



Forvaltningsreforma – regional stat – omsyn og utfordringar

*Fornyings- og administrasjonsminister Heidi Grande Røys
Regjeringa sin kontaktkonferanse med fylkeskommunane 2006*

Fornyng for å styrke offentleg sektor

Regjeringa vil:

- Styrke, fornye og vidareutvikle det norske velferdssamfunnet
- Satse på fellesskapsløysingar ved ein sterk offentleg sektor
- Sikre innbyggjarane: Gode tenester, valfridom og medverknad



2

Gode møtelyd!

Takk for sist! Eg og mine kollegaer i den politiske leiinga av Fornyings- og administrasjonsdepartementet har satt stor pris på få møte representantar frå fylkeskommunane og kommunane i dei regional høyringsmøta om forvaltningsreforma. Alle kjenner ordtaket som seier at den som har skoen på, kjenner best kor den trykkjer. Nettopp difor har det vore så viktig å få innspela frå ordførarar, fylkesordførarar og fylkesmenn til det arbeidet vi no står midt oppe i. Som kommunal- og regionalministeren vil eg òg kommentera nokre av dei synspunkta vi har fanga opp, ikkje minst i høve til regional statsforvaltning som er mitt ansvarsområde i reforma.

Eg har to inngangar til spørsmålet om forvaltningsreform. Den fyrste er knytt til arbeidet med å fornye offentleg sektor, den andre gjeld det overordna ansvaret som Fornyings- og administrasjonsdepartementet har for organisering og inndeling av regional statsforvaltning generelt, og for fylkesmannsembeta spesielt.

Fornyng: For å byrje med den fyrste: Den norske velferdsstaten er ikkje er ein sjølvsgatt ting, og det er ei utfordringa å ta vare på den og vidareutvikle den. Og det skal òg forvaltningsreforma bidra til.

Regjeringa vil satse på fellesskapsløysingar gjennom ein sterk og framtidretta offentleg sektor. Difor må vi sørge for at offentleg sektor er i tråd med folk sine behov, og i takt med den tida han skal fungere i. Vi ynskjer å trygge velferdsstaten for framtida.

Kvifor treng vi å fornye?

1. Fordi regjeringa har høge ambisjonar på at det offentlege framleis skal spele ei nøkkelrolle for velferd, sosial tryggleik og verdiskaping.

2. Vi vil sikre oss at dei ressursane vi set inn i offentleg sektor, faktisk gir dei resultat som innbyggjarane forventar. Vi vil ha ein offentleg sektor som yter tenester av høg kvalitet – og som er tilpassa det brukarane etterspør.

3. Fordi vi alltid skal vere sikre på at offentleg sektor er i takt med tida. Vi må vere opne for å vurdere og fornye våre eigne velferdsordningar - og måten desse er organiserte på. Dei er ikkje blitt til ein gong for alle. Vi må tilpasse dei etter kvart som behovet endrar seg - for at dei skal bli stadig betre

Fornyning for å styrke offentleg sektor

Sentrale omsyn i arbeidet med fornying:

- Opne og inkluderande endrings- og fornyingsprosessar
- Heilskap, effektivitet og samanheng i oppgåveløysinga
- Brukarretting



3

1. Regjeringa ynskjer opne og inkluderande endrings- og fornyingsprosessar, der vi kan lytte til dei tilsette og ta i bruk den kompetansen som ligg i verksemdene.
2. Dei omstillingane vi gjer, skal gje best mogleg resultat for samfunnet. Effektiviseringa må halde fram og rett ressursbruk må prioriterast. Målet er heilskap, effektivitet og samanheng i oppgåveløysinga.
3. Vi skal *lytte* til brukarane – og vi skal møte dei med *respekt*. For å setje brukaren i sentrum vil regjeringa leggje vekt på mellom anna og bruke IKT som verkemiddel . Eg meiner det er eit stort potensial her som vi enno ikkje har nytta. Vidare vil vi arbeide med å *tilpasse* opningstidene i statlege kontor for å gjere kvardagen til folk enklare. Framleis er det ofte slik at folk må ta seg fri frå arbeidet om dei har behov for å møte nokon i det offentlege. Ei tredje utfordring er å gjere det *enklare* for brukarane å finne fram idet offentlege. (Media trekkjer ofte fram døme på brukarar som må gå til fleire offentlege kontor for å få løyst noko som for dei er same sak. Sjølv sagt treng dei fleste berre å halde seg til ein etat, men i ein del tilfelle vil dei trenge å møte fleire, og då får vi denne utfordringa. Eg meiner ikkje at løysinga er vaksenopplæring for det norske folk om offentleg forvaltning - dette må vi i det offentlege løyse sjølv!)



Forvaltningsreforma – ein sentral del av fornyinga

- Omorganisering av fylkesmannsembeta
- Gjennomgang av regional statsforvaltning

4


Ansvar for regional statsforvaltning: Som eg nemnde innleiingsvis er Fornyings- og administrasjonsdepartementet direkte involvert arbeidet med forvaltningsreform gjennom departementet sitt ansvar for organisering av regional statsforvaltning generelt, og for fylkesmannsembeta spesielt.

Fylkesmannsembetet: I Soria Moria erklæringa har Regjeringa lagt til grunn at den vil gjennomføre ein regionreform og samtidig vurdere korleis ei omorganisering av fylkesmannsembeta kan gjennomførast. Det er *for tidleg å seie noko om kva* forvaltningsreforma vil innebere for fylkesmannsembeta, men *at det blir endringar* i høve til embetas oppgåver, roller og inndeling må forventast.

Inndeling av regional stat: Når vi no skal gjennomføra ei forvaltningsreform er det òg naudsynt at vi drøftar kva prinsipp og vurderingar som skal liggje til grunn for inndeling av dei regionale statlege verksemdene.

Regional stat – omsyn og utfordringar

- Sentrale kjenneteikn:
 - Sektororganisering, men òg generalistorgan
 - I direkte styrings- og instruksjonsline frå sentrale styresmakter
 - Oppgaver - tenesteyting, utøving av forvaltningsmynde og kontroll
- Sentrale omsyn i organiseringa:
 - Effektiv ivaretaking av nasjonal politikk
 - Samordning og oppfølging høve til kommunane
 - Rettstryggleik



Omsyn og utfordringar: I tittelen på mitt innlegg har eg vorte utfordra på å seie noko om kva omsyn som ligg til grunn for organiseringa av regional statsforvaltning og kva utfordringar vi ser for denne delen av forvaltninga i samband med forvaltningsreforma.

Omsyn: Eg vil gjerne få peike på nokre grunnleggjande omsyn som regional statsforvaltning skal vareta:

- *Gjennomføring av nasjonal politikk:* Nasjonalstaten treng reiskaper for å gjennomføra nasjonale mål og nasjonal politikk regionalt og lokalt. Ein sentral grunngeving for å leggje oppgaver til dei ulike greinene av regional statsforvaltning er at dette er ein effektiv måte å gjennomføra nasjonal politikk.

- *To hovedmodellar for organisering:* Organiseringa av regional statsforvaltning følgjar to hovudmønster; enten ei organisering av sektorverksemda i separate regionale einingar, *eller* ei organisering i tilknytning til andre sektorområde innanfor ramma av fylkesmannsembetet. Utviklinga dei seinare åra har vore kjenneteikna av tiltak for å samordne regional statsforvaltning gjennom å integrere statsetatar i fylkesmannsembeta, slik helse- og utdanningsavdelingane vart lagt inn under fylkesmanneembetet for eit par år sidan. Men utviklinga har òg vore prega av auka fragmentering. Dette kjem til uttrykk ved at ei rekkje statlege sektorar har endra si regionale inndeling og at auka innslag av fristilling av statlege verksemder ført til ein meir kompleks og samansatt forvaltningsstruktur regionalt.

- *Samordning og rettstryggleik:* Ei hovudoppgåve for forvaltninga er å garantera for rettsstatsomsyn. Oppgåva med å sikre rettetryggleiken i samfunnet er eit av hovudkjenneteikna ved fylkesmannsembetet, både i historisk samanheng og i høve til dagens oppgaver (klage- og tilsynsoppgaver). Ei anna viktig oppgåve for fylkesmannembete er samordning. På vegner av regjeringa har fylkesmannen i dag eit viktig ansvar for å samordne statleg forvaltning på det regionale plan der dette er teneleg eller naudsynt for rasjonelle samfunnsmessige heilskapsløysingar. Særlig gjeld dette i forhold til kommunane, der fylkesmennenes oppgaver omfattar dei fleste av kommunane sine ansvarsområde, anten i form av tilsyn, kontroll og rettleiing eller som klageinstans for kommunale vedtak.

Dei regionale statsorgana på ingen måte er frittgåande einingar i forvaltninga. Regional statsforvaltning skal syte for at vedtaka frå Stortinget og Regjeringa blir fulgt opp regionalt og lokalt, og står såleis i ei ubrotten demokratisk styrings- og fullmaktsline, frå Stortinget, via regjeringa, departementa og direktorata til etatar og verksemder på regionalt og lokalt nivå.

Regional stat – omsyn og utfordringar

Fylkesmannsembeta sine roller i høve til kommunane

- Rettleiing er naudsynt – men mottek kommunane ulike signal?
- Kvar går skilje mellom fagleg og politisk skjønn?

Inndeling av regional statsforvaltning

- Fragmentert, men kor stort er problemet?
- Må regionar og fylkesmannsembeta ha same storleik?

6

Utfordringar: Kva er så dei sentrale utfordringane for dei ulike greinene av regional statsforvaltning i dag? I dei regionale høyringsmøta har desse synspunkta kome til uttrykk:

1. Fylkesmannsembeta si rolle i høve til kommunane

- Rettleiing: Mange kommunar har peika på at fylkesmannsembeta spelar ei viktig rolle som samarbeidspartnar for kommunane. Kommunane treng rettleiing i ulike samanhengar – og får det hos fylkesmannen. Det er likevel vorte fremma ein viss kritikk frå enkelte kommunar om at signala frå fylkesmannen kan variere ein god del frå fylke til fylke. Ein viss variasjon må det vel vere, gitt at fylka ser ulike ut og at nasjonale retningslinjer gjev rom for regionale tilpassingar. Men har denne variasjonen gått for langt?

- Fag vs politikk: Det reiser og problemstillinga om kvar grensene går mellom det administrative skjønnet – som tenestemenn skal forvalta – og det politiske skjønnet som bør vere ei oppgåve for folkevalde. Ein del er opptekne av at regional stat i for stor grad fattar vedtak som i sin karakter er skjønsmessige og difor politiske. Eg tek gjerne mot innspel om dette. Kva er røynsle og kva er retorikk?

2. Den statlege inndelinga av regionale verksemder

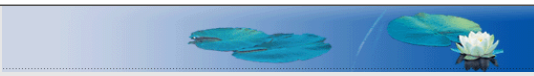
Lappverk, ikkje lappeteppe: Det er svært mange som er opptatt av at dei statlege inndelingane utgjer eit lappverk som det er vanskeleg å forholde seg til. Mao at det ikkje er eit lappeteppe med sømmar som fell fint i kvar andre!

Ein del peikar på at større regionar inneber lengre reiseveg til dei aktuelle etatskontora, andre på at sektorovergrepande løysingar har vorte vanskelegare å realisere når etatane sine ansvarsområde dekkjer ulike geografiske område.

Elles synest eg at det er overraskande få som er konkrete på kva problema faktisk inneber.

Inndeling av regionar og fylkesmannsembeta: Ein annan problemstilling som har vore oppe er om det er naudsynt at fylkesmannsembeta følgjer dei same inndelingane som dei nye regionane når dei kjem. Kor mange kommunar kan den einskilde fylkesmannen forholde seg til utan at kontrollspennet vert for stort?

FAD har no satt ut eit utgreiingsoppdrag om av kva fylgjer den ulike inndelinga av regional statsforvaltninga har i høve til problem knytt til fragmentering og sektorisering. Eg håpar dette arbeidet vil gi verdifull kunnskap inn mot reformarbeidet. Ikkje minst viktig trur eg det er å få fram nyansane i dette bilete. På kva område, korleis og for kven skapar dette problem?



Forvaltningsreforma – sentrale kriterier for å lukkast

- Demokrati og legitimitet
- “..fullt og helt, ikke stykkevis og delt”
- Engasjement

7

Demokrati og legitimitet: Skal reforma - og dei nye regionane- få naudsynt legitimitet og demokratisk oppslutnad vil det etter mitt syn vere heilt avgjerande at oppgåvene som dei nye regionane skal ha, er viktige i folks kvardag. Utan å kommentere konkrete oppgåver er eg overtydd om at dei nye regionane må bli noko meir, og anna, i folks medvit enn “regionale utviklingsagentar”, for å setje det litt på spissen. Eg har merka meg at fleire kommunar i høyringsmøta har påpeikt nettopp dette: Folks interesse og engasjement i eit nytt regionalt nivå vil komme som eit resultat av innhaldet i oppgåvene – og at dei vedkjem folk i deira kvardag - og korleis dei faktisk vert løyst.

“Fullt og heilt ikkje stykkevis og delt”: Dei nye regionane må få full styringsrett over dei oppgåvene som vert desentralisert til dette nivået. Ei sentral problemstilling i vurderinga av oppgåvefordelinga, vil difor vere å avklare på kva oppgåver det er ynskjeleg med ein samanhengande nasjonalstyrt politikk og på kva områder samfunnet er tent med variasjon og regionale tilpassingar i oppgåveløysinga. Etter mitt syn må dei oppgåver som regionane skal ha, vere av ein slik karakter at regionen fullt ut har styring med dei. Det kan ikkje vere noko poeng å overføra oppgåver som likevel til sjuande og sist vert avgjort av staten.

Engasjement er naudsynt: Grunnleggjande endringar i forvaltninga må tuftast på ei sterk folkeleg forankring og eit folkeleg engasjement. Det er difor viktig at ein forvaltningsreform ikkje blir eit eliteprosjekt utan tilstrekkeleg folkelig oppslutning og legitimitet. Her har med alle eit ansvar i prosessen frametter!