



Saksbehandler, innvalgstelefon  
Henry Mausethagen, 62 55 10 56

Vår dato  
20.09.2005  
Arkivnr.  
320

Vår referanse  
2005/3681  
Deres referanse  
02.05.2005

Kommunal- og regionaldepartementet  
P.b. 8112 Dep  
0032 Oslo

KOMM. OG REG. DEP	
05, 21 SEPT 2005 1594 - 8	
Ark.	650.0
Avd.	K1 KJ PV

## Høring - Lokaldemokratikommisjonens første utredning - NOU 2005:6 Samspill og tillit - Om staten og lokaldemokratiet

Fylkesmannen viser til brev av 2. mai d.å. fra KRD om ovennevnte høring. Det har i løpet av de siste årene vært mange utredninger om ulike temaer vedrørende det lokale og regionale folkestyre. Utredningene tar for seg mange og sammensatte problemstillinger hvor det ofte er vanskelig å skille mellom faglige og politiske vurderinger.

Fylkesmannen har deltatt i kommunestrukturprosjektet, avgitt uttalelse om Distriktskommisjonen og fylkeskommunen som regional utviklingsaktør. Det er viktig å se disse utredningene og problemstillingene i en sammenheng, og dermed også å sette de ulike forslagene inn i en nasjonal, politisk og forvaltningsmessig helhet. Det er en sammenheng mellom valgdeltakelse og oppslutning om lokalpolitikken og statens styringsformer, rammene for lokalpolitikken, organisering og oppgavefordeling. Samtidig er det en sammenheng mellom valgdeltakelse og lokalpolitisk deltakelse og den generelle samfunnsutviklingen, økende individuell velferd, tidsklemme, trender og endring i sosiale strukturer osv. En fullstendig gjennomgang av alle relevante faktorer som påvirker vårt lokaldemokrati ville favne for vidt, og en må derfor sette fokus på noen utvalgte, antatt viktige faktorer.

Denne første utredningen tar i hovedsak for seg forholdet stat – kommune, og fylkesmannen vil i det vesentligste uttale seg om fylkesmannens rolle i dette styringssystemet.

### Fylkesmannens ulike roller – samspill og tillit

Fylkesmannen har flere roller å ivareta i forhold til kommunene. Det gjelder tilsyn, kontroll, klagebehandling, mekling, rådgiving/veiledning og informasjon om nasjonal politikk på ulike områder. Disse oppgavene favner over de fleste områder som kommunene har ansvaret for.

Fylkesmannen har også ansvar for å koordinere de regionale statlige organers virksomhet mot kommunene.

#### 1. Flytting av fylkesmannsembetene fra Moderniseringsdepartementet til KRD.

Postadresse:  
Postboks 4034  
2306 HAMAR

Kontoradresse:  
Statens hus  
Parkgt. 36, HAMAR

Telefon:  
62 55 10 00

Telefaks:  
62 55 10 31

Org.nr.: 974 761 645  
Banknr. 7694.05.01675

E-post: [Postmottak@fmhe.no](mailto:Postmottak@fmhe.no)  
Internett: [www.fylkesmannen.no](http://www.fylkesmannen.no)

Kommisjonen mener det vil føre til at fylkesmannens samordningsansvar blir en forlengelse av det samordningsansvar som er lagt til KRD. Kommisjonen uttaler også at sektorstyringen står sterkt i fylkesmannsembetene.

Fylkesmannen får oppdrag fra de fleste departementer og flere direktorater, og oppfatter regjeringen som samlet oppdragsgiver selv om embetene administrativt er underlagt ett departement. Det avgjørende er hvordan regjeringen koordinerer de ulike sektorenes politikk i forhold til kommunene, og hvilken instruks og oppdrag embetene gis i den sammenheng.

Fylkesmannen skal følge opp nasjonal politikk på alle områder, og føringene fra fagdepartementene er ofte detaljerte og styrende for embetets oppfølging. Hvilket departement som har arbeidsgiveransvaret spiller slikt sett mindre rolle. Siden MOD har et overordnet ansvar for statens rolle som arbeidsgiver, utvikling av og gjennomføring av fellestiltak rettet mot forvaltningens funksjonsmåte, er det naturlig at Fylkesmannen også hører til under MOD.

Fylkesmannen kunne i noen sammenhenger ønske seg et større handlingsrom for sitt arbeid med å koordinere de regionale statlige organer i forhold til kommunene. Det gjelder spesielt innenfor områder som har betydning for kommunenes økonomi.

## 2. Velferdsoppgavene – samfunnsutviklerrollen

Når det gjelder velferdsoppgavene mener kommisjonen at fylkesmannens oppgaver skal begrenses til tilsyn, klage, legalitetskontroll og nødvendig dialog for å sikre god gjennomføring i kommunene.

Kommisjonen mener det ikke er samme behov for dialog og rådgiving når det gjelder oppgaver som har med kommunenes rolle som samfunnsutvikler å gjøre, eksempelvis planarbeid, næringsutvikling, miljø og landbruk.

Fylkesmannens erfaring er at kommunene ønsker en sterkere dialog også innenfor disse områdene av flere grunner.

For det første henger kommuneplanens arealdel og samfunnsdel nært sammen med alle virksomhetsområdene og kommunens økonomiplan.

Det gjør det vanskelig å ikke ha dialog om helheten i kommunens utvikling.

Det betyr ikke at fylkesmannen legger seg opp i kommunens næringsutviklingsarbeid.

Derimot vil det være vanlig at fylkesmannen og kommunen inngår i et partnerskap bl.a. sammen med fylkeskommunen innenfor utviklingsområdet.

For det andre er kommunene i ferd med å nedbemanne sine sentraladministrasjoner som et ledd i å holde økonomien i balanse. Det fører til at kommunene etter hvert vil mangle kompetanse på flere felter, bl.a. planarbeid og miljøområdet. Ulike fagavdelinger hos fylkesmannen har en økende pågang av spørsmål og ønske om rådgiving/veiledning fra kommunene. Dette er en utvikling som bare vil forsterkes fremover.

Fylkesmannen har møter både med den enkelte kommune og alle ordførere og rådmenn samlet gjennom året. Det er bygget opp en tillitsfull og god dialog, og det uttrykkes ønske fra kommunene om enda bedre dialog. Selv om dette vil variere fra fylke til fylke, blir fylkesmannen oppfattet og brukt som kommunenes kontaktpunkt mot de sentrale myndigheter over et bredt felt. Fylkesmannen blir ikke bare oppfattet som statens fremste representant i fylket. Fylkesmannen blir tilsvarende vurdert som fylkets "fremste" representant i den sentrale stat.

Slik fylkesmannen ser det vil det praksis være meget vanskelig å rendyrke kontroll- og tilsynsrollen. Rådgivings- og dialogfunksjonen henger nøye sammen med denne.

### 3. Plansaker – innsigelser

I ulike sammenhenger trekkes innsigelsesinstituttet i plansaker frem som et problem mellom fylkesmannen og kommunene.

Dette er en sammensatt problemstilling og trenger en grundigere gjennomgang før en trekker konklusjoner.

Det er mange offentlige instanser som skal høres i kommunale plansaker, både nabokommuner, fylkeskommunen og regionale statsetater.

For kommunens del ville en bedre koordinering mellom de som har innsigelsesrett være en fordel. Det ville ikke være unaturlig om fylkesmannen ble pålagt en slik oppgave.

For å forebygge innsigelser i sluttbehandlingen av planene legges det opp til best mulig dialog i oppstarten av planarbeidet.

Dette slår ikke alltid til, og noe av problemet er som nevnt ovenfor at flere kommuner har utilstrekkelig kompetanse på dette området.

### 4. Gjennomgang av fylkesmannens oppgaver og roller

Kommisjonen anbefaler at fylkesmannsembetets rolle i dagens forvaltningssystem bør gjennomgås og utredes, herunder fylkesmannsinstruksjonen.

Det vil være en naturlig oppfølging av forslagene fra tilsynsutvalget i NOU 2004:17.

En slik gjennomgang bør skje i sammenheng med en drøfting av kommunestruktur og oppgavefordeling mellom forvaltningsnivåene.

Det vises her bl.a. til fylkesmannens høring om Distriktskommisjonen.

### 5. Andre forslag fra kommisjonen

Kommisjonen foreslår at det vurderes å gi fylkesmannen et samordnet ansvar for å være klageinstans i saker hvor innbyggerne kan klage kommunale og fylkeskommunale enkeltvedtak inn for staten.

Fylkesmannens kompetanse på klagesaker på ulike områder er godt utviklet gjennom lang erfaring, og forslaget vil være ryddig i forhold til innbyggerne. De vil da vite hvor de skal henvende seg med klage uansett fagområde.

Kommisjonen foreslår videre at fylkesmannen gis et koordinerende ansvar for å føre tilsyn med kommunene, og at oppgavene til helsetilsynet i fylket overføres til fylkesmannen.

Fylkesmannen slutter seg til det første forslaget. Når det gjelder å overføre oppgavene fra helsetilsynet, vil fylkesmannen vise til helsetilsynets uttalelse til Aasland-utvalgets innstilling.

Det er viktig å ha for øye at tilsynet skal gjelde hele helse- og sosialtjenesten, ikke bare tjenester som ytes i kommunesektoren. De vanskeligheter det vil innebære å skille tilsynet med kommunale tjenester fra andre helsetjenester er ikke tilstrekkelig utredet.

Fylkesmannen finner det derfor vanskelig å uttale seg om det forslaget.

Med hilsen

  
Sighvør Johnsen  
fylkesmann

  
Jan Lånkan  
direktør