



Kommunal- og regionaldepartementet
Postboks 8112 Dep
0032 Oslo

| | |
|-------------------|--------------|
| KOMM. OG REG. DEP | |
| 01 NOV 2005 | |
| 05/1594-54 | |
| Ark. | 650.0 |
| Avd. | KO / KJ / DV |

Deres referanse
05/1594-2 DV

Vår referanse
2005/3244 001.0 AMO

Vår dato
31 OKT. 2005

NOU 2005:6 Lokaldemokratikommisjonens første utredning - Uttalelse fra Fylkesmannen i Oppland

Lokaldemokratikommisjonens utredning er et viktig bidrag til en diskusjon om demokratiets vilkår rent generelt, men er etter vårt syn spesielt viktig i forbindelse med de vurderinger og avklaringer som skal skje rundt regionaliseringen av offentlig virksomhet. De valg som gjøres med hensyn til framtidig oppgavefordeling, regioninndeling og kommunestruktur vil få konsekvenser for demokratiets vilkår og utvikling her i landet.

Uttalelsen fra Fylkesmannen i Oppland vil i det følgende begrense seg til å påpeke noen punkter der utredningen, etter vårt syn, kunne gått mer i dybden.

Kommisjonen ønsker å opprettholde prinsippet om generalistkommuner. Fylkesmannen deler i prinsippet dette synet, men selv med en økonomisk styrking av kommunesektoren kan dette bli vanskelig å gjennomføre. Stilt overfor stadig mer komplekse oppgaver og et mer rettighetsbasert samfunn er mange av de små distriktskommunenes behov for kompetanse en kritisk faktor, noe kommisjonen også peker på. I praksis ser vi at flere og flere kommuner søker sammen i et interkommunalt og regionalt samarbeid for å løse stadig nye oppgaver. Dette er ikke minst motivert av behovet for å bygge større og mer robuste fagmiljøer. Kommunestrukturprosjektet har samtidig vist at svært få kommuner ønsker å ta skrittet fullt ut og slå seg sammen. Vi kan derfor anta at det interkommunale samarbeidet vil utvikles videre. I et demokratiperspektiv er dette en utvikling som kan få uheldige konsekvenser. Å skille ut viktige velferdsoppgaver i interkommunale selskaper med til dels manglende politisk styring og kontroll kan både virke udemokratisk og innebære en fare for utvikling av korrupsjon. Vi savner en diskusjon i utredningen om dette.

Kommisjonens overordnede perspektiv er å øke deltakelsen og engasjementet i lokalpolitikken. En måte å oppnå dette er å overføre flere oppgaver og

myndighet til kommunene, men nåværende struktur med mange små kommuner kan være til hinder for dette fordi små kommuner ikke er robuste nok til å påta seg økt ansvar. Demokratiargumenter har vært brukt for å opprettholde dagens kommunestruktur, men denne argumentasjonen kan også speilvendes. Dette kunne vært problematisert i større grad i utredningen.

Det refereres til Distriktskommisjonen, men vi savner også en problematisering av deres hovedgrep: å innføre større folkevalgte regioner i Norge. Vil dette virke demokratiserende i den forstand at valgdeltakelsen og interessen for øvrig vil øke i befolkningen? Eller kan større regioner øke fremmedgjøringen og svekke demokratiet? Formelle strukturer bygd opp rundt klare ABS-regioner kan være en annen type regioninndeling som i Distriktskommisjonen også hadde sine talspersoner. Vi savner en mer inngående drøfting der ulike alternativ for kommune- og regionstruktur stilles opp mot hverandre i et demokratiperspektiv .

Kommisjonen slutter seg til forslagene i Tilsynsutvalget. Det gjorde også Fylkesmannen i Oppland da vi uttalte oss om deres utredning. Det er prinsipielt viktig å skille fylkesmannens ulike roller som dialogpartner, rådgiver og tilsynsorgan. Vi føler likevel behov for å påpeke at man i det daglige arbeidet sjelden finner eksempler på uheldig rolleblanding. Nettopp god bevissthet om de ulike rollene gjør at vi i praksis opplever dette som uproblematisk.

Tilsynsvirksomhet gir læring og erfaring. Denne kunnskapen anvendes i vår rådgivning og dialog om hvordan mangler kan utbedres og følges opp, og hvordan kommunenes utvikling kan innrettes. Vår erfaring er at dette skjer på en dialogbasert måte som kommunene ser seg tjent med, og uten at fylkesmannen går på akkord med sin viktige rolle som rettssikkerhetsinstans for innbyggerne.

Kommisjonen mener at det ikke er samme behov fra statens side for dialog og rådgivning når det gjelder kommunenes rolle som samfunnsutvikler, som i forhold til tjenesteproduksjonen. Eksemplene er planarbeid, næringsutvikling, miljø og landbruk. Etter vårt syn er det også sterke statlige interesser i en tett kontakt med kommunene i forhold til samfunnsutviklerrollen.

Samfunnssikkerhet og beredskap er for eksempel et typisk felles interesseområde av stor og økende betydning, jamfør både naturkatastrofer og terrortrusler.

Kommisjonen legger stor vekt på virkningen av en stadig mer fragmentert stat. Regelverksutvikling, øremerking, handlingsplaner, rapportering og ikke minst statens eget konglomerat av regionale inndelinger, har skapt fragmentering og dårlig samordning. Fylkesmannen i Oppland slutter seg til problemanalysen, men synes fylkesmannen i for stor grad gjøres til en del av problemet. Embetene har lang omstillingserfaring der oppgaver legges til og andre oppgaver trekkes ut. Statens utdanningskontor og Fylkeslegen ble for eksempel integrert fra 2003 og har vist seg som en godt fungerende endring.

Fylkesmannsembetene representerer faktisk et viktig element i den samordningen av statens uteapparat som kommisjonen etterlyser, men kommisjonen verken synliggjør eller vektlegger dette.

Kommisjonen vil bygge forholdet mellom stat og kommune på en integrasjonsmodell og ikke en autonom modell der stat og kommune har sine atskilte sfærer. Integrasjonsmodellen skal bygge på partnerskap og dialog. Fylkesmannen er tvilende til om partnerskap er en metode som har vist seg egnet i forhold offensiv effektivering av politiske vedtak, men deler synet på dialogens viktighet og selvfølgelig plass i forholdet mellom stat og kommune. I den forbindelse vil fylkesmannen nettopp vektlegge lokalkunnskapen og kontakten med kommunene som embetene besitter. Vi vil hevde at mye positivt har skjedd på dette området de seinere år og det vil virke mot sin hensikt å svekke denne dialogen. Fylkesmannen fyller også rollen som en viktig lyttepost for sentrale myndigheter. Svekket rollen som dialogpartner og rådgiver svekkes samtidig muligheten til å fange opp, og deretter formidle, signaler fra kommunene om hvordan nasjonale politiske føringer og beslutninger virker.

Fylkesmannsembetene er en dialogpartner for kommunene i dag og har dessuten en koordinerende funksjon innenfor regional stat. Dette er mekanismer kommisjonen signaliserer at de ønsker mer av, men gjør ikke fylkesmannen til en del av løsningen. En alternativ strategi bør være å vurdere hvordan fylkesmannsembetene kan bli et ennå bedre instrument i samhandlingen mellom stat og kommune.


Kristin Hille Valla


Arne Moe
seniorrådgiver