



Kommunal- og regionaldepartementet
Postboks 8112 Dep.

0032 OSLO

KOMM. OG REG. DEP

21 JAN 2005

04/2771-141

Ark 03

Avd. RA ISSA / MAG

Deres ref. 04/2771-4 MAG

Vår sak 04/02906-016 000558/05
612.0

AK
Oslo, 20.01.2005

NOU 2004:19 HØRING OM DISTRIKTSKOMMISJONENS UTREDNING

Landsorganisasjonen i Norge (LO) viser til sitt foreløpige høringssvar av 14. januar 2005. Vi ber om at dette erstattes med LOs sekretariats godkjente høringssvar som her oversendes.

Landsorganisasjonen i Norges (LO) mottok brev av 14. oktober 2004 fra statsråd Erna Solberg om ovennevnte sak.

LO viser til sitt innspill til Distriktskommisjonens arbeid av 14. mai 2004. Her trakk vi opp noen overordnede prinsipielle synspunkt, som etter vårt syn må være utgangspunkt i debatten om livskraftige distrikter og regioner.

LO pekte samtidig på den spesielle betydningen som distrikts- og regionalpolitikken har i et likestillingspolitisk perspektiv og at dette derfor må tas med som et viktig aspekt i departementets videre behandling av denne saken.

I LOs høringssvar om distriktskommisjonens utredning, del 1, er våre vurderinger begrunnet i disse overordnede prinsippene. Dette er de hovedhensyn vi mener må legges til grunn for en bærekraftig distriktpolitikk, og som etter LOs syn er nødvendige grep for å ivareta helhetsperspektivet og intensjonen med distriktpolitikken.

I høringrundens del 2 kommer vi tilbake med synspunkt og konkrete innspill vedrørende strukturelle endringer som vil være nødvendig for å ivareta vårt prinsipielle syn.

Innledende kommentarer

LO hadde store forventninger til distriktskommisjonen, og er fornøyd med kommisjonens arbeid. Distriktskommisjonens innstilling er et grundig politisk dokument, og et sterkt forsvar for en langt mer aktiv distriktpolitikk enn den som føres. Innstillingen er derfor et kraftig korrektiv til Regjeringens systematiske svekking av distrikts- og regionalpolitikken, og dokumenterer på solid måte tingenes tilstand.

LO ser positivt på at det skilles sterkere mellom en regional politikk som tar utgangspunkt i at hele landet regionaliseres, og en smalere distriktpolitikk der spredt bosetting, avstandsulemper, nedgang i folketall, primærnæring og utbygging av infrastruktur som ikke styres av markedet settes i fokus. Det er også grunn til å merke seg at et svært bredt flertall i

Distriktskommisjonen går inn for et regionalt nivå mellom kommunene og staten, og at regionsnivået skal ha direkte folkevalgt styring. LO ønsker å videreutvikle det norske samfunns demokratiske tradisjoner, gjennom direkte og folkevalgte organer, og går derfor inn for å bygge videre på tre folkevalgte nivåer for å sikre et levende folkestyre.

Ta hele landet i bruk

I en gjennomgang av dagens distrikts- og regionalpolitikk må utgangspunktet være hvordan vi kan videreutvikle en spredt bosetting og levedyktige lokalsamfunn, og bevare en sterk offentlig sektor under folkevalgt kontroll. Dette er sentrale målsettinger som er gjensidig avhengig av hverandre, og som har vært bærende prinsipper i den distriktpolitiske utformingen.

Hovedhensyn som bør ligge til grunn i en gjennomgang av dagens oppgavefordeling og beslutningsmyndighet må være:

- hensynet til innbyggerne
- hensynet til å opprettholde og videreutvikle levedyktige lokalsamfunn
- hensynet til arbeidsplasser og sysselsetting
- hensynet til lokalt sjølstyre og folkelig deltakelse
- hensynet til en bærekraftig utvikling
- hensynet til nasjonale mål

Staten har et overordnet ansvar for næringspolitikk, miljø- og ressurspolitikk, samferdselspolitikk, utdanningspolitikk og helse- og sosialpolitikk. Vi mener likevel at regionene og kommunene må få en sterkere styring og makt til utforming av sentrale områder av velferds- og næringspolitikken.

Vitalisering av folkestyret nødvendig

Maktfordelingen i samfunnet vil bli avgjørende for utviklingen av velferdsstaten og demokratiet, og NOU 2003:19 Makt og demokrati, sluttrapporten fra Makt- og demokratiutredningen vil sammen med NOU 2004:19 Livskraftige distrikter og regioner bli sentrale redskap i arbeidet med å stake opp kursen for bærekraftige regioner og robuste lokalsamfunn. En hovedkonklusjon fra maktutredningen er at det representative folkestyret er svekket i alle ledd.

Dagens fylkeskommuner har stått for en vellykket og demokratisk utbygging av den offentlige velferden i Norge, særlig i forhold til videregående skoler og sykehussektoren. Fylkeskommunen er imidlertid tappet for oppgaver etter at staten overtok sykehusene. Det lokale selvstyre er historisk rotfestet i Norge, og har betydd mye for demokratiseringen av samfunnet. Mer sentralstyring og økende markedsrett utgjør en trussel mot denne modellen. Velferdsstatens oppbygging har i stor grad blitt kanalisert gjennom kommunalt og fylkeskommunalt nivå. Kommuner og fylkeskommuner har vært sentrale styringsverktøy, ikke bare for velferdsordninger, men også for sysselsetting og regional fordeling. Det er en rekke oppgaver som er for store til å løses på kommunenivå, og for små for en fornuftig statlig styring. Derfor er det fortsatt behov for et tredje forvaltningsnivå. Debatten om det norske lokaldemokratiet er med distriktskommisjonens innstilling igjen satt på den politiske dagsorden. Dette er en særdeles viktig debatt som må se distriktpolitikken og

lokaldemokratiet i en større samfunnsmessig sammenheng. Utredningen kan legge grunnlaget for en reform på linje med formannskapslovene av 1837, og gir en unik mulighet til å revitalisere lokaldemokratiet og folkestyret - og utvide folkestyret i nye og sterke regioner.

Sterke regioner - offensive grep som skal utnytte hele landet

Noen sentrale begreper i utformingen av livskraftige distrikter og sterke regioner er:

- Lokal folkevalgt styring
- En sterk offentlig sektor
- Lokal næringsutvikling
- Lokal ressurstilgang og lokal råderett over naturressursene
- Nasjonal styring
- Bærekraftige lokalsamfunn

Mye av grunnlaget for Norges velstand er bygd på utnyttelse av våre rike naturressurser. For å forvalte de verdiene våre naturressurser er på en bærekraftig måte, og for å sikre at også neste generasjoner får nytte godt av dem må det bo folk i nær tilknytning til ressursene. Målet må derfor fortsatt være at hele landet skal utnytte sine ressurser lokalt.

Bærekraftige forvaltningsnivåer

Målet for regionalpolitikken er å opprettholde bosettingen i alle deler av landet og utvikle bærekraftige og robuste regioner. Vi er inne i en utvikling med en sterk sentralisering av bosettingen i det sentrale hovedstadsområdet, og det trengs derfor en ny og mer samordnet regionalpolitikk. Utvikling av sterke regioner krever koordinert satsing på samferdsel, kunnskap, kultur, internasjonalisering, miljø, overordnet fysisk planlegging og nyskaping i næringslivet.

Problemene på Finnmarkskysten med voksende arbeidsledighet, fraflytting og mangel på styring av fiskeressursene til landindustrien viser med all tydelighet behovet for en sterkere styring.

Desentralisering av makt

Skal vi ivareta og videreutvikle våre demokratiske tradisjoner må makt til å bestemme ligge hos innbyggerne selv, direkte og gjennom valgte organer. Derfor bør både den geografiske og politiske avstanden mellom styrende og styrte være så liten som mulig. Lokaldemokratiet må få rom til å samordne på tvers av sektorgrenser og til å finne lokale løsninger tilpasset lokale behov.

LO setter hensynet til innbyggerne og kvaliteten på tjenestene de mottar i høysetet. Valg av nye modeller for organiseringen av lokalt og regionalt nivå må ikke gå på bekostning av demokrati, nærhet og kvalitet.

Spesialisthelsetjenesten

Erfaringene med den statlige overtakelsen av spesialisthelsetjenesten i fristilte foretak har satt spørsmålet om en sterkere demokratisk forankring på dagsorden. I en debatt om sterke regioner er det naturlig å ta opp til vurdering sykehusenes rolle. Det er fra flere hold tatt til ordet for en sterkere demokratisk forankring i nye regioner, med større folkevalgt innflytelse over spesialisthelsetjenesten. Sykehusreformen og den statlige overtakelsen av

spesialisthelsetjenesten har aktualisert debatten om både oppgavefordeling og modeller for organisering av viktige samfunnsområder. Det kan derfor bli behov for å vurdere en tilbakeføring av sykehusene til de fremtidige regionene for å legitimere helsetjenestene bedre overfor innbyggerne enn det dagens organisering til nå har maktet.

Oppgavefordelingsutvalget - et godt utgangspunkt

Oppgavefordelingsutvalget som vurderte ansvars- og oppgavefordelingen mellom forvaltningsnivåene i innstilling i NOU 2000:22 om oppgavefordeling mellom stat, region og kommune anbefalte å gi det regionale nivået større ansvar innen samferdsel, regional planlegging, tilrettelegging for næringsutvikling og kultur.

De viktigste grunnene til dette er:

- Flere offentlige oppgaver er kommuneoverskridende og av regional karakter og krever regional politisk forankring.
- En effektiv nasjonal politikk for samfunnsutvikling og økt verdiskapning krever aktiv medvirkning og tilpasning ut fra regionale forhold.
- De regionale utviklingsoppgavene krever politisk avveining og skjønn.

De anbefalte videre å styrke regionnivåets rolle som regional utviklingsaktør og mener det regionale folkevalgte nivået bl.a. bør ha ansvaret for:

- Regional samferdsel
- Regional utvikling og tilrettelegging for næringsutvikling
- Regional planlegging
- Videregående opplæring
- Kultur

I sin begrunnelse for å bevare forvaltningsnivå på regionalt plan mener

Oppgavefordelingsutvalget at oppgavene som i dag utføres av fylkeskommunen er så store at kommunene ikke kan løse disse. Utvalget konstaterer at en rekke offentlige oppgaver løses best på regionnivå.

Som hovedgrep mente Oppgavefordelingsutvalget at kommuner og fylker må få større ansvar og mer handlingsrom. Dette vil være i tråd med ønsket om en styrking av demokratiet.

Distriktskommisjonen følger opp intensjonene fra Oppgavefordelingsutvalgets føringer.

(LO vedlegger i denne sammenheng kopi av sitt hørings svar fra 23.11 2000)

Økt gjensidig avhengighet mellom offentlig og privat sektor

Den offentlige sektors betydning for næringslivets konkurransevne har økt. Større krav til kunnskap og kompetanse i bedriftene har gjort mange mer avhengig av offentlig satsing på ulike former for utviklingsprosjekter, utdanning og andre virkemidler som bidrar positivt til næringsutvikling og dermed gir eget næringsliv et konkurransefortrinn.

De gamle industrisamfunnene som vokste fram i forrige århundre ble levedyktige blant annet som følge av oppbyggingen av velferdstjenester og utviklingen av de offentlige tjenestene innenfor infrastrukturen, helse, omsorg og utdanning.

Samfunnsutviklingen har økt det gjensidige avhengighetsforholdet mellom offentlig og privat sektor. Dette blir av mange fortsatt sett på som et konkurransehandikap for norsk næringsliv. Men er det riktig? Selv om Norge har bygget ned det tradisjonelle konkurranseutsatte næringslivet, rangeres Norge på topp sammen med de andre nordiske landene i nesten alle internasjonale sammenligninger av velstand og velferd.

Den viktigste forklaringen kan være at Norge i internasjonal målestokk har en god og effektiv offentlig sektor, som igjen bidrar til at produktiviteten i det norske samfunnet er høyere enn i de fleste andre land. En god videreutvikling av offentlig sektor kan komme til å bidra mer enn alle andre virkemidler til å øke produktiviteten i samfunnet, styrke næringslivets konkurransevne og bli en drivkraft i fornyelsen av norsk næringsliv.

Levedyktige lokalsamfunn

For å opprettholde bosetningsmønsteret og utvikle verdiskapende robuste lokalsamfunn i hele landet, må det nye virkemidler til. Fokus må rettes mot utvikling og nyskaping, og det må utvikles en mer samlet og bevisst politikk som stimulerer til verdiskapende utvikling lokalt og regionalt. Skal vi bevare og videreutvikle vår velferdsstat inn i framtida må det politiske demokratiet utvides, og den politiske avstanden mellom styrende og styrte bør derfor være så liten som mulig. Det må gis bedre rom for lokaldemokratiet til å samordne på tvers av sektorene, og til å finne lokale løsninger tilpasset lokale behov. Demokratiet vil være den eneste garantist for at fellesskapets midler fordeles rettferdig og brukes på en god måte til innbyggernes beste.

Norske kommuner har vært et sentralt styringsverktøy, ikke bare for velferdsordninger, men også for sysselsetting og regional fordeling. Sterke, levedyktige lokalsamfunn er av stor betydning for vår samfunnsutvikling. Videreutvikling av de distriktpolitiske virkemidler og politisk styring av ressursfordelingen er avgjørende for opprettholdelse av et spredt bo- og næringstilbud.

Mer sentralstyring og økende markedsrett utgjør en trussel mot den demokratiske modellen. Med markedets sterkt sentraliserende krefter i vekst settes de lokale administrative enheter under økende press. Så vel geografisk omfang som oppgavefordelingen mellom forvaltningsnivåene blir dermed viktige spørsmål å avklare.

Regionaldebatten handler først og fremst om hva slags distrikts- og regionalpolitikk vi skal ha i framtida. Videre handler det om makt og styring, hvem som skal legge premissene for utviklingen og ikke minst fordeling av makt, og hvordan den skal utøves.

Vi er i ferd med å få et betydelig demokratiunderskudd, maktutredningen viser trenden hvor viktige avgjørelser i stadig større grad er flyttet ut av den offentlige sfæren - og inn i lukkede rom. Sykehusreformen og fristillingen av sykehusene fra forvaltningen er tydelig eksempel på denne utviklingen. Vi ser hvordan en ny maktelite stadig får økt makt på bekostning av demokratisk valgte organ, på bekostning av innbyggernes innflytelse.

Når vi nå skal legge premisser for en endring av dagens forvaltningsstruktur må vi sørge for å skape mer demokrati, gjennom økt engasjement og deltakerdemokrati. Norge trenger mer lokaldemokrati, ikke mindre! Vi trenger å snu dagens sentraliseringsutvikling til desentralisering, revitalisere de folkevalgte organer og ta tilbake den politiske styringen over samfunnsutviklingen.

Med vennlig hilsen
LANDSORGANISASJONEN I NORGE



Per Gunnar Olsen



Anthony Kallevig

Vedlegg