



Fylkesmannen i Sogn og Fjordane

Sakshandsamar: Anne Karin Hamre
Telefon: 57643001
E-post: fmsfgoh@fylkesmannen.no

Vår dato
20.09.2016
Dykkar dato
08.07.2016

Vår referanse
2015/823- 012
Dykkar referanse
14/7756-51

Kommunal- og moderniseringsdepartementet
Pb 8112 Dep
0032 OSLO

Utgreiing av fylkesmannens framtidige struktur og storleik – merknader og kommentarar til førebels prosjektrapport

Innleiing

Vi viser til førebels prosjektrapport frå KMD om fylkesmannens framtidige struktur og brev frå KMD 08.07.2016, der departementet ber om innspel til rapporten innan 14.10.2016.

Samandrag

Fylkesmannen i Sogn og Fjordane ser behovet for at også statsforvaltninga, i ei tid med kommune- og regionreformer, vert gjennomgått med sikte på å utvikle ei berekraftig forvaltning som skal møte framtidens utfordringar.

Samstundes peikar vi i innspelet vårt på at også nye arbeidsformer og digitalisering – ikkje berre strukturendringar – er viktige verkemiddel for å bli meir effektive og framtidsretta. Vi tek difor til orde for ei varsam oppmjuking av generalistprinsippet, ved å samle eigna faglege og administrative oppgåver og utvikle digitale løysingar knytte til desse. Fylkesmannen i Sogn og Fjordane har lang og brei erfaring i å utvikle digitale løysingar og tenester, vi har høg og stabil fagkompetanse, og tek gjerne på oss nye oppgåver både innan fag og administrasjon.

Vi er samde i prosjektrapporten si sterke vektlegging av det kommuneretta arbeidet som berebjelken i embeta si verksemd, og at samspelet stat-kommune må vere nært for å nå nasjonale mål og sikre innbyggjarane gode og likeverdige tenester i heile landet. Etter vårt syn er det avgjerande for få til eit godt samspel mellom stat og kommune, at dei tilsette hjå fylkesmennene både har fagkunnskap, lokal- og kommunekunnskap og samordningskunnskap.

Med bakgrunn i denne fylkesmannskompetansen brukar vi initiativ- og samordningsrolla aktivt til å gjennomføre fylkesdekkande satsingar som svarar på behov i kommunane. I eit fylke som Sogn og Fjordane, med få store utviklingsaktørar, små einingar og store avstandar, meiner vi at vi må halde fram som eige embete, dersom ikkje regionreforma fører til at fylket vert slått saman med andre. Samstundes ser vi at det kan vere behov for ei felles inndeling med det regionale folkevalde nivået, og at ei regionreform med samanslåing av fylke kan påverke fylkesmannsstrukturen. Det viktigaste for fylkesmennene må likevel vere å ha den nærleiken til kommunane som dei kommuneretta oppgåvene tilseier. Uavhengig av utfallet av regionreforma og arbeidet med fylkesmannsstruktur, bør det ryddast opp og klargjerast der fylkesmannen og fylkeskommunen har tilgrensande ansvarsområde.

Ved ei samanslåing av fylke til regionar der det er store geografiske avstandar, tungvinte kommunikasjonar og mange kommunar, tilseier det store omfanget av kommuneretta oppgåver som krev nærleik og tett kontakt, at det må opnast for ei delt lokalisering av Fylkesmannen. Vi meiner at vi har vist at samhandlinga mellom landbruksavdelinga og resten av embetet fungerer minst like godt hjå oss som har ei delt lokalisering mellom Leikanger og Førde, som i embete der alle avdelingar og funksjonar er lokaliserte saman.

Med bakgrunn i statleg lokaliseringsspolitikk, som skal medverke til ei fordeling av statlege arbeidsplassar som bidreg til vekst og utvikling over heile landet, meiner vi det er viktig å sikre at også Sogn og Fjordane får sin del av leiar- og hovudkontorfunksjonane i ein regionaliseringsprosess. Vi meiner at hovudkontoret for eit eventuelt samanslått embete kan leggjast til vårt fylke. Vi viser til framlegg til intensjonsplan for samanslåing av Sogn og Fjordane, Hordaland og Rogaland, der det vert lagt til grunn at fylkesmannsembetet skal ha ei desentralisert forvaltning lokalisert i dagens fylke, med leiing frå Sogn og Fjordane.

Vi ser òg at det kan vere fordelar med ei betre harmonisering av dei geografiske yttergrensene for den regionale staten. Vi er likevel ikkje samde i at god samordning mellom statsetatar er avhengig av at dei har hovudkontor på same stad. Etter vårt syn er leiing, samhandlingskultur og IKT viktigare verkemiddel for å få til god samordning, enn felles lokalisering.

Effektivisering føreset nytenking og digitalisering

Velferdsstaten vil vere under press i åra som kjem, m.a. som følgje av minkande oljeinntekter og demografiske endringar. Produktivitetskommisjonen understrekar behovet for omstilling i alle sektorar, gjennom satsing på kunnskapsproduksjon, teknologi og innovasjon. Det betyr at offentleg sektor må effektivisere, tenkje nytt og jobbe smartare.

Vi er klare over at mandatet for gjennomgangen av fylkesmannsembeta er avgrensa til å sjå på den geografiske inndelinga av embeta, og at føremålet er å få ei inndeling som er tilpassa endringar i kommunestruktur og strukturen for det regionale folkevalde nivået og ulike regionale statsetatar. Sjølv om det ikkje er omtalt direkte i mandatet, går vi ut frå at det likevel er eit mål å få ei meir effektiv drift av embeta. I prosjektrapporten manglar det eit vidare perspektiv på effektivisering, der òg digitalisering og nye arbeidsmåtar er tekne med.

Innsparingspotensialet ved samanslåing av embete blir ikkje underbygd av faktagrunnlag i rapporten. Det blir peikt på moglege innsparingar i husleige, leiarfunksjonar og administrative støttefunksjonar, utan at noko av dette vert talfesta. Samstundes seier rapporten at desse innsparingane er usikre; husleigeutgiftene er avhengige av leigemarknaden på staden, og sjølv om samanslåing gir færre toppleiarstillingar, kan større organisasjonar med større spennvidde auke talet på mellomleiarar. Vi saknar at det er henta inn erfaringar frå regionalisering av andre statsetatar, til dømes Vegvesenet og Skatteetaten, for å talfeste om det har ført til innsparingar å lage større regionar.

Difi-rapport 2009:5 syner at fylkesmannsembeta ikkje ligg spesielt høgt når det gjeld talet på administrativt tilsette av totalt tal tilsette, samanlikna med nokre utvalde tilsyn og direktorat. Fylkesmannsembeta har alt innført mange felles administrative system.

Vi trur det er meir å spare ved å samle administrative oppgåver og stadsuavhengige fagoppgåver. KMD har sett i gang ei utgreiing av oppgåver, organisering og styring av administrative funksjonar, og vil sjå den i samanheng med strukturutgreiinga. Sjølv om det enno ikkje er avklart korleis ein eventuell fellesadministrasjon for fylkesmennene (FMFA) vil bli føreslått organisert, vel vi å kome med nokre synspunkt i dette innspelet. Vi finn uansett grunn til å peike på at innsparingar ved å

samle administrative og faglege oppgåver i eitt eller færre embete og ved å digitalisere arbeidsprosessar, kan nåast heilt uavhengig av om embete vert slått saman.

Effektivisering av fagoppgåver gjennom spesialisering og IKT

Sjølv om KMD legg til grunn at kjernen i fylkesmannsrolla ikkje skal endrast som følgje av strukturprosessen, meiner vi det i same prosess bør kunne vurderast om fagoppgåver kan løysast meir effektivt gjennom ei varsam oppmjuking av generalistprinsippet.

Fylkesmennene har ansvar for ei rekkje oppgåver som krev lokalkunnskap og nær kontakt med brukarane, men vi har òg oppgåver som kan løysast uavhengig av kvar i landet embetet er lokalisert. Sidan 2008 har Fylkesmannen i Sogn og Fjordane, i samarbeid med KMD, hatt ansvar for utvikling og drift av det digitale søknads- og saksbehandlingssystemet Partiportalen. KMD har no overført ansvaret for all saksbehandling av partistøtte til oss frå 1.1.2017. Fram til no har kvart embete hatt ein liten ressurs til saksbehandling på dette området, og å samle saksbehandlinga i eitt embete vil difor gjere oppgåveløysinga meir effektiv.

Døme på andre saksfelt som kan løysast ved å samle oppgåver hjå eitt eller færre embete, er separasjon og skilsmisse, fri rettshjelp og støtte til trussamfunn. Dette er saksfelt som samla har stort volum, som ikkje krev lokalkunnskap, og der det er eller er på veg til å bli utvikla digitale løysingar. Til liks med partistøtte finst det ei rekkje mindre saksfelt som kan løysast meir effektivt og med betre kvalitet gjennom å samle dei i eitt embete. Døme er namnesaker, saker etter tomtefestelova, avkøyrlesaker etter veglova, særfrådrag for store sjukdomsutgifter og klage på dekking av utgifter til sjuketransport. Fylkesmennene forvaltar òg ei rekkje tilskotsordningar, og fleire av desse er mogleg å samle hjå eitt eller færre embete.

Vi merkar oss at prosjektrapporten nemner at det kan bli aktuelt å flytte direktoratsoppgåver til færre og større embete. Vi trur fylkesmennene kan bidra til ei effektiv og heilskapleg løysing av fleire direktoratsoppgåver. Saman med fylkesmennene i Hordaland og Rogaland vil vi før jul levere eit felles framlegg til kva oppgåver som kan leggjast til fylkesmennene.

Styring og organisering av administrative oppgåver for fylkesmennene

Administrative støttefunksjonar representerer oppgåver som generelt er godt eigna for standardisering og stadsuavhengig lokalisering. Den generelle teknologiutviklinga og moglegheitene som ligg i digitale arbeidsflater, tilfører vidare eit potensial for meir effektiv og koordinert utvikling gjennom ei «desentralisering». Vi meiner at omsyna til auka tenestekvalitet og ei meir langsiktig utvikling av (utvalde) administrative funksjonar, best kan ivaretakast ved å integrere det overordna ansvaret i eitt av fylkesmannsembeta.

Ved at eitt embete tek over det overordna og koordinerande ansvaret på det administrative området, vil departementet i større grad kunne styre strategisk gjennom prinsipielle og overordna føringar.

Integrering i eitt embete vil samstundes gi gode moglegheiter for å ivareta etablert samarbeid og kontaktflate på tvers av embeta, og dermed gi fellesløysingane meir relevans, forankring og legitimitet. Ein koordineringsfunksjon til eitt embete vil også ivareta kontinuitet, forankring og samarbeid inn mot både departement, fagutval og dagens ressursembete. Ei slik løysing vil også bli vesentleg mindre kostnadskrevjande og enklare å gjennomføre i praksis, enn å etablere eit nytt sjølvstendig organ.

Det aktuelle embetet bør m.a. ha ansvar for å koordinere, styre og prioritere aktivitetar opp mot andre embete, gjennom t.d. budsjett disponering og ansvar for styring, oppfølging, rettleiing og rapportering. Av konkrete oppgåver som er eigna for meir samordning og samarbeid kan ein nemne:

- IKT: Ei meir langsiktig koordinering på IKT-området vil gjennom felles tilnærming, struktur og styring gjere det enklare å innføre nye IKT-system og arbeidsrutinar. Tilsvarende vil gjelde vidareutvikling av arbeidsflater og tenester, i samarbeid med fagavdelingar m.fl.
- Arkivfunksjon: Dette heng tett saman med IKT og sentrale fagsystem. Parallelt med framtidig utvikling og implementering av nye elektroniske arkivsystem og løysingar, bør ein etablere meir standardiserte rutinar og einskapleg praksis på tvers av embeta.
- Organisasjonsutvikling, HR-strategiarbeid og innføring av administrative fagsystem og prosedyrar.

Integrering av ansvaret for administrative oppgåver i eitt embete vil venteleg kunne bidra positivt til effektivisering og auka kvalitet i tenesteløysinga. Dette føreset aktiv leiing og styring i ein utviklingsretta organisasjon.

Fylkesmannen i Sogn og Fjordane er eit ressursembete på IKT, og har i fleire samanhengar bidrege til utvikling av nasjonale løysingar og felleskomponentar. Gjennom brei deltaking i nettverk har embetet opparbeidd seg kompetanse og kontaktnett i ulike brukargrupper og fagmiljø. Embetet har dessutan vore bidragsytar, og til dels initiativtakar og pådrivar, for IKT-løysingar som t.d. partistøtte, rettsråd og trippelnett, og i samband med etableringa og oppbygginga av norge.no.

Digitaliseringsarbeidet har vore og er godt forankra i heile organisasjonen. Det er etablert ein kultur der alle tilsette ønskjer å bidra til meir effektive og brukarretta løysingar. Vi ser på denne erfaringa som relevant inn mot prosessen, og ønskjer svært gjerne å byggje vidare på dette gjennom koordinering, styring og vidareutvikling på det administrative området.

I tillegg til at vi har eit kompetent fagmiljø i eiga verksemd, utgjer omlandet vårt eit særskild kompetent IKT-miljø, med tette koplingar på tvers av sektorar og fagområde og høg kompetanse på digitalisering av offentlege tenester. Her har vi eit nært samarbeid med Difi, Nav økonomiteneste, Skatteopplysninga, fylkeskommunen, Høgskulen og Vestlandsforskning. Leikanger åleine har kring 110 arbeidsplassar innan IKT drift og utvikling, og fleire av etatane i området har god erfaring med utvikling og drift av landsdekkjande tenester. Gjennom IT-forum Sogn og Fjordane, der Fylkesmannen heile vegen har vore pådrivar og aktiv deltakar, er det òg knytt tett kontakt mellom offentlege og private verksemdar i fylket, for å fremje IKT-utvikling, digitalisering og bruken av digitale verktøy.

Vi meiner difor at Fylkesmannen i Sogn og Fjordane vil vere ein god kandidat for å koordinere administrative tenester for fylkesmennene.

Inndelingsprinsipp og lokaliseringssyn

Eitt av fem inndelingsprinsipp i prosjektrapporten er at fylkesmannsembete skal sikre godt tilgjenge for kommunar og innbyggjarar. Når det gjeld Fylkesmannen sine innbyggjarretta oppgåver, er fysiske avstandar i hovudsak ikkje ei stor utfordring. For ein stor del av desse oppgåvene er Fylkesmannen andreinstans, og der vi er førsteinstans er det i stor grad utvikla digitale løysingar. Eitt unntak er verjemålsområdet, der særleg nærleik til og kjennskap til verjer er viktig. Men samla har ikkje fylkesmennene noko stor publikumstilstrøyming til sine kontor.

Når det gjeld dei kommuneretta oppgåvene, er vi derimot avhengige av å ha eit tett samspel med kommunane, og av å reise ut til dei. Det betyr at reiseavstand til kommunane, og tal kommunar, bør vektast tyngre når det gjeld inndeling av fylkesmannsembeta.

Vi saknar dessutan at viktige deler av fylkesmannen sitt verkefelt, som initiativrolla og rolla som lyttepost og tilbakemeldar til sentrale styresmakter, vert lagt vekt på i inndelingsprinsippa.

Behov for nærleik til og tilgjenge for kommunane

Prosjektrapporten peikar på at oppfølginga av og dialogen med kommunane er berebjelken i embeta si verksemd, og at oppgåvene overfor kommunane gjer at det er behov for tett kontakt og samhandling mellom Fylkesmannen og kommunane. Rapporten syner til Lokaldemokrati-kommisjonen (2006), som understreka at det må utviklast eit samspel mellom stat og kommune som byggjer på likeverd, tillit og partnerskap. Fylkesmannen må vere tett på kommunane for å forstå ulike føresetnader, utfordringar og behov i kommunane, og korleis det breie settet av verkemiddel Fylkesmannen har til rådvelde, best kan tilpassast kvar enkelt kommune.

I 2015 gjennomførte vi med hjelp av Difi ei undersøking der vi bad rådmenn og ordførarar i alle kommunar om å svare på spørsmål om samhandlinga mellom oss. Difi skriv i rapporten at hovudinntrykket er at ordførarar og rådmenn har eit positivt inntrykk av oss. Vi får mellom anna positive tilbakemeldingar om kommunikasjon og tillit, at vi har god kunnskap om fylket og at vi er ein god talsmann for fylket overfor sentrale styresmakter. Undersøkinga byggjer i hovudsak på same spørsmål som i den landsfemnande kommuneundersøkinga for alle fylkesmenn frå 2010.

Utgreiinga av fylkesmannsstrukturen har i liten grad med vurderingar av korleis fylkesmennene utfører oppdraga sine. Vi meiner prosjektet med fordel kunne ha gjennomført ei ny, landsomfemnande kommuneundersøking for å få eit betre grunnlag til å vurdere det kommuneretta arbeidet hjå fylkesmennene.

Kommunestyrevedtak i kommunereforma pr. 1.7.2016 gir ein reduksjon i talet på kommunar frå 428 til 387 kommunar. Om Stortinget vil vedta eit vidare løp med kommunereform etter 2017, vil det likevel ta tid før kommunekartet vert vesentleg endra. Vi går dessutan ut frå at Fylkesmannen vil få ei sentral oppgåve i å støtte og rettleie kommunar som skal slå seg saman før 1.1.2020, og i ei eventuell vidareføring av kommunereforma. Dette er òg tilhøve som talar for at den geografiske avstanden mellom Fylkesmannen og kommunane ikkje bør vere for stor. Vi må understreke at det tek tid og innsats å byggje relasjonar og tillit mellom eit embete og ein kommune, særleg i kontroversielle prosessar som kommunereforma er mange stadar. For eit eventuelt framhald av oppdraget som prosessrettleiar i kommunereforma etter juni 2017, vil det vere ein klar fordel å byggje vidare på etablerte relasjonar og diskusjonar.

Dei oppdraga Fylkesmannen har overfor kommunane krev ofte at vi reiser fysisk ut i kommunane, t.d. på tilsyn, synfaringar i plansaker og oppfølging av Robek-kommunar.

Sjølv om kommunereforma vil gje nokre færre kommunar, vil tenestene og institusjonane som Fylkesmannen fører tilsyn med, t.d. skular, sjukeheimar, barnevernsinstitusjonar, legekontor og avfallsstasjonar, framleis i stor grad ligge der dei ligg no. Auka kostnader med reising og tidsbruk i region- og landsdelsmodellen er i liten grad tekne omsyn til i prosjektrapporten. Vi trur at på fagområde der tilsyn er viktigaste verkemiddel, vil større fylkesmannsembete føre til høgare ressursbruk og mindre effektiv drift, dersom heile det nye embetet skal samlokalisast på éin stad.

Sogn og Fjordane er eit fylke med store reiseavstandar. Avstand og vanskeleg økonomi kan vere ein barriere for å delta på samlingar og opplæringstiltak som Fylkesmannen arrangerer. Vi har difor gode erfaringar med å samle kommunar regionvis, t.d. i dei regionale plannettverka som vi driv i lag med fylkeskommunen. Vi har gjennomført læringsnettverk for kommunane på ei rekkje fagområde, og erfaringa er at denne nettverksbaserte arbeidsmåten gir gode resultat i form av betre planar og kommunale tenester. Vi har òg sidan 2012 hatt ei satsing på eigenvurderingstilsyn («læringstilsyn»). Der får kommunane rettlegeing i å føre tilsyn med seg sjølve, for å forbetre tenestene sine. Kommunane har gitt svært gode tilbakemeldingar, og gjev uttrykk for at dei lærer meir på denne måten enn av vanlege tilsyn frå Fylkesmannen. Slike arbeidsformer er ofte ein føresetnad for å få omsett nasjonale mål og føringar til praktisk handling og betre tenester. Det er òg ein føresetnad at Fylkesmannen har god kunnskap om behov og føresetnader hjå kommunane, er kreativ i verkemiddelbruk, og at kommunane prioriterer å bruke ressursar på deltaking i læringsnettverk o.l.

Vi brukar initiativ- og samordningsrolla vår aktivt, særleg til å få i gang felles satsingar som svarar på behov i kommunane. Vi har m.a. teke initiativ til fleire samarbeidsforum for å samordne viktige satsingar der mange ulike verksemdar er involverte. Døme på slike partnarskap og nettverk er deltaking i fleire nasjonale og internasjonale samarbeidsprosjekt om klimatilpassing, Forum for skule- og barnehageutvikling, Forum for folkehelse, helse og omsorg, It-forum Sogn og Fjordane, Sjumilssteget, Stat-næring-samarbeidet, nettverk for kommunar med asylmottak og læringsnettverk om integrering av mindreårige flyktningar. Vi meiner desse samarbeida bidreg til at fylket er blant dei beste på levekårsindikatorar, skuleresultat og -gjennomføring og busetjing og integrering av flyktningar.

I eit fylke med få store utviklingsaktørar og mange små einingar, har Fylkesmannen saman med fylkeskommunen og andre regionale aktørar ei viktig pådrivar- og koordineringsrolle. Vi trur det kan bli ei utfordring å få slike samhandlingsformer til å fungere og gje resultat dersom den geografiske avstanden mellom kommunane og Fylkesmannen blir for stor.

Strukturgrep åleine garanterer ikkje god samordning

Prosjektrapporten er uklår når det gjeld å definere konkrete samordningsbehov, og område der Fylkesmannen si samordning treng å bli betre. Mest konkret er rapporten i å påpeike samordningsbehov innanfor samfunnstryggleik og beredskap. I samandraget på side åtte vert behovet for samhandling og samordning innan dette området trekt fram som eit tungt omsyn for å endre inndelinga av fylkesmannsembeta. Rapporten peikar særleg på politiet og brannvesenet som viktige samarbeidspartnarar.

Det er likevel viktig å vere merksam på at Fylkesmannen har ei anna rolle enn naudetatane, og at det er fleire andre etatar som òg er viktige for oss å samvirke med i beredskapsførebuingar og i krisesituasjonar. I kriser er det politiet som leiar arbeidet med akutt innsats for å berge liv og helse. Fylkesmannen og fylkesberedskapsrådet skal handtere andre konsekvensar for samfunnet av hendinga, m.a. gjennom å samordne tiltak knytte til infrastruktur og kontakt med råka kommunar. Ei hending skjer alltid i ein kommune, og kommunen si kriseleing er ein viktig part i krisehandteringa. Dersom ei krise er veldig omfattande, må Fylkesmannen syte for at kommunen får nødvendig støtte. Om krisa er omfattande og råkar fleire etatar sine ansvarsområde, er det naturleg at Fylkesmannen legg til rette for ei samordna handtering gjennom fylkesberedskapsrådet. På Vestlandet, der risikoen for naturhendingar er stor, er etatar med ansvar for infrastruktur, som NVE og Vegvesenet, særst viktige i beredskapsarbeidet.

Kommune- og lokalkunnskap er berebjelkar i Fylkesmannen sitt beredskapsarbeid. Vi er kritiske til at rapporten ikkje omtalar konsekvensar for beredskap og samfunnstryggleik av fylkesmannsembete som femner om langt større geografisk verkeområde og eit langt større tal kommunar.

Det er lett å lese prosjektrapporten i retning av at dess fleire regionale statsetatar som er lokaliserte på same stad, dess betre er vilkåra for god samordning. Fleirtalet av embeta har lenge vore lokaliserte i same by som politidistriktsleiinga og brannalarmsentralen. Dersom manglande samhandling innan samfunnstryggleik og beredskap er vurdert til å vere eit problem i dag, noko vi forstår er ein del av bakgrunnen for den nye instruksen for fylkesmennene sitt beredskapsarbeid, er det vanskeleg å sjå at ei nær lokalisering mellom Fylkesmannen og desse etatane er det mest avgjerande grepet for å få til god samordning. Vi saknar eit faktagrunnlag som viser at embete som ikkje er lokaliserte i same by som dei viktigaste samarbeidsetatane, er systematisk dårlegare til å samordne under ei krise, enn dei embeta som ligg nær samarbeidsetatane.

Etter vårt syn er leiing, samhandlingskultur og IKT viktigare verkemiddel for å få til god samordning, enn struktur, regelverk og andre formelle verkemiddel.

Under justiskomiteen si behandling av nærpolitireforma vart det peikt på at fylkesberedskapsrådet i Sogn og Fjordane har vore viktig for å få til eit godt samvirke på tvers. Det er berre nokre få av medlemmene i rådet som har kontoradresse nær Fylkesmannen (Statens vegvesen, fylkeskommunen og NAV). Dei andre deltakarane (politiet, Helse Førde, Alarmsentralen, NVE, kraftforsyninga, Telenor, Nkom m.v.) er lokaliserte andre stader i og utanfor fylket. Fylkesberedskapsrådet har gode rutinar for å gjennomføre effektive samordningsmøte som telefonkonferansar ved kriser og uønskete hendingar. Den nære og gode samhandlinga som er utvikla i fylkesberedskapsrådet i Sogn og Fjordane, tilseier at fysisk samlokalisering av beredskapssetatar ikkje er avgjerande for god samhandling. Lokal- og kommunekunnskap er derimot ein avgjerande føresetnad for godt beredskapsarbeid.

Lokaliseringsomsyn

På same måte som for inndelingsprinsippa, bør nærleik til kommunane vektast tungt ved lokalisering av fylkesmannsembeta. Det er viktig at den geografiske avstanden til kommunane ikkje vert for stor. Dette har ikkje berre med kommunane sitt tilgjenge til Fylkesmannen å gjere, det handlar òg om effektiv drift. Prosjektrapporten er optimistisk når det gjeld stordriftsfordeler og reduserte husleigeutgifter ved å slå saman embete. Rapporten kommenterer ikkje at éin lokaliseringsstad i eit eventuelt nytt embete med store geografiske avstandar og fleire kommunar, vil gje auka reiseutgifter og overtid, og føre til at svært mykje arbeidstid går med til reising. Ei full samlokalisering på éin kontorstad, kan òg utløyse behov for nye lokale.

Fylkesmannsembetet er eitt av få statlege forvaltningsorgan som søker å motverke overdriven sektortenkning gjennom sine ulike oppgåver og roller, med kombinasjonen av sektorstyresmakt, samordnar og som bindeledd mellom nasjonal politikk og lokalt folkestyre. Dette fordrar ein særeigen heilskaps- og samhandlingskompetanse – ikkje berre hjå leiarane, men hjå den enkelte tilsette. Denne «fylkesmannskompetansen», som kombinerer fagkunnskap med god kommune- og lokalkunnskap og samordningskompetanse, tek tid å tileigne seg. Fordi fylkesmannsembetet på mange av dagens lokaliseringsstader vert rekna som ein svært attraktiv kompetansearbeidsplass, har embeta stabil og erfaren kompetanse.

Vi meiner at det er ein mangel ved rapporten at den ikkje omtalar korleis denne kompetansen skal behaldast ved ei samanslåing av embete. Samanslåingar som inneber ny lokalisering utanfor mogleg avstand for dagpendling frå dagens kontorstad, vil mest sannsynleg føre til at mange sluttar.

Rapporten slår fast at større embete vil gje betre rekruttering. Vi saknar dokumentasjon for at større embete rekrutterer betre, og har like stabile medarbeidarar som små embete.

Undervegs i utgreiingsarbeidet har vi etterlyst faktagrunnlag og evalueringar frå liknande samanslåingsprosessar i regional stat. Dette er ikkje teke inn i prosjektrapporten, og vi går ut frå at noko av årsaka er at det ikkje finst mange evalueringar. Ein prosess som derimot er grundig evaluert, er utflyttinga av statlege tilsyn frå Oslo. For dei tilsette vil konsekvensane verte større av ei flytting av statlege arbeidsplassar som i dag er plasserte i kvart fylke, til dei største byane, fordi det er færre høve til å finne alternativ enn det var for dei som mista arbeidsplassen i utflyttinga frå Oslo.

Sogn og Fjordane har både nominelt og relativt sett færre statlege arbeidsplassar enn mange andre fylke. Tal frå Statens sentrale tenestemannsregister (SST) syner at det i 2014 var 160 464 statstenestemenn i Noreg. Av desse var 29 prosent lokaliserte i Oslo, medan Sogn og Fjordane sin del var på 1,36 prosent.

Vi meiner det i omtalen av lokaliseringssyn er lagt for lite vekt på ei balansert fordeling av arbeidsplassar, og på å ivareta eksisterande kompetanse. Det er eit uttalt politisk mål at den statlege lokaliseringspolitikken skal medverke til ei fordeling av statlege arbeidsplassar som bidreg til vekst og utvikling over heile landet.

Hjå Fylkesmannen i Sogn og Fjordane har vi sidan 1994 hatt erfaring med delt lokalisering og fjernleiing, hovudsakleg ved at landbruksavdelinga er plassert i Førde (12 mil frå hovudkontoret på Leikanger). Vi har heile vegen hatt eit tydeleg mål om at samarbeidet mellom landbruksavdelinga og resten av embetet skal vere minst like godt her som i andre fylke, og å satse på IKT-løysingar for å gjere samhandlinga enklast mogleg. I kontakten med andre embete høyrer vi om utfordringar i samarbeidet mellom landbruksavdelinga og miljøvernavdelinga. Vi har satsa medvite på å byggje felles kultur. Det er utvikla faglege avklaringar og ståstader mellom dei to avdelingane på ei rekkje område, t.d. innan arealforvaltning, skogbruk, naturmangfald, landbruksreining, kulturlandskap og beitebruk og freda rovvilt. Vi nyttar ofte fagfolk på tvers av dei to avdelingane i arbeidet med enkeltsaker og prosjekt, t.d. i Naturbruksprosjektet og i arbeidet med verneplan for Breheimen og Mørkridsdalen, som danna grunnlag for ei ny tenking om bruk og vern elles i landet. Tilsette i landbruksavdelinga deltek aktivt i beredskapsarbeid og i felles prosjekt og satsingar i embetet.

Som vi påpeikte under avsnittet om samordning, er strukturgrep åleine ingen garanti for god samhandling og samordning. Leiing og kultur er viktige tilleggsføresetnader. Vi meiner at vi har demonstrert at delt lokalisering kan fungere godt.

Oppsummering

Fylkesmannen i Sogn og Fjordane er samde i at det kommuneretta arbeidet er berebjelken i verksemda til embeta, og at samspelet stat-kommune må vere nært for å nå nasjonale mål og sikre innbyggjarane gode og likeverdige tenester i heile landet. Strukturen for fylkesmannsembeta må på beste moglege måte leggje til rette for å kombinere god fagkunnskap med lokal- og kommunekunnskap og samordningskunnskap.

Dersom eit nytt embete får store geografiske avstandar, tungvinte kommunikasjonar og mange kommunar, tilseier det store omfanget av kommuneretta oppgåver som krev nærleik og tett kontakt, at det må opnast for delt lokalisering av embetet. Eit nytt embete for Vestlandet kan leiast frå Sogn og Fjordane, slik fylkeskommunane i Rogaland, Hordaland og Sogn og Fjordane har kome fram til i intensjonsplanen for den nye Vestlandsregionen.

Etter vårt syn er leiling, samhandlingskultur og IKT viktigare verkemiddel for å få til god samordning, enn felles lokalisering.

Vi trur også det er mogleg å effektivisere fylkesmennene ved å samle administrative oppgåver og stadsuavhengige fagoppgåver. Fylkesmannen i Sogn og Fjordane har i dag nokre slike oppgåver på vegner av alle embeta, og vi vil kunne ta fleire framover.

Med helsing

Anne Karin Hamre

Brevet er godkjent elektronisk og har derfor ikkje underskrift.