



Tingvoll kommune
Sentraladministrasjonen

*Økokommunen
på Nordmøre*

Det Kongelige fornyings- og administrasjonsdepartement
Postboks 8004 Dep

0030 OSLO

FORNYINGS- OG ADMINISTRASJONSDEPARTEMENTET	
12 SEPT. 2006	
ARKIVKODE.	411
SAKSNR:	200602037-47

Saksnr.	Arkivkode	Etat/Avd/Saksb	Deres ref.	Dato
05/747-7 6917/06	031	SA/SAADM/OKA		10.09.2006

INNSPEL TIL REGJERINGA SITT FORNYINGSARBEID FRÅ TINGVOLL KOMMUNE

Vi viser til dykkar invitasjon til å koma med innspel til regjeringa sitt fornyingsarbeid. Vi vil med dette koma med ein del innspel, og håpar dei kan vera til nytte i dykkar arbeid. Vi beklagar at vi er litt for sein i høve til fristen, men vi har avklara dette med dykkar saksbehandlar.

1. Den fragmenterte staten og politikkenes retrett

Politikkens retrett var ein av hovudkonklusjonane på maktutgreiinga. Noko vedr. samordning er m.a. uttrykt slik:

”Det er stadig store samordningsproblemer på tvers av departementsstrukturen som Statsministerens kontor ikke har kapasitet til å løse. Forvaltningsreformene har vært konsentrert om samordning innenfor ulike saksfelt, mens koordinering på tvers av saksområdene har vært forsømt. Arbeids- og administrasjonsdepartementet har arbeidet med styringsprinsipper og sektorreformer, men uten å få til et fast grep på de tverrgående samordningsproblemene.

Samlet innebærer forvaltningsreformene at utøvelse av politisk skjønn er trukket vekk fra Regjeringen og over til forvaltning, etatsledelse, fristilte selskaper, uavhengige styringsorganer og statlige tilsyn. ”

Maktutgreiinga, og seinare lokaldemokratikommisjonen har peika på ein av dei største styringstufordringane for staten er knytta til dens eiga fragmentering, og særleg den indre fragmenteringa og marknadsorienteringa i statsadministrasjonen.

” Departementenes rolle som politikktutformende organer forenkles ved at iverksettende fagetater skilles ut. Samtidig bygges det opp nye og mer selvstendige tilsynsorganer. Desentralisering av oppgaver fører til et behov for sentralisert kontroll med det statlige tilsynsapparatet som må bygges opp for å overvåke den konkurranseutsatte virksomheten. Dette skaper en mer kompleks og fragmentert organisasjonsform når det gjelder iverksetting og kontroll. ”

”Den statlige reformprosessen har i seg selv vært sektorisert og ukoordinert. Den har vært et høyprofilert politisk mål, men har blitt møtt med sterk motstand og store samordningsproblemer på tvers av sektorene. Både av politiske og organisatoriske årsaker har Regjeringen vanskelig for å spille en sterk overordnet rolle. På den annen side gir de standardiserte styringsprinsippene i *New Public Management* et grep for mer overordnet styring og kontroll på tvers av sektorer og institusjoner. ”

”Reformer som gir bedre kostnadseffektivitet kan samtidig ha andre omkostninger og utilsiktede virkninger. Omstilling kan trekke innsats og oppmerksomhet vekk fra arbeidstakernes primæroppgaver og skape usikkerhet i arbeidssituasjonen. Dette kan føre til at dyktige ansatte slutter og kompetanse må bygges opp på nytt. Mange av de sentrale målene for offentlige tjenester - som rettssikkerhet, likebehandling og betryggende saksgang - er vanskelige å måle. De kan bli skadelidende i effektiviseringsprosessen når forenklede målestandarder legges til grunn. Et av problemene med den offentlige reformpolitikken har vært at styringsprinsipper som brukes i produksjonsbedrifter med entydige mål overføres til institusjoner hvor de kommer på tvers av virksomhetens egenart, som i omsorgssektoren eller i kunnskapsinstitusjoner ”

Sektorperspektiva (samferdsel, utdanning, helse,...) dominerer også over den territorielle dimensjonen

- det er vanskeleg å seia kva effektar staten sine sektorpolitikkar har på lokalsamfunn og regionar i utvikling. Det kan vera motstridane mål mellom ulike sektorarar sin politikk, og det kan vera at konsekvensane av tiltak er uklare.
- Det kan også vera at statsadministrasjonen er for stor i høve til befolkningsgrunlaget i Norge , og at det i seg sjølv fungerer byråkratiserande og reduserer muligheten for oversikt.
- Korleis har regjeringa tenkt å samordna staten ? Vi trur det er vanskeleg å samordna staten på nasjonalt nivå, og at det kanskje hadde vore lettare å tatt samordninga på regionalt nivå. Det føreset kanskje at ein har likearta regioninndelingar for ulike statlege organ, og at staten kan leggja regional statsforvaltning under ei samordna leiing
- Primært bør ei slik regional leiinga vera folkevald for å få ei tilstrekkeleg ansvarleggjering for dei avgjerdene som vert tatt. Folkevald styring aukar folk sin mulighet til å påverka avgjerdene.

Fornyingsforslag: Samla dei regionale statsetatane som har ansvarsområde som kan påverka regionen si utviklingskraft under ei leiing . Det betyr omtrent all regional statsforvaltning.

2. Tilliten mellom staten og kommunane.

Kommunane har vist seg som svært lojale iverksetjarar av statens politikk. Med ei sterk statleg styring av kommunane sine oppgåver og finansiering, og tildels underfinansiering av oppgåver, kan ein stilla spørsmålet om kommunane **kun** har vorte statens forlenga arm og dermed i ferd med å mista rolla si som eit sjølvstendig demokratisk organ. Det siste er eit problem for lokaldemokratiet og den lokale utviklingskrafta.

Når kommunane brukar omtrent alle sine ressursar til å iverksetja statleg politikk så burde det ikkje vera grunn til at det skal framstå som manglande tillit mellom staten og kommunane. Det får ein ei oppleving av nå ein ser banda/ reguleringane som kommunesektoren vert utsett for t.d. via rettighetsstyring, øyremerkning og rapporteringskrav. Lokaldemokratikommisjonen har tatt opp det gunnleggjande spørsmålet om tillit mellom staten og kommunane. Meir tillit burde resultere i mindre regulering, meir jamnbyrdig dialog, og auka lokalt handlingsrom.

Kommunane får i dag pålagt ei rekkje rapporteringskrav frå staten. Desse rapporteringskrava er uoversiktlege og krev mykje administrasjon å følgja opp. Særleg gjeld dette dei sektoriserde rapporteringskrava, der ein del til alt overmål endrar både form og tidsfristar frå år til år. Den store rapporteringa skjer frå kommunane via vårt kommuneregnskap og innrapportering av KOSTRA tal. Dette burde vore tilstrekkeleg rapportering frå kommunesektoren.

Fornyingsforslag: Auka lokalt handlingsrom for kommunane, mindre regulering av oppgåvene, sikra fullfinansierte oppgåver som kommunane utfører for staten, og forenkla rapporteringskrav.

3. Omdømebygging for offentlig sektor, og særleg kommunesektoren. Kommunesektoren som velferdsstatens viktigaste arena.

Under moderniseringsministrar for ulike regjeringar har det skjedd ei urimeleg nedbygging av offentlig sektor, og særleg kommunane, sitt omdøme. Det gjekk ei tid så langt at ein av moderniseringsministrane kalla offentlig forvaltning generelt for "papirflyttarar".

Kommunane brukar 80- 90 % av sine ressursar direkte til tenesteyting innan eldre, helse, barnehagar, skole, teknisk, næringsutvikling og kultur. Dei aller fleste av våre tilsette jobbar med oppgåver som er grunnleggjande velferd for våre innbyggjarar.

Likevel kan det synast som om kommunesektoren har eit omdøme knytta til byråkratisk administrasjon, ineffektivitet, lite fornying m.m. Jfr t.d. undersøkingar frå næringslivsleiarar.

Fornyingsforslag: Ei storsatsing på informasjon om velferdsstaten og kommunane, med vekt på fakta, betydningen av offentlig sektor, omstilling, kompetanse og rekruttering

4. Arbeidskraftsbehovet i kommunal sektor – Frigje arbeidskraft frå statsadministrasjon til tenesteyting og lokal utvikling.

Vi har ein betydelig statsadministrasjon , der svært mykje er lokalisert i Oslo. Med sine kompetansearbeidsplassar bidrar staten sjølv til ei betydelig sentralisering i busettings- og sysselsettingsmønsteret.

Noko av administrasjonen og/ eller økonomiske ressursar bør byggjast ned sentralt/ regionalt når oppgåver vert flytta til t.d. kommunane. Relevant eksempel er oppgåver innan landbruk som vert flytta frå fylkeslandbruksavdelinga.

For at kommunane skal kunna møte arbeidskraftsbehovet i framtida bør ikkje den statlege administrasjonen veksa og konkurrere om den same arbeidskrafta. Kommunane må visa seg som attraktive arbeidsplassar med sine meningsfulle oppgåver.

Det bør vurderast å ta opp igjen utflytting av statleg administrasjon. Ein viktig grunn som hindrar mange distriktkommunar frå å vera vekstkommunar er nettopp tilgang til varierte typar arbeidsplassar, ofte mangel innan tenesteytande næringar og arbeidsplassar for høgt utdanna.

Fornyingsforslag: Klara å redusere statsadministrasjonen i setrale stork, og evt. flytta statlege arbeidsplassar ut i distrikta. Frigje arbeidskraft frå statsadministrasjon til tenesteyting og lokal utvikling.

3. Samhandling mellom kommunane og spesialisthelsetenesta

Sjå folk sine behov, ikkje grensene mellom forvaltningsnivåa. Særleg vil vi påpeka behovet for å sterkt forbetra samspelet innane pleie- og omsorgssektoren og sjukehusa/ spesialisthelsetenesta.

Eldre er ei raskt aukande pasientgruppe i sjukehus, og desse er ofte knytta til det kommunale tenesteapparatet i kommunane. I dag er det lite samarbeid mellom kommunane og sjukehusa, særleg når det gjeld kompetanseutveksling og pasientbehandling innan somatikk.

Innsparingskrava i sjukehusdrifta har ført til at pasientar vert tidlegare utskrivne (utskrivningsklare vs. ferdigbehandla) noko som påfører kommunane store kostnader, og faren for svingdørspasientar aukar. Denne sjukehuspolitikken har ført til at ein del kommunale sjukeheimsavdelingar må fungera som "minisjukehus", noko som krev både anna kompetanse og kapasitet enn føreset. Denne kostnads- og kompetanseoverføringa frå sjukehusa til kommunane har vore omtrent udiskutert.

Tettare samspel kan vera med å løysa noko av kompetanse- og arbeidskraftsbehovet i kommunane, og påverka pasienttilstrøyminga til sjukehusa.

Fornyingsforslag: Nye betydelege forsøk med samspel mellom kommunane og sjukehusa/ spesialisthelsetenesta innan geriatri og psykiatri.

Vi håpar Tingvoll kommune sine innspel kan vera til nytte i regjeringa sitt arbeid med fornying. Vi sender også vedlagt innspela vi har gjort til KS om forvaltningsreforma og regionane.

Med helsing



Olaug Kadio
Rådmann

Saksframlegg

Saksb: Olaug Kadio

Arkiv: 024 06/249-2

Dato: 27.03.2006

STERKE REGIONER- PREMISER, OPPGAVER OG INNDELING VED EN FORVALTNINGSREFORM

Henvendelse fra: KS,

Datert: 27.03.2006

Rådmannens innstilling:

Formannskapet i Tingvoll vedtek høyringsuttale til KS si utgreiing om forvaltningsreform, "Sterke regioner. Premisser, oppgaver og inndeling ved en forvaltningsreform", slik den er utforma i saksframlegget.

Saksutredning:**"Premisser, oppgaver og inndeling ved en forvaltningsreform – uttale til KS."**Prinsipp og verdier

Tingvoll kommune støttar at målet med reforma må vere ei styrking av det lokale folkestyret. Generalistkommuneprinsippet må leggjast til grunn, både for kommunane og regionane. Tingvoll kommune ønskjer ikkje at små og store kommunar skal ha ulik oppgaveportefølje. Kommunane si evne til å ta på seg fleire oppgåver er mest knytta til ressurstilgang, og i langt mindre grad til kommunestorleik. Oppgåvefordeling og ny grensedraging må ikkje føre til sentralisering og ei dramatisk endring i kommunestrukturen. Det er ingen grunn til å tru at store kommunar vil føre til meir effektiv tenesteproduksjon og betre lokaldemokrati. Store endringar i kommunestrukturen vil kunna gje vesentlege og irreversible endringar i busettingsmønsteret.

Nærleiksprinsippet må vere utgangspunkt for oppgåvefordelinga. Nærleiksprinsippet og ei klar ansvarsdeling er avgjerande for å unngå "svarteperspel" mellom forvaltningsnivåa. Auka reelt lokalt folkestyre vil kunna auka interessa for lokale- og regionale val.

Oppgåvefordeling og maktdeling.

Å endra oppgåvefordelinga i vesentleg grad vil handla om ei endra maktdeling. Maktforholda kan endra seg langs fleire dimensjonar t.d. mellom sentralt folkevalde- lokalt folkevalde, mellom folkevalde – embetsmakt/ byråkrati, mellom sentrum og periferi. Oppgåvefordeling vil også føra til endring i instusjonell makt, der statlege forvaltningsorgan kan koma under regional- eller lokal politisk styring. Ei forvaltningsreform med ambisjonar om å styrka lokalt eller regional folkestyre må ha vilje og evne til å tola motstand i beslutningsprosessen, og bør ikkje la slik motstand marginalisere sluttproduktet i reforma.

Grenser.

Tingvoll kommune er samd i at oppgåvefordelinga må fastsetjast først, og at lokale og regionale prosessar må få avgjerande vekt når endelege grenser skal fastsetjast. Det viktigaste er å samordne dei administrative grensene for dei nye regionane, Fylkesmannen og det som evt. måtte bli att av statlege etatar. Like viktig er det å sikre ein småmaska kommunestruktur og generalistkommunen. Tingvoll kommune er skeptisk til så få som 5 - 7 regionar og trur at det då er vanskeleg å unngå ei sterk sentralisering og overbyråkratisering. I utgangspunktet meiner Tingvoll kommune at Møre og Romsdal er stor og kompleks nok til å vera ein eigen region også i framtida. Subsidiært meiner vi at Nordmøre og Romsdal kan bli slått saman med Trøndelagsfylka til ein Midt-norsk region.

Næring.

Tingvoll kommune er i hovudsak samd i KS sine vurderingar når det gjeld næringsutvikling og innovasjon. For å unngå at forvaltningsreforma blir ei sentraliseringsreform, må ein samstundes med at oppgåver blir overført til regionane også gje kommunane meir handlingsrom til samfunnsutvikling.

Når det gjeld landbruk og bygdeutvikling meiner Tingvoll kommune at det alt vesentlege av dei oppgåvene Fylkesmannens landbruksavdeling i dag har, bør overførast til kommunane. Det er viktig og nødvendig å styrke satsinga på kommunane som 1.lineteneste for småskala næringsutvikling og samfunnsutvikling, herunder landbruk og bygdeutvikling. Den nasjonale landbrukspolitikken let seg like godt gjennomføre ved at kommunane har ansvaret for tilskotsforvaltning og utviklingsprosjekt. I dag er det ein stor grad av dobbeltadministrasjon fordi kommunane har overteke mykje av det praktiske arbeidet og ansvaret, utan tilsvarende nedbemanning hos Fylkesmannen. I den grad regionane ønskjer og kan gjennomføre store regionale utviklingsprosjekt innanfor landbruk og skogbruk, kan dette ligge under regionalt folkevalt nivå.

Utdanning

Tingvoll kommune er samd i intensjonen om at regionane må få større innverknad på høgskolane og universiteta når det gjeld å delta i samfunnsutviklinga i regionen. Vi trur dette best kan løysast ved at regionane får ansvaret for høgskolane, men ser også at forslaget frå KS kan vere ein aktuell modell. Det er også viktig at regionane kan påverke og styrke forskning og utvikling i andre offentlege forskingsinstitutt, t.d. det statlege Bioforsk.

NAV

NAV-reforma må vurderast på nytt. Eit kombinert statleg/kommunalt NAV-kontor trur vi vil by på mange problem, uklare anvarsforhold, misnøye og store ulikskapar. Tingvoll kommune støttar at NAV blir overført til regionane, eller at reforma vert kommunalisert.

Kultur

Tingvoll kommune støttar forslaga om overføring av ansvar for regionale kulturinstitusjonar til regionane, men meiner at ein også må sjå på kva oppgåver som kan overførast til kommunane. Nærleiksprinsippet må følgjast opp også her, og det vil styrke kommunane som samfunnsutviklar og hindre sentralisering. Den nyleg vedtekne og delvis gjennomførte ABM-reforma har så langt ikkje vore nokon særleg suksess. Den lokale oppslutninga og engasjementet for mange museum har vorte sett på ein hard prøve, og reforma har verka byråkratiserande og sentraliserande. Med AMB reforma ser vi også eit eksempel på ei stor strukurreform innan kulturområdet som ikkje vert følgd opp i høve til dei økonomiske løfta som vart gitt som premiss då reforma vart lansert og iverksett. Vi foreslår at regionane får koordineringsansvar for musea igjen, og at kommunane får ansvaret for lokalmusea. Kommunane bør få ansvaret for kulturminne, med regionane som fagleg støttespelar.

Miljø, areal, naturressursar

Berekraftig utvikling må skapast nedanfrå, og difor bør kommunane sitt ansvar bli tydelegare og kommunane bør få ressursar til å styrke sin kompetanse.

Tingvoll kommune støttar elles forslaget om at Fylkesmannen sitt ansvar for miljøvern kan leggjast under regionalt folkevalt nivå. Det vil vere ein fordel å samle plan- og miljøvern fagleg kompetanse i ein organisasjon. Einskapsfylkeforsøket i Møre og Romsdal har vist at det går an å samordne dagens miljøvernforvaltning hos Fylkesmannen med areal og planavdelinga i fylkeskommunen og kulturminneforvaltninga, legge dette under folkevalt styring og opptre samordna ovanfor kommunane i plansaker.

Staten bør ha det overordna ansvaret for forvaltninga av nasjonale ressursar, men vi er samd i at det må kunne utviklast regionale forvaltningsregime innanfor nasjonalt regulerte og definerte område.

Plan

Tingvoll kommune meiner at det er kommunane som skal ha mynde til å fastsetje rettsleg bindande arealplaner. Det regionale planarbeidet bør bestå i å gje innspel til kommuneplanarbeidet og samordne planprosessar og mellom kommunar (både på land og sjø). Fylkesplanarbeidet må konsentrere seg om samfunnsutvikling og partnarskapsarbeid og å gje innspel til kommuneovergripande arealdisponeringar. Særleg innanfor samferdsel, verneområde og forureining er det viktig at regionen har høg kompetanse og arbeider aktivt saman med kommunane i planprosessen. Revisjon av fylkesplan og kommuneplanar bør gjerast samtidig, og gjerne første år i ein valperiode. Da kan kommunane også dra mest nytte av kompetansen og samordninga frå regionen. Dette gjeld både arealplanlegginga og samfunnsutviklinga. Plan- og bygningslova kan med fordel ha ulike bestemmelsar i ulike deler av landet, t.d. kan det vere fornuftig med 100 meter strandsone somme stader i landet og 50 meter i andre landsdelar. Med ei slik tilnærming kan ein også stramme inn kommunane sitt høve til å gje dispensasjon.

Helse

Tingvoll kommune meiner at generalistkommuneprinsippet og nærleiksprinsippet tilseier at regionane m.a. får tilbakeført ansvaret for deler av spesialisthelsetenesta, ikkje berre eit delansvar gjennom å vere "bestillar". Det har allereie vist seg at spesialisthelsereformen ikkje har vore vellukka, verken økonomisk, demokratisk eller for pasientane. Endeleg evaluering må gjennomførast så tidleg at ein får vurdert endringar før regionreformen vert gjennomført frå 2010. Tingvoll kommune meiner at ansvaret for lokalsjukehus / distriktsmedisinske senter, rus og psykiatri må tilbakeførast til regionane. Dette vil vere avgjerande for å sikre generalistkommuneprinsippet også for regionane. Det vil betre samhandlinga mellom 1. og 2. linetenesta og hindre unødvendig sentralisering og uhandterlege ulikskapar i lønnsnivå, kompetansenivå og kvalitet mellom kommunane og spesialisthelsetenesta. Folkehelsearbeidet bør overførast til kommunane. I ein del debattar vert ein no møtt med at fylke ikkje vi ha spesialisthelsetenesta tilbake. Dette meiner vi skuldast den store økonomiske forpliktingane som ligg innan helseområdet. Fylka bør ta tilbake spesialisthelsetenesta som ein del av det å ha oppgåver som gjev heilskapeleg samfunnsansvar (generalistar), men sjukehusa må då ha betre finansieringsordningar enn då fylka mista ansvaret for sjukehusa.

Mattilsynet

Mattilsynet bør følgje samme grenser som dei nye regionane. Erfaringa med å slå saman dei tidlegare institusjonane er ikkje udelt positiv. Dyrevernarbeidet, overvakinga og rettleiinga har vorte svekka. Kostnaden for brukarane har gått opp, utan at tenestene er forbetra. Mangel på ressursar kan

	Adm.lisensjakt	FM > R
	Rovvilterstatning	FM > K
	Skadedyr	FM > R
	Reg. rovviltnemnd	FM > R
Viltforvaltning	Forvaltning	K > K
	Rettleiing	FM/FK > K
	Kontroll/klage	FM > FM
Areal/plan		K
Barnevern		FM/K > R/K
Helse, rettleiing, samordning		FM > FM
Tannhelse		FK > R
Kommunal jus./øk		FM > FM
Kultur		FK > R + K
Landbruk/skog (også skogsvegar)		FM > K
Miljø- og kulturlandskap		FM > K
Næring- og bygdeutvikling		FK/Inn > Inn/K
Samferdsel		S/FK > R /S
Utdanning	V.g.skole	FK > R
	Klage/tilsyn	FM > FM
Samferdsel	Riksvegar og fylkesvegar	Stat > R
	Flyplassar-kortbane	R bestillar ?
	Jernbane	R bestillar ?
	Hamner	K/R
Mattilsynet		S > R/FM

Vurdering:

Økokommunevurdering:

Dersom innstillingen vedtas, vil denne saken ha

positiv

nøytral

negativ

Evt. merknader:

effekt på kommunens arbeid som økokommune

Vedlegg:

Melding om vedtak til: