttar oss til det som er framheva om solide fagmiljø, harmonisert praksis, god rettstryggleik, god lokalkunnskap og god kommunedialog, og dessutan ei medviten utøving av samordningsrolla.

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?

Desse embeta sluttar seg til at det er viktig å vurderera grundig kostnader, nytte og fagleg kvalitet ved kvar ny inndeling som er oppe til diskusjon. Ut over at det er viktig å lytta til dei aktuelle embeta, har me ikkje kommentarar til korleis moglege nye inndelingar bør vera.

Alle svar må gjennom en manuell godkjenning før de blir synlige på www.regjeringen.no.