



Saksframlegg

Saksbehandlar: Ole Inge Gjerald, Fylkesrådmannen, Sogn og Fjordane Fylkeskommune
 Saksbehandlar: Thorbjørn Aarethun, Fylkesrådmannen, Hordaland Fylkeskommune
 Sak nr.: 17/9496-3

Saksgang

Utval	Saknr.	Møtedato
Fellesnemnda sitt arbeidsutval	5/18	29.01.2018

Politisk organisering - prosess og framdrift

Fylkesrådmennene rår fellesnemnda sitt arbeidsutval til å gjere slikt vedtak:

1. Fylkesrådmennene legg fram sak om framtidig politisk organisering i Vestlandet fylkeskommune til fellesnemnda 22.06.2018. Saka tek utgangspunkt i den vedtekte intensjonsplanen for samanslåing av Sogn og Fjordane og Hordaland, dagens ansvarsområde og oppgåveportefølje for fylkeskommunane samt Stortinget sitt vedtak knytt til ekspertutvalet si innstilling til nye oppgåver for regionalt folkevalt nivå.
2. Fellesnemnda sitt arbeidsutval ber om at det i saka vert gjort ei nærare vurdering av om idrettsområdet bør innplasserast i hovudutval for kultur, eller om dette bør liggje til hovudutval for opplæring slik intensjonsplanen legg opp til.
3. Politisk organisering vert fastsett før fylkesrådmennene/prosjektleiari endeleg fastset den administrative organiseringa i Vestlandet fylkeskommune.

Vedlegg:

SAKSFRAMSTILLING

1. Bakgrunn for saka

I §7 i reglementet for fellesnemnda er det nedfelt at nemnda skal fastsetje modell for politisk organisering i den nye fylkeskommunen innanfor rammene som er fastlagde i intensjonsplanen. Fellesnemnda vedtok 18.12.17 følgjande i sak PS 06/17:

1. Fellesnemnda gjev arbeidsutvalet (FN-AU) mandat til å arbeide vidare med forslag til politisk organisering for den nye fylkeskommunen i samarbeid med fylkesrådmennene/prosjektleiari.
2. Arbeidsutvalet legg fram forslag til politisk organisering for vedtak i fellesnemnda 2. kvartal 2018.
3. Fellesnemnda vurderer nærare når det vil vere naudsynt å gjere endringar som følgje av overføring av nye oppgåver til fylkeskommunane.

Dette saksframlegget er såleis eit framlegg til prosessbeskriving og eit diskusjonsgrunnlag for det vidare arbeidet med utforming av den politiske organiseringa.

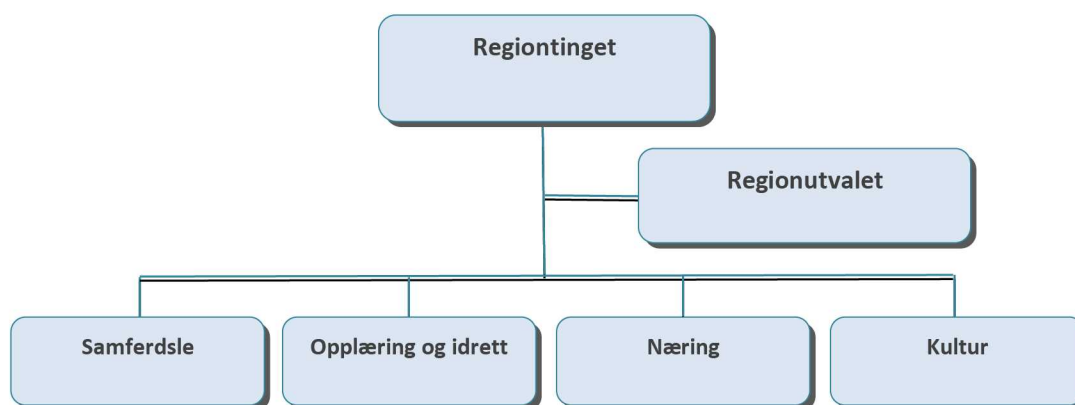
Fylkesrådmennene legg her opp til å drøfte følgjande fem hovudelement:

- a) Gjennomgang av vedteke organisasjonskart for politisk organisering, jf. intensjonsplanen.
- b) Oppgåver som ikkje er konkretiserte i intensjonsplanen sitt organisasjonskart. Dette for å syne kva for andre element som må innplasserast i den nye politiske organisasjonsstrukturen.
- c) Gjennomgang av prinsipielle og aktuelle spørsmål for det vidare arbeidet, til dømes spørsmålet om kvar ansvaret knytt til idrettsområdet bør innarbeidast i den politiske strukturen.
- d) Nye oppgåver jf. Stortinget si framtidige handsaming av ekspertutvalet sin rapport (01.02.2018).
- e) Oppfølgingspunkt etter vedtak av politisk organisering vil m.a. vere utarbeiding av reglement og delegeringsfullmakter, den politiske arbeidsforma, fordeling av roller og tal heiltidspolitikarar.

Fylkesrådmennene drøftar såleis, med bakgrunn i ovannemnde tema, den vidare prosessen med tanke på å få på plass framtidig politisk organisering.

2. Politisk organisasjonsmodell og formannskapsmodellen jf. intensjonsplanen av 17.01.2017

Den politiske organiseringa inneber eit region-/fylkesting, eit region-/fylkesutval og fire hovudutval med delegert vedtaksmynde (grunnstruktur):



Reglementet til fellesnemnda slår fast at nemnda har i oppgåve å fastsetje den endelege politiske organiseringa innanfor desse rammene, herunder kontrollutval og administrasjonsutval. I denne vurderinga skal også tannhelsetenesta og alle nye oppgåver til det regionale folkevalde nivået vurderast/innplasserast. Fylkestinga vedtok 27.10.17, i likelydande vedtak, at formannskapsprinsippet skal liggje til grunn som politisk styringsmodell for den nye fylkeskommunen frå 01.01.20.

Den politiske organiseringa inneber jf. intensjonsplanen fire hovudutval med delegert vedtaksmynde:

- Hovudutval for samferdsle
- Hovudutval for opplæring og idrett
- Hovudutval for næring
- Hovudutval for kultur

Ein modell med fire hovudutval med delegert vedtaksmynde kan leggje til rette for at eit stort tal saker vert lagt fram for avgjerd i politiske sektorutval. Grensesnittet mellom fylkestinget, fylkesutvalet og underliggjande politiske organ må avstemmast og tydeleggjerast gjennom eigne reglement og delegeringsfullmakter.

Eit sektorutval (hovudutval) kan til dømes disponere den budsjetttramma som fylkestinget løyver til sektoren/fagområdet. Disponering av budsjetttramma kan for eitt utval innebere fullt ansvar for t.d. kjøp av kollektivtrafikktenester. Dette må til ei kvar tid handterast innanfor dei økonomiske rammene og dei fastlagde politiske føringane som fylkestinget fastset.

For eit anna hovudutval, t.d. fordeling av budsjettet innanfor vidaregåande opplæring og fastlegging av tilbudsstrukturen som fylkeskommunen skal yte overfor elevar og lærlingar, vil det også liggje føre politiske føringar frå fylkestinget gjennom vedtekne mål og strategiar for sektoren. Generelt kan det leggjast til grunn at sektorutvala kan ha stor handlefridom og eit utvida delegert mynde frå fylkestinget så lenge det ligg føre tydelege politiske ramar for korleis fullmakta kan nyttast.

Fylkesrådmennene er merksame på at eit tydeleg og utvida vedtaksmynde til hovudutvala trekkjer i retning av sterkare *sektorisering* i fylkeskommunen. I enkelte kommunar og fylkeskommunar er det difor lagt inn som ein føresetnad at leiar/nestleiar for hovudutvala vert rekrutterte blant fylkesutvalet sine medlemmer. Dette for å leggje ei tydeleg avgrensing på kor langt ein kan gå i å tenkje sektoroptimalisering, då same personar også sit i ei overordna, samordnande politisk rolle. Dette er døme på eit strategisk val som fylkestinget står fritt til å avgjere, og som fylkesrådmennene ser kan vere nyttig å drøfte nærare i det vidare arbeidet. Alle hovudutvalsmedlemene sit elles i heilskapsorganet fylkestinget. Dette gjer også at heilskaps- og samordningsomsynet står sterkt i fylkeskommunane, og syner at den politiske organiseringa også kan fungere godt sjølv om hovudutvalsleiarane vert rekrutterte utanfor fylkesutvalet.

Ein tradisjonell hovudutvalsmodell med tydeleg vedtaksmynde i sektorutvala vil i stor grad medverke til å spreie makta og til å gje fleire politikarar synlege posisjonar. Hovudutvalsleiarar og ev. nestleiarar opptre gjerne på vegne av fylkeskommunen, til dømes ved deltaking/leiing av regionale partnerskap innanfor sine fagområde. Ei erfaring med hovudutvalsmodellen der utvala har eit omfattande vedtaksmynde er også at det politiske ordsiftet vert meir interessant for media å følgje.

Den politiske organiseringa med fylkesting, fylkesutval og fire hovudutval tek utgangspunkt i at fylkestinget sin storleik etter valet i 2019 er på 65 representantar.

3. Oppgave- og ansvarsdeling i det politiske organisasjonskartet

Fylkesrådmennene legg til grunn at ei rekkje oppgåver og fagområde ikkje er teikna inn i det vedtekne organisasjonskartet i intensjonsplanen. Fylkesrådmennene ønskjer, som ein del av det vidare diskusjonsgrunnlaget, å syne nokre sentrale oppgåver/element som må finne si innplassering i den nye politiske organisasjonsstrukturen.

Fylkesrådmennene tek utgangspunkt i følgjande element i diskusjonen om arbeidsdeling og innplassering av oppgåver i den nye politiske strukturen:

- a) Fylkesordførar, fylkesvaraordførar og medlemene i kontrollutvalet vert haldne utanfor fordelinga på den underliggjande utvalsstrukturen.
- b) Fylkesutvalet er ansvarleg for oppgåver som tradisjonelt ligg til utvalet. Dette er m.a. oppgåver knytte til økonomi, regional planlegging, administrasjonsutval m.m. Fylkesutvalet sine funksjonar i høve økonomiplan- og budsjettarbeid (finansutval, regional planlegging (planutval) og fylkesutvalet som klagenemnd m.m. bør drøftast i den vidare organisasjonsutforminga.
- c) Fylkeskommunen sitt mynde etter plan og bygningslova kan delast mellom fylkesutvalet og underliggjande politiske organ (hovudutval). Fylkesutvalet bør ha ansvaret i dei tilfella der det er aktuelt å bruke motsegn, men den konkrete arbeidsdelinga her bør drøftast nærare i den vidare organisasjonsutforminga.

- d) Ansvaret knytt til tannhelsetenesta kan ev. leggjast til fylkesutvalet, sidan det framleis er uavklart om det vil kome nye oppgåver til fylkeskommunane som følgje av det regjeringsnedsette ekspertutvalet sitt utgreiingsarbeid. Oppgåve- og ansvarsstrukturen som Stortinget fastset for fylkeskommunane vårsesjonen 2018 vil vere med på å forme den endelege politiske organiseringa. Fylkesrådmennene rår til at fellesnemnda ventar med å leggje alle brikkene på plass før oppgåvestrukturen er på plass.
- e) Fylkesrådmennene meiner følgjande ansvarsområde er døme på oppgåver som anten kan liggje til fylkesutvalet eller til eitt hovudutval:
- o Klima- og miljø
 - o Folkehelse
 - o Kommunale plansaker
 - o FoU-område (undervisning, kompetanseutvikling, forskning og utvikling)

4. Problemstillingar til nærare avklaring i fastsetjinga av den politiske organiseringa

Fylkesrådmennene ønskjer å synleggjere nokre fleire prinsipielle og aktuelle problemstillingar som det vil vere relevant å vurdere nærare i samband med fastsetjing av den endelege politiske utvalsstrukturen:

- a) Ny vurdering av om idrettsområdet bør innplasserast i hovudutval for kultur, eller om dette bør liggje til hovudutval for opplæring slik intensjonsplanen legg opp til?
- b) Kva konsekvensar kan/bør det få for den politiske organiseringa og arbeidsforma at fylkeskommunane no skal setje fokus på rolla som samordnande samfunnsutviklar?

5. Nye oppgåver til fylkeskommunane jf. ekspertutvalet si innstilling (01.02.2018)

Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) sette 14.06.17 ned eit ekspertutval som skal føreslå nye oppgåver til fylkeskommunane. Utvalet skal på fagleg grunnlag analysere og vurdere konkrete oppgåver og ansvarsområde med sikte på å føreslå ytterlegare oppgåver og mynde til fylkeskommunane, utover det som er avklart etter Stortinget si handsaming av Prop. 84 S (2016–17).

I mandatet heiter det at utvalet sine framlegg skal kunne styrke fylkeskommunane si samfunnsutviklarrolle, gje ei meir brukarvenleg forvaltning, stimulere til ein betre offentleg ressursbruk og betre tenester for innbyggjarar og næringsliv. Ekspertutvalet skal tydeleggjere føresetnadane som ligg til grunn for dei konkrete forslaga, og gje ei vurdering av administrative og økonomiske konsekvensar av desse. Ekspertutvalet skal levere sin sluttrapport 01.02.18.

Fylkesrådmennene er særskilt opptekne av at den nye fylkeskommunen skal gripe rolla som regional utviklingsaktør gjennom den mykje omtala «samfunnsutviklarrolla». Samfunnsutvikling handlar om å sjå koplingar mellom ulike sektorar/fagområde. Fylkeskommunane bør slik utvikle strategiar for å fremje den samla tenesteytinga og den samfunnsutviklinga ein ønskjer for eigne lokalsamfunn og regionar.

For fylkeskommunane vil dette også innebere å sjå eigne og andre sine ansvarsområde i samanheng, samt å utvikle sektorovergripande perspektiv og tiltak. Som politisk organ skal fylkeskommunen utforme ein heilskapleg politikk for eit stort geografisk område, noko som også inneber å tilpasse og samordne nasjonal sektorpolitikk til regionale utfordringar.

Dei fylkeskommunale sektor-/fagutvala, hovudutvala, vil i større eller mindre grad fungere som «samlepostar» for både like og enkelte gonger ulike fagområde. Fylkesrådmennene meiner fellesnemnda sitt arbeidsutval i den vidare prosessen til dømes kan vurdere behovet for å opprette følgjande to hovudutval i tillegg til dei som no er skisserte i intensjonsplanen: *hovudutval for helse- og sosial* og *hovudutval for ressursforvaltning*. Dei to hovudutvala vil kunne fange opp ei rekkje fagfelt dersom dei nye fylkeskommunane vert overførte nye oppgåver og ansvar som kan relaterast til desse (ikkje uttømmande):

- o Hovudutval for helse- og sosial:

- Tannhelsetenesta
 - Folkehelsearbeidet
 - Barne- og familievern
 - Integreringspolitikk
 - Ev. spesialiserte helsetenester
- Hovudutval for ressursforvaltning:
 - Konesjonshandsaming for vasskraft (småkraftverk)
 - Konesjonshandsaming for vindkraft
 - Akvakultur
 - Mineralske ressursar

Fylkesrådmennene meiner såleis den vedtekne strukturen for politisk organisering, jf. intensjonsplanen, må kunne vurderast justert i noka grad, slik at modellen svarer til den samla oppgåveporteføljen som dei nye fylkeskommunane faktisk skal ha ansvaret for frå 01.01.2020.

6. Konkrete oppfølgingstema som må på plass etter vedtak om politisk organisering

Fylkesrådmennene ønskjer at det i det vidare arbeidet vert sett fokus på i kva grad det vil innebere ein naturleg reduksjon i kostnader til politisk verksemd frå 2020, då to fylkesting vil bli slegne saman til eitt, og der vi i framtida vil ha ein felles fylkesordførar, ein varaordførar og færre hovudutvalsleiarar samla sett. Det nye fylket dekker eit stort geografisk område og vil ha meir enn 630 000 innbyggjarar.

Fylkesrådmennene meiner det her bør leggjast til rette for at fleire enn fylkesordførar og fylkesvaraordførar vert heiltidspolitikarar, både for å handtere ei betydeleg oppgåveportefølje og for å ha kunnskap om ein stor og folkerik region.

Fylkesrådmennene meiner fellesnemnda bør vurdere i kva grad det er betre å tilstrebe tilnærma 100 prosent frikjøp for enkeltpolitikarar heller enn mange små prosentdelar. Det vil såleis kunne vere aktuelt å ev. kombinere funksjonar. Fylkesrådmennene meiner det kan vere ein føremon å få på plass aktive, synlege hovudutvalsleiarar i heil- eller deltidstillingar som også kan representere fylkeskommunen på ulike arenaer og vere leiarar i respektive nettverk/partnerskap.

Fylkesrådmennene ser det vidare som sentralt at det snarleg etter vedtak om politisk organisering vert sett i gang eit grundig og omfattande arbeid for utarbeiding av reglement og delegeringsfullmakter til alle politiske organ under fylkestinget. Dette gjeld alle utval, nemnder og råd. Arbeidet bør ha prioritet slik at fylkestinga i Hordaland og Sogn og Fjordane kvar for seg kan godkjenne felles reglement og delegeringsfullmakter i løpet av første kvartal 2019.

Fylkesrådmennene meiner det også vil vere sentralt etter vedtak om politisk organisering å etablere nye, felles rutinar og ny, felles praksis for saksførebuing og sakshandsaming i alle politiske organ. Det er i dag mange fellesnemnarar på dette feltet, men det vil likevel vere grunnlag for ein samla gjennomgang og eit harmoniseringsarbeid her. Like eins vil det vere relevant å snarleg etablere felles politikk for økonomiske rammevilkår for all politisk verksemd. Dette vil omfatta fast årleg godtgjersle for heil- eller deltidspolitikarar, møtegodtgjersle og ev. tapte arbeidsinntekter.

7. Fylkesrådmennene si tilråding

Fylkesrådmennene ser det som viktig og nødvendig å få tidleg på plass den politiske organiseringa, slik at den administrative organiseringa i størst mogleg grad kan tilpassast den fastsette politiske utvalsstrukturen. Det er også viktig med ei snarleg fastsetjing av framtidig politisk organisering for å gjere modellen kjen i god tid før dei politiske nominasjonsprosessane for alvor tek til hausten 2018. For å sikre framdrift og god forankring, fekk fellesnemnda sitt arbeidsutval (FN-AU) den 18.12.17 seg pålagd ei sentral rolle i det vidare utgreiingsarbeidet av den politiske organiseringa.

Fylkesrådmennene rår til at FN-AU siktar seg inn på at fellesnemnda får seg førelagt ei sak om framtidig politisk organisering i Vestlandet fylkeskommune til nemnda sitt møte i juni 2018.

Fylkesrådmennene meiner fellesnemnda sitt vedtak for framtidig politisk organisering må følgjast opp gjennom utarbeiding av reglement og delegeringsfullmakter til alle politiske organ underlagt fylkestinget. Dette gjeld for alle utval, nemnder og råd. Arbeidet bør ha prioritet slik at fylkestinga i Hordaland og Sogn og Fjordane kvar for seg kan godkjenne felles reglement og delegeringsfullmakter i løpet av første kvartal 2019.