



FYLKESMANNEN I AUST-AGDER

Hjemmeside: <http://fylkesmannen.no/AA> E-post: postmottak@fmaa.no

Det Kgl. Kommunal- og Regionaldepartement
Postboks 8112 Dep

0032 Oslo

KOMM. OG REG. DEP	
31 OKT 2005	
05/1594-43	
Ark.	650.0
Avd.	KO / KJ / DV

Deres ref.
05/1594-2 DV

Vår ref. (bes oppgitt ved svar)
Sak nr. 2005/2249 / ACA
Ark. nr. 000

Dato
27.10.2005

HØRING - LOKALDEMOKRATIKOMMISSJONENS FØRSTE UTREDNING - NOU 2005:6

Det vises til KRDs oversendelse av 02.05.05 av NOU 2005:6, lokaldemokratikommisjonens første utredning.

Kommisjonen skal analysere og vurdere lokaldemokratiets vilkår og utforming. Den første utredningen tar for seg forholdet mellom staten og kommunene.

Kommisjonen har gitt utredningen tittelen "Samspill og tillit". I det tette samspillet mellom staten og kommunene som løsningen av forvaltningsmessige oppgaver krever i Norge, er dette helt sentrale elementer som forholdet mellom staten og kommunene må bygges på.

Fylkesmannen deler kommisjonens syn på at en tett og likeverdig integrasjon mellom staten og kommunene er en styrke for det norske styringssystemet som det må bygges videre på.

Regional stat er det nivået hvor kommunene oftest har direkte kontakt med staten.

I Aust-Agder har vi gjennom flere år foretatt regelmessige brukerundersøkelser mot kommunene som et ledd i utviklingen av fylkesmannens samordningsoppgave. Resultatet av disse undersøkelsene, sammen med de møtene det er lagt opp til i vår modell for kommunerettet styring, gir et godt grunnlag for vurdering av forholdet mellom staten og kommunene.

Ut fra disse erfaringene vil vi gi noen synspunkter på samhandlingen mellom staten og kommunene som er noe mer nyansert enn kommisjonen gir i sin utredning.

Fra kommunene har det vært entydige tilbakemeldinger på at de ser det som en fordel å kunne forholde seg til "en stat", ivarettatt av fylkesmannen. Den sprikende staten, både sentralt og på regionnivå, oppleves som en ulempe. At fylkesmannen har en bredest mulig portefølje av saker som berører kommunene, oppfattes fra kommunene som en fordel. Det gis spesielt uttrykk for at kommunene ser en stor fordel i å kunne diskutere samlet og helhetlig pålegg fra en sentral stat som er preget av sterke fagdepartementer. Fylkesmannens lokalkunnskap vurderes også som viktig i denne sammenheng. Det er store ulikheter i kommunene, også innen et lite fylke som Aust-Agder. Fylkesmannens lokalkunnskap gir mulighet for å differensiere og tilpasse veiledning overfor kommunene etter deres behov.

Begrensninger i kommunenes handlingsrom fremheves som en viktig grunn til at det er dalende interesse for lokaldemokratiet. Mye av debatten har gått på manglende ressurser til kommunene, bl.a. på grunn av en stadig sterkere rettighetslovgivning.

Vår erfaring er at kommunene fremdeles kan være mer bevisst hvilket handlingsrom de har i henhold til norsk lov, og utnytte dette. Diskusjoner om nivå på tjenester i forhold til lovmessige krav med enkeltkommuner har vist at det mange ganger er større handlingsrom enn kommunene tror.

På den annen side tror nyvalgte kommunepolitikere de har en handlefrihet som ikke er hjemlet i norsk lov. Informasjon og forventninger må ofte samordnes. Det har derfor vært viktig for fylkesmannen å ha en gjennomgang med nyvalgte politikere for å klargjøre lovmessige rammer på viktige forvaltningsområder. Dette er også ofte tema i møter med kommunene. Det er viktig for fylkesmannen å skape forutsigbarhet i forvaltningen. Dette gjøres blant annet ved å klargjøre hvordan rammene i lovverket er, og ved å klargjøre at klager eller omgjørrelser av saker fra fylkesmannen har sitt grunnlag i om lovens rammer for utøvelse av skjønn på en eller annen måte er overskredet. En slik klargjøring av roller og kompetanse mener fylkesmannen er med på å skape tillit mellom forvaltningsnivåene, samtidig som rettssikkerheten ivaretas.

Når det gjelder ressursmessige begrensninger, har kommunene stadig fremhevet de statlige reformene som er underfinansiert. Vi mener at det også handler om ivrige kommuner som investerer ganske ambisiøst i forhold til ressursrammene og således binder senere kommunestyre med langsiktige driftsutgifter.

I kjølvannet av diskusjonen om begrensede ressurser er det også kommet opp et ønske om større frihet til å kunne fastsette skatter og avgifter i kommunene. En del avgifter er begrenset i særlov til kun å omfatte kommunens utgifter, eksempelvis innen teknisk sektor. En friere fastlegging av disse, vil nok avstedkomme reaksjoner hos politikerne. Eksempelvis har den politiske viljen til å innføre kommunenes valgrie eiendomsskatt vært svært varierende.

Kommisjonen ønsker at den statlige styringen av kommunene i større rad skal bli preget av dialog og partnerskap enn hierarkiske styringsmidler. Vi er enige i dette og mener at fylkesmannen i årevis har brukt alle tilgjengelige virkemidler for å få dette til å fungere. I strategidokumenter fra fylkesmannen har det vært fokusert på prinsippene om at vi skal være; forebyggende fremfor kriseløsende, forutsigbare i forvaltningsutøvelsen, tverrsektorielle og helhetstenkende og serviceorienterte og konfliktløsende. Disse prinsippene følges opp både innad i embetet og i vår kommunerettede virksomhet.

Dersom det kommer nye redskaper til dette arbeidet, så ønsker vi disse velkommen.

Samordningen i den sentrale forvaltningen bør etter fylkesmannens syn styrkes. Rapporteringssystemet mellom kommunene og staten bør også gjennomgås for å få til en forenkling.

I høringsdokumentet foreslås det at det sentrale administrative ansvaret for fylkesmennene skal overføres fra Moderniseringsdepartementet til Kommunal- og regionaldepartementet. Ett departement må ha det administrative ansvaret for fylkesmannsembetene, og Fornyingsdepartementet fremtrer i dag som det mest "nøytrale" departementet til å ha den rollen. Vi har gode erfaringer med Fornyingsdepartementet, (MoD).

Kommisjonen er opptatt av fylkesmannens ulike roller i forhold til samordning, dialog og tilsyn, og at disse rollene står i et spenningsforhold til hverandre.

Det er knapt noe område fylkesmannen jobber mer med enn denne bevisstheten om de ulike roller embetet har. Vi opplever da heller ikke at kommunene ser på disse ulike rollene som noe problem, snarere tvert i mot. Fordi fylkesmannen er den som avgjør klagesaker på en del kommunale vedtak, er det av interesse for kommunene at fylkesmannen også driver veiledning innen sine saksområder. De ulike roller fylkesmannen har, gir også en stor lærende effekt for embetet. Når det gjelder klageavgjørelser, er det allerede et prinsipp for slike saker hos fylkesmannen at de skal konsentrere seg om avgjørelsene er innholdsmessig lovlige og er blitt truffet på lovlig måte.

Fylkesmannen deler ikke kommisjonens syn på at det ikke er samme behov for råd og veiledning fra fylkesmannen på saker som har med kommunens rolle som samfunnsutvikler å gjøre, eksempelvis planarbeid, næringsutvikling, miljø og landbruk, som for de tjenesteytende

oppgavene. Det er etter vår erfaring også sterkt behov for tett kontakt med kommunene i forhold til samfunnsutviklerrollen.

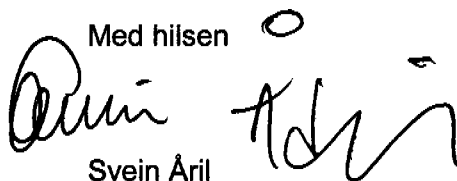
Ved delegeringen av saker til kommunene innen landbruksområdet la Landbruksdepartementet til grunn at dette skulle følges aktivt opp fra fylkesmannens side. Dette var særlig begrunnet i kommunenes varierende faglige forutsetninger for å fylle sin nye rolle.

Konkurransen om arealer og mange kryssende interesser kjennetegner mange planprosesser. Fylkesmannens rolle i disse sakene er å sikre vedtatte overordnede nasjonale interesser og samtidig tydeliggjøre kommunenes handlingsrom. Denne rollen går godt an å kombinere der hvor oppdraget fra staten er tydelig.

Vi opplever også stor interesse for veiledning i plan- og bygningslovssaker. Det skyldes etter fylkesmannens syn de mange statlige føringer i arealpolitikken og at fylkesmannen har avgjørelsesmyndighet i klagesaker.

Det er et betydelig engasjement i lokalpolitiske saker, særlig om pengebruk og arealbruk. Vi nærer betydelig bekymring for forslag som det distriktskommisjonen har kommet med, om å overføre deler arealplanleggingen til et annet nivå, regioner. Slike forslag vil redusere lokaldemokratiets innflytelse betydelig og undergrave støtten til det lokale politiske nivå. Ansvaret for å finne frem til en fornuftig arealdisponering, også på tvers av kommunegrenser, bør ligge i kommunene.

Med hilsen



Svein Aril
ass. fylkesmann



Aud Castberg
seniorrådgiver

Kopi sendt:
Fylkesmennene