

Saksbehandlar: Ole I. Gjerald, Fylkesrådmannen
Sak nr.: 15/11992-1

Regionreforma

::: Sett inn innstillingen under denne linja ↓

**Fylkesrådmannen rår fylkesutvalet til å gje slik tilråding:
Fylkesutvalet rår fylkestinget til å gjere slikt vedtak:**

1. Fylkestinget i Sogn og Fjordane ønskjer at dei fire vestlandsfylka Rogaland, Hordaland, Sogn og Fjordane og Møre og Romsdal greier ut ein handlekraftig, folkevald landsdelsregion på Vestlandet.
2. Eit slikt arbeid bør vere ferdigstilt så tidleg i 2016 at eventuelle vedtak om fylkessamanslåingar vert gjorde i fylkestinga seinast hausten 2016.
3. Sogn og Fjordane fylkeskommune set som vilkår for å vere med på ei landsdelsløyving at Stortinget gjennomfører ei regionreform der det regionale folkevalde nivået får eit tungt ansvar for oppgåver som er både utviklingsorienterte og innretta mot tenesteyting overfor eit stort tal innbyggjarar.
4. Fylkestinget meiner alternativet til ein landsdelsregion på Vestlandet er at dagens fylkeskommunar får ein styrkt regionalpolitisk posisjon som samfunnsutviklar og tenesteleverandør.
5. Dersom ein folkevald landsdelsregion på Vestlandet ikkje kan realiserast, går fylkestinget inn for at vi gjennom kommune- og regionreforma vidareutviklar, styrkar og effektiviserer Sogn og Fjordane fylkeskommune innanfor dagens norske forvaltningsmodell.

::: Sett inn innstillingen over denne linja ↑

... Sett inn saksutredningen under denne linja ↓

Vedlegg:

1. Kommunal- og moderniseringsdepartementet (02.07.15): «Invitasjon til å delta i reformprosessen»

Andre relevante dokument som ikkje ligg ved:

1. Fylkesordførarkollegiet si faggruppe (2014): «Oppgavefordeling ved en kommune- og regionreform»
2. Regjeringa sitt ekspertutval (2014): «Kriterier for god kommunestruktur»
3. St.meld. 14 (2014-15) «Kommunereforma – nye oppgåver til større kommunar»
4. KS/Jørgen Amdam (2015): «Opplegg for samtalar om regionalpolitisk reform»
5. Fylkestinget i Sogn og Fjordane/KS (2015): «Oppgåvedeling i Sogn og Fjordane – rapport frå ei faggruppe nedsett av fylkestinget og KS i Sogn og Fjordane»

SAKSFRAMSTILLING

1. Samandrag

Med bakgrunn i Stortinget si handsaming av St.meld. 14 (2014-15) «Kommunereforma – nye oppgåver til større kommunar» vart fylkeskommunane 02.07.2015 inviterte til å innleie prosessar for å vurdere og avklare om det er aktuelt å slå seg saman med eitt eller fleire nabofylke. I invitasjonen frå Kommunal- og moderniseringsdepartementet vart det presisert at eit fleirtal i Kommunal- og forvaltningskomiteen støttar regjeringa sitt framlegg om at det regionale folkevalde nivået skal utviklast gjennom oppgåver og ansvar som styrkar rolla som samfunnsutviklar og tenesteproducent. Komiteen støttar også at ev. nye oppgåver til det regionale folkevalde nivået føreset færre fylkeskommunar/regionar av ein viss storleik. Det vart i invitasjonen elles understreka at målet er å sikre ei heilskapleg og samordna samfunnsutvikling, samt at innbyggjarane i heile landet får likeverdige tenester.

Fylkeskommunane vart i brevet frå KMD oppmoda om å gjere vedtak om strukturendringar seinast hausten 2016. Departementet vil gje støtte til fylkeskommunar som gjer forpliktande vedtak om å greie ut ei samanslåing, og vil vidare gje kompensasjon for nødvendige eingongskostnader som følge av samanslåinga. Regjeringa legg fram forslag til ny kommune- og regionstruktur for Stortinget våren 2017.

Med tilvising til KMD sin invitasjon, bad fylkestinget gjennom FT-sak 37/15 om å få seg førelagt ei eiga sak om korleis Sogn og Fjordane fylkeskommune bør møte regionreforma.

Fylkesrådmannen rår fylkestinget i Sogn og Fjordane til å arbeide for at dei fire vestlandsfylka Rogaland, Hordaland, Sogn og Fjordane og Møre og Romsdal greier ut ein handlekraftig, folkevald landsdelsregion på Vestlandet. Ein slik modell inneber at dagens fylkeskommunar vert erstatta av større regionale einingar. Ei ev. slik utgreiing må ferdigstillast så tidleg i 2016 at eventuelle vedtak om fylkessamanslåingar vert gjort i fylkestinga i løpet av hausten 2016.

Sogn og Fjordane fylkeskommune bør setje som vilkår at Stortinget gjennomfører ei regionreform der det regionale folkevalde nivået kan få tilført eit tungt ansvar for offentlege oppgåver som både er utviklingsorienterte og innretta mot tenesteyting overfor eit stort tal innbyggjarar. Fylkesrådmannen meiner alternativet til ein landsdelsregion på Vestlandet er at dagens fylkeskommunar får ein styrkt regionalpolitisk posisjon som samfunnsutviklar og tenesteleverandør. Dersom ein folkevald landsdelsregion på Vestlandet ikkje kan realiserast, bør fylkestinget gå inn for at vi gjennom kommune- og regionreforma vidareutviklar, styrkar og effektiviserer fylkeskommunen innanfor dagens norske forvaltningsmodell.

2. Bakgrunn for saka

Kommune- og regionreforma – køyreplan og prosess

Fylkesrådmannen legg til grunn at det er fleirtal på Stortinget for at vi også i framtida skal ha tre folkevalde nivå, men at oppgåvedelinga mellom nivåa samt kommune- og regiongrensene gjennom kommune- og regionreforma no er gjenstand for vurdering. Kommunane skal gjere vedtak knytt til ev. samanslåingar innan 01.07.2016. Fylkeskommunane er oppmoda om å gjere tilsvarande vedtak hausten 2016. Regjeringa tek sikte på å leggje fram forslag til ein ny kommune- og regionstruktur for Stortinget våren 2017. Samanslåingar som vert vedtekne av Stortinget skal tre i kraft 01.01.2020. Den politiske samansetjinga i dei nye einingane vert bestemt gjennom kommune- og fylkestingsvalet hausten 2019.

Fylkesrådmannen ønskjer med utgangspunkt i denne køyreplanen å drøfte to ulike tilnærmingar til ei ev. regionreform for Sogn og Fjordane fylkeskommune sin del.

Så langt har kommune- og regionreforma vore forma gjennom følgjande milepelar:

- 14.05.2014 Kommuneproposisjonen for 2015 vart lagt fram for Stortinget. I ein eigen meldingsdel presenterte regjeringa her rammene for kommunereforma.
- 12.06.2014 I samband med Stortinget si behandling av kommunereforma gav Kommunal- og forvaltningskomiteen følgjande tilråding:
Stortinget ber regjeringen gjennomgå oppgavene til fylkeskommunene/ et regionalt nivå parallelt med arbeidet med å gi flere oppgaver til kommunene. Dette kan gjøres med utgangspunkt i en sammenstilling fra tidligere utredninger. Stortinget imøteser en melding til Stortinget om dette våren 2015.
- 18.06.2014 Stortinget vedtok komiteen si tilråding.
- 03.07.2014 Regjeringa gav Fylkesmannen i oppgåve å ta ei sentral rolle i gjennomføringa av reforma, og inviterte samstundes KS til å delta aktivt i eit samarbeid om gjennomføringa regionalt.
- 18.08.2014 Kommunal- og moderniseringsdepartementet starta eit utgreiingsarbeid av eit regionalt folkevalt nivå som del av kommunereforma.
- 01.12.2014 Regjeringa sitt ekspertutval la fram sluttrapporten om kriterium for ein god kommunestruktur. Utvalet såg nærare på kva kriterium kommunane bør oppfylle for å kunne ta på seg nye og større oppgåver.
- 20.03.2015 Regjeringa la fram St.meld. 14 (2014-15) Kommunereforma – nye oppgåver til større kommunar.
- 12.05.2015 Kommuneproposisjonen for 2016 vart lagt fram for Stortinget.
- 02.07.2015 Kommunal- og moderniseringsdepartementet sende ut ein formell invitasjon til alle fylkeskommunar om å ta del i kommune- og regionreformprosessen.

Invitasjon til fylkeskommunane om å delta i reformprosessen

Med bakgrunn i Stortinget si handsaming av St.meld. 14 (2014-15) «Kommunereforma – nye oppgåver til større kommunar» vart fylkeskommunane 02.07.2015 inviterte til å innleie prosessar for å vurdere og avklare om det er aktuelt å slå seg saman med eitt eller fleire nabofylke. I invitasjonen frå Kommunal- og moderniseringsdepartementet vart det presisert at eit fleirtal i Kommunal- og forvaltningskomiteen støttar regjeringa sitt framlegg om at fylkeskommunane skal utviklast gjennom oppgåver og ansvar som styrkar rolla som samfunnsutviklar. Komiteen støttar også at ev. nye oppgåver til det regionale folkevalde nivået føreset færre fylkeskommunar/regionar av ein viss storleik. KMD understreka at målet er å sikre ei heilskapleg, samordna samfunnsutvikling, samt at innbygarane i heile landet får likeverdige tenester.

Fylkeskommunane vart i brevet oppmoda om å gjere vedtak om strukturendringar seinast hausten 2016. Regjeringa vil leggje fram sitt forslag til ein ny kommune- og regionstruktur for Stortinget våren 2017.

Departementet gjev støtte til fylkeskommunar som gjer forpliktande vedtak om å greie ut ei samanslåing, og vil vidare gje kompensasjon for nødvendige eingongskostnader som følgje av samanslåinga. Det vert t.d. utbetalt ein støtte på kr. 200 000,- per utgreiing (prosjektstøtte), samt kr. 200 000,- per deltakande fylkeskommune (fylkesstøtte). Støtta vert utbetalt når det er gjort samanfallande vedtak i dei fylkeskommunane som ønskjer å greie ut samanslåinga. Departementet gjev også kr. 200 000,- per fylke i støtte til informasjon og folkehøyring når fylkeskommunane har gjort vedtak om korleis dei planlegg å

gjennomføre høyring overfor innbyggjarane. Staten vil også, i tråd med inndelingslova, gje kompensasjon for naudsynte eingongskostnader som følgje av samanslåing av fylkeskommunar.

3. Status for saka i Sogn og Fjordane fylkeskommune

Fylkesutvalet

Fylkesutvalet i Sogn og Fjordane slutta seg i sak 01/15 til konklusjonane i det oppgåverelaterte arbeidet som fylkesordførarkollegiet gjennomførte i 2014. I høve den føreståande prosessen uttalte FU følgjande:

Prosesen med å vurdere eventuelle endringar av det regionale folkevalde nivået bør starte i det einskilde fylke i 2015 med siktemål om vedtak i fylkestinga hausten 2016.

Fylkestinget

Fylkestinget initierte i FT-sak 5/15 eit eige oppgåveprosjekt der ei faggruppe vart sett ned for å vurdere oppgåvedelinga i fylket. Hovudstyret til KS Sogn og Fjordane slutta seg til prosjektideen. Ambisjonen var å auke kunnskapen og merksemda om oppgåvesida i dei pågåande strukturreformene. Prosjektet viser at ein del oppgåver som fylkeskommunen er ansvarleg for i dag kan bli overførte til større kommunar. Oppgåveprosjektet er også av interesse for ein ev. regionaliseringsprosess, då fleire statlege ansvarsområde er vurderte lagt til dagens fylkeskommune eller til eit ev. større regionalt folkevalt organ.

Fylkestinget tinga vidare gjennom FT-sak 37/15 ei eiga sak til fylkestinget i desember 2015:

1. *Med tilvising til kommunal- og moderniseringsministaren sitt brev til fylkeskommunane av 2.07.15 (vedlegg 1) - «Invitasjon til å delta i reformprosessen» - ber fylkestinget om å få seg førelagt ei eiga sak til tingsetet i desember 2015 om korleis Sogn og Fjordane fylkeskommune bør møte reforma.*
2. *Nemnde sak bør byggje på – og vidareutvikle – fylkesrådmannen sitt notat (21.09.15) til gruppeleiarane i fylkestinget sitt møte 28.09.15 (vedlegg 3). Nemnde sak/saksførebuing må likevel ha i seg tilstrekkeleg fleksibilitet i høve dei initiativ som måtte bli tekne i høve regionreforma fram mot fylkestinget i desember 2015.*
3. *Innafor desse rammer slutter Sogn og Fjordane fylkeskommune seg til forslaget «Prosjekt Regionreform» som er fremja av KS og Fylkesordførarkollegiet sitt arbeidsutval (vedlegg 4).*

Både sluttrapporten frå nemnde oppgåveprosjekt og saka om regionreforma vert lagt fram for fylkestinget i desember 2015.

Vestlandsrådet

Fylkesordføraren i Sogn og Fjordane har ved tre høve, i perioden november 2014 til mai 2015, utfordra Vestlandsrådet på om rådet bør få seg førelagt ei sak om ei eventuell regionalisering på Vestlandet. Dette spørsmålet har i alle dei tre møta vorte avvist. Temaet har ikkje vore reist i Vestlandsrådet etter at regjeringa 02.07.2015 kom med sitt tidlegare nemnde invitasjonsskriv til fylkeskommunane om å delta i reformprosessen (jf. FU 17.08.2015).

4. Alternative modellar

Aktuelle hovudalternativ for Sogn og Fjordane

Fylkesrådmannen meiner følgjande to hovudalternativ skil seg ut som aktuelle å arbeide vidare med for fylkestinget i Sogn og Fjordane:

- Fylkestinget i Sogn og Fjordane arbeider for at dei fire vestlandsfylka Rogaland, Hordaland, Sogn og Fjordane og Møre og Romsdal frå 01.01.2020 vert slegne saman i ein handlekraftig Vestlandsregion.

Fylkestinget føreset at Stortinget gjennomfører ei kommune- og regionreform som i praksis endrar innretning og arbeids-/oppgåvedelinga i den norske forvaltninga, slik at større landsdelsregionar får tilført eit tungt ansvar for offentlege oppgåver som er både utviklingsorienterte og innretta mot tenesteyting overfor eit stort tal innbyggjarar.

- Alternativt arbeider fylkestinget i Sogn og Fjordane for at dagens fylkeskommune får ein styrkt regionalpolitisk posisjon som samfunnsutviklar og tenesteleverandør. Gjennom kommune- og regionreforma utviklar, optimaliserer og effektiviserer vi såleis dagens norske forvaltningsmodell.

Med bakgrunn i dette grunnsynet skisserer fylkesrådmannen i denne saksutgreiinga to alternative vegar vidare for Sogn og Fjordane fylkeskommune i regionreforma.

Vestlandet som landsdelsregion

Grunnlag for ei felles utgreiing

I ein forvaltningsmodell med større landsdelsregionar beheld vi dagens forvaltningsstruktur med tre folkevalde nivå i Noreg. Ein slik modell inneber at dagens fylkeskommunar vert erstatta av større regionale einingar. Regionane bør her få eit tungt ansvar for offentlege oppgåver som er både utviklingsorienterte og innretta mot tenesteyting overfor eit stort tal innbyggjarar, slik regjeringa i St.meld. 14 (2014-15) «Kommunereforma – nye oppgåver til større kommunar» legg opp til (kap. 6.5).

Fylkesrådmannen meiner politisk styringsform og organisering bør greiast nærare ut fram mot 15.09.2016, men føreset at ein landsdelsregion vert styrt av eit regionting utpekt gjennom direkte val.

Store landsdelsregionar vil ha eit monaleg større befolknings- og næringsmessig grunnlag enn dagens fylkeskommunar. Sjølv om det kan vere ei utfordring å skape ein felles regional identitet for innbyggjarane første tida etter implementeringa av ein ny landsdelsregion, meiner fylkesrådmannen at både næringsmessige strukturar og regionen sine kulturhistoriske tradisjonar tilseier at ein landsdelsregion på Vestlandet vil vere den mest naturlege eininga å arbeide vidare med for fylkestinget.

Ein landsdelsregion med dei fire vestlandsfylka vil ha eit folketalsgrunnlag som gjer at ei nærare utgreiing bør vurdere om nivået bør ha ansvaret for m.a. følgjande oppgåver:

- Det regionale folkevalde nivået vil kunne både eige og finansiere spesialisthelsetenestene (sjukehusa), men ein kan også sjå føre seg at landsdelsregionane alternativt tek bestillar- og finansieringsansvaret for sjukehusa medan eigarskapen framleis ligg til staten.
- Dagens kommunale ansvar for barnevern, rusmiddelomsorg og familievern vert framleis liggjande til kommunane, medan ansvaret for spesialiserte tilbod vert vurdert lagt til landsdelsregionane.
- Dei statlege høgskulane vert vurdert overførte til landsdelsregionane.
- I tillegg til dagens fylkeskommunale ansvar innanfor kulturområdet, kan landsdelsregionane overta ansvaret for region-, landsdels- og knutepunktinstitusjonar. Dei tre riksinstitusjonane sitt ansvar for å formidle eit profesjonelt musikk-, danse-, teater- og biletkunsttilbod vert vurdert lagt til regionane.
- I tillegg til dagens fylkeskommunale ansvar innan samferdsle, kan landsdelsregionane overta riksvegane (ev. med unnatak av stamvegar), samt bestillarsansvaret for lokale og regionale jernbane- og flyruter. Ein kan også greie nærare ut om det vil vere føremålstenleg å overføre vegkontora frå staten til landsdelsregionane. Ansvarsdelinga når det gjeld kollektivtransporten i enkelte byområde bør truleg vurderast nærare.
- Regional planlegging får ein meir forpliktande verknad innanfor ein samla landsdelsregion.
- Fylkesmannen si miljøvernavdeling vert vurdert overført til landsdelsregionane.
- Landsdelsregionane kan overta ansvaret for bedriftsretta og tilretteleggande verkemidlar frå Innovasjon Noreg.
- Store landsdelsregionar kan overta ansvaret som i dag vert ivareteke fylkesleddet i NAV.

- Ansvar for all vidaregåande opplæring bør liggje til landsdelsregionane.

Når det gjeld det regionale utviklingsarbeidet, vil landsdelsregionar kunne legge til rette for ein meir samkøyrd innsats innanfor store område, betra samordning av verkemidlar og sektorar samt oppnå sterkare fag- og kompetansemiljø. Dette vil m.a. kunne gje betre føresetnader for å møte den internasjonale konkurransen om næringsetablering og -utvikling.

På den andre sida kan det reisast eit spørsmål om ei inndeling i færre regionale einingar vil kunne fange opp dei fundamentale regionale samanhengane som bør liggje til grunn for ein regional utviklingspolitikk. Fylkesrådmannen meiner det i utgreiinga av ein landsdelsregion på Vestlandet bør takast stilling til følgjande relevante og utfordrande problemstillingar:

- Vil landsdelsregionane i for stor grad omfatte fleire konkurrerande busettings- og næringsmessige tyngdepunkt?
- Vil avstanden til utviklingsarbeidet på kommunenivået bli for stor, eller vil større kommunar skape den nødvendige balansen mellom forvaltningsnivåa?
- Vil landsdelsregionane bli for store og «tungdrivne» i forhold til ulike krav som samfunnsutviklings- og regionalt planarbeid stiller?
- Kan satsinga på eit regionalpolitisk handlingsrom for å utnytte regionale fortrinn føre til større ulikskapar mellom ulike deler av landet?

Generalistprinsippet

Fylkesrådmannen ser ei forvaltningspolitisk utfordring knytt til at regjeringa i kommune- og regionreforma legg opp til frivillig samanslåing. Prinsippet om frivilligheit medfører ein betydeleg risiko for at vi får kommunar og regionar med svært ulik storleik og innbyggarmasse. Regjeringa legg generalistprinsippet til grunn for reforma. Dette inneber at alle kommunar og fylkeskommunar (regionar) skal, uavhengig av innbyggartal, busetnadsstruktur og demografiske forhold, imøtekome same krava til tenester, planleggings- og utviklingsoppgåver, rolla som myndigheitsutøvar og ivaretaking av demokratiske funksjonar. Reforma gjev slik dei same rammene for organisering og styring i heile kommunesektoren. Einskapleg oppgåvefordeling skal medverke til eit likeverdig lokalt sjølvstyre, og samstundes til ei oversiktleg offentleg forvaltning for innbyggjarane – noko som er ein premiss for lokaldemokratiet. Dette bidreg til mindre sektorisering og færre gråsoner samanlikna med eit differensiert ansvarssystem.

Generalistprinsippet representerer samstundes ei krevjande utfordring når oppgåvedeling skal vurderast. Føresetnadane for oppgåveløysinga vil vere ulike når vi også i framtida truleg vil ha store demografiske skilnader innanfor kommune- og regionstrukturen. Generalistprinsippet inneber ei fare for ujamn kvalitet på offentlege tenester grunna ulikskap i kompetanse og lokale ressursar. Føresetnadane for likeverdige tenester kan vere utsette dersom store kommunar og regionar blir større og dei minste stagnerer. Så lenge oppgaveporteføljen skal følgje generalistprinsippet, står Stortinget overfor eit todelt val: Anten delegerer ein tunge samfunnsutviklingsoppgåver og tenesteområde til regionane, der dei minste regionane blir pålagde interregionale samarbeidsløysingar, eller så delegerer ein ikkje tyngre oppgåver til regionane enn at dei minste har eit innbyggartal som set dei i stand til å handtere desse.

Demokratisk nærleik

I forhold til dagens fylkeskommune, vil landsdelsregionmodellen innebere redusert nærleik mellom veljar og folkevald. På den andre sida meiner fylkesrådmannen landsdelsregionane vil ha eit langt større samfunnsansvar og dermed vere av større interesse og betydning for veljarane. Dette kan medverke til ein generell auke i interessa for politikken som vert utøvd på regionalt nivå.

Maktforskyving

Sjølv om nye landsdelsregionar vil ha same forvaltningsmessige status som dagens fylkeskommunar, vil dei både i kraft av storleik og auka ansvar innebere ei maktforskyving frå nasjonale til regionale politiske organ. Dagens regionale statsforvaltning bør reorganiseras både fordi oppgåver vert overførte til landsdelsregionane og fordi mykje vil tale for i størst muleg grad å følgje landsdelsregioninndelinga også for ei reorganisert statleg forvaltning. Dette vil svekke nærleiken mellom regional stat og kommunane.

Effektivisering

Landsdelsregionmodellen bør i noka grad kunne utløyse effektiviseringsvinstar innan administrasjon og sentrale styringsorgan. Utgifter til sentraladministrasjon utgjør likevel berre om lag 3-4% av fylkeskommunane sine samla utgifter. Dersom effektiviseringspotensialet skal realiserast, vil det truleg krevje ei omlokalisering av eksisterande administrasjonar innan både stat og fylkeskommunar.

Ein styrkt fylkeskommune

Fylkesrådmannen meiner det beste alternativet til ein stor Vestlandsregion for Sogn og Fjordane sin del vil vere å halde fram som sjølvstendig regionalt folkevald eining. Gjennom forvaltningsreforma som vart i verksett 01.01.2010 var det eit føremål å styrke fylkeskommunane si rolle som regionale utviklingsaktørar ved at dei fekk eit styrkt ansvar innan samferdsle, forskning, vidaregåande opplæring og fagskule-utdanninga, vassressursforvaltning, friluftsliv og kultur. Særleg innanfor samferdsleområdet fekk fylkeskommunane eit større ansvar ved at ansvaret for dei øvrige riksvegane med tilhøyrande ferjestrekningar vart overført frå staten. Fylkeskommunane vart frå same tidspunkt medeigarar i Innovasjon Noreg, og dei fekk ansvar for å forvalte midlar gjennom dei regionale forskingsfonda i sju fondsregionar. Fylkesrådmannen meiner oppgåvene som vart tilført fylkeskommunane gjennom forvaltningsreforma innebar ei styrking av det regionale folkevalde nivået. Oppgåveporteføljen auka m.a. fylkeskommunane sine mulegheiter til å drive eit aktivt og heilskapleg utviklingsarbeid og tenestetilbod.

Fylkesrådmannen meiner samstundes at Stortinget gjennom forvaltningsreforma ikkje fullt ut tok ut potensialet knytt til overføring av oppgåver til det regionale folkevalde nivået. Fylkesrådmannen ønskjer å peike på at kommunereforma i følgje regjeringa skal vere ei demokratireform. Regjeringa ønskjer å flytte makt og ansvar til større kommunar. Målet er eit lokaldemokrati som kan ivareta velferd og sikre verdiskaping og trivsel.

Den regionale statsforvaltninga består av om lag 35 etatar med tilhøyrande direktorat. I lys av måla med kommunereforma, meiner fylkesrådmannen i utgangspunktet at alle oppgåver med unntak av tilsyns-, klage-, kontroll- og beredskapsoppgåver bør ligge til eit folkevalt nivå. Fylkesrådmannen meiner like eins at «oppgåvemenyen» som ligg i St.meld. 14 (2014-2015) ikkje er omfattande nok i høve mulegheiter for overføring av oppgåver til fylkeskommunane. Gjennom eit skilje mellom tilsyn/klage/kontroll og øvrige oppgåver vil vi unngå ei samanblanding av forvaltningsoppgåver og tilsynsoppgåver, og sikre at det ikkje er overlapping i faglege funksjonar og oppgåveområde mellom Fylkesmann, fylkeskommunar og/eller kommunar. Dette inneber at utviklingsoppgåver, tenesteproduksjon, forvaltningsoppgåver og rettleiing bør handterast av kommunane eller det regionale folkevalde nivået, avhengig av oppgåvene sine krav til innbyggargrunnlag og funksjonalitet.

Fylkesrådmannen meiner det kan gjerast ei monaleg styrking av rolla til mellomnivået i den norske forvaltninga, sjølv om det ikkje vert etablert større regionale folkevalde einingar. Oppgåver som vedkjem eller har verknad for eit større område enn den enkelte kommune, samt oppgåver som av omsyn til stordriftsfordelar vert løyste best med eit større innbyggjargrunnlag enn det dei fleste kommunar har, bør ligge til regionnivået. Det same gjeld oppgåver som krev meir ressursar i form av økonomi og spesialisert kompetanse enn det kommunane rår over. Fylkesrådmannen meiner særleg det er behov for å styrke det

regionale folkevalde nivået slik at utviklingspotensialet kan utnyttast til beste for ei heilskapleg utvikling i den enkelte region. Ei ytterlegare desentralisering av viktige oppgåver innan landbruk og miljøvern frå Fylkesmannen vil medverke til å styrke fylkeskommunane som dei sentrale aktørane for regional utvikling.

Fylkeskommunane har i noko ulik grad lukkast i rolla som ei sentral drivkraft og tilretteleggjar for regionalt utviklingsarbeid. Fylkeskommunane har gjennom fleire tidlegare omgangar vorte tappa for sentrale oppgåver, samstundes som oppslutninga ved fylkestingsvala er blitt svekka. Dette har sett fylkeskommunen som forvaltningsnivå under press. Ei rydding i ansvarsdelinga mot den regionale statsforvaltninga, ei styrking av den politiske rolleutøvinga på regionalt folkevalt nivå samt ein grundig avklaringsprosess rundt arbeidsdelinga mot ev. større kommunar vil kunne revitalisere fylkeskommunen som mellomnivå i den norske forvaltningsmodellen.

5. Fylkesrådmannen si vurdering

Eit regionalt folkevalt nivå vil gjere ein skilnad dersom vi evnar å tenkje som utviklingsaktør innanfor dei sektorane vi har ansvaret for, ved sida av å vere i leiinga i den regionale partnerskapen. Fylkesrådmannen meiner at fylkestinget i Sogn og Fjordane bør ta utgangspunkt i følgjande to hovudelement:

- Sogn og Fjordane er landets 8. største fylke målt i areal, men nest minst målt i folketal (knappt 109.500). Vi har det største arealet av fylka på Vestlandet. Vi har 26 kommunar, men kan få færre. Gjennomsnittleg innbyggjartal per kommune er om lag 4 200. Berre Finnmark, som har det desidert største arealet, har eit lægre tal.
- Sogn og Fjordane ligg sentralt til i Sør-Noreg, men har samstundes spreidd busetnad. Vi er kanskje landets mest distriktsprega fylke gjennom kombinasjonen av spreidd busetnad og mangel på store, dominerande byar.

Fylkesrådmannen tolkar det som ligg føre av uttrykte preferansar i fylket i retning av at mange ønskjer at Sogn og Fjordane skal halde fram som ei eiga eining (ev. eigen region). Fylket sin storleik, og særleg innbyggjartalet, gjer likevel at vi vil vere eit «utsett» fylke dersom det skulle gå mot færre regionar.

Fylkestinget i Sogn og Fjordane kan velje mellom ulike strategiar å jobbe etter framover. Ytterpunktta vil her kanskje vere:

- Sitje stille i båten. Ein slik strategi kan vere tenleg dersom ein ikkje ønskjer endring og ein tek sikte på at reforma vil «gå over». Dette kan òg vere ein tenleg strategi dersom ein ser at det vil vere best for eigen del at andre tek ev. initiativ. Ein slik strategi kan også bli ein indirekte konsekvens av intern uvisse, maktesløyse og kanskje usemje.
- Ta eit konkret initiativ. Ein slik strategi kan i denne samanheng innebere at fylkestinget t.d. kjem med eit utspel eller eit initiativ langs dei liner som er trekt opp for den føreståande regionreforma.

Fylkesrådmannen meiner fylkestinget i Sogn og Fjordane bør sjå regionreforma i ein nær samanheng med kommunereforma. Med bakgrunn i at dei fleste kommunane i fylket no er i gang med sonderingar knytt til samanslåing og etablering av større kommunar, bør fylkestinget primært gå inn for at dei fire fylkeskommunane på Vestlandet startar eit utgreiingsarbeid med målsetting om å utvikle ein felles landsdelsregion. Fylkestinget bør gjennom eit slikt vedtak understreke at det knyter seg absolutte vilkår til ei slik framtidig løysing. Fylkesrådmannen meiner fylkestinget bør vere tydeleg på at alternativet for Sogn og Fjordane er å halde fram i ein modell der dagens fylkeskommune er styrkt på oppgave- og ansvarssida.

Fylkesrådmannen vil understreke at dei fire vestlandsfylka Rogaland, Hordaland, Sogn og Fjordane og Møre og Romsdal til saman vil ha eit innbyggjartal på om lag 1 340 000 innbyggjarar. Dette svarer til 26%

av landets innbyggjarar. Dersom staten delegerer t.d. regionvegfunksjonen, regional ressursforvaltning, regional forskning, regionale kulturinstitusjonar og ev. heile eller delar av spesialisthelsetenesta til ein slik landsdelsregion, vil det nye regionnivået utgjere ei kraftfull eining i den norske forvaltninga.

Vestlandsfylka har gjennom ei årrekke hatt eit visst formalisert samarbeid, m.a. gjennom Vestlandsrådet. Dette utgangspunktet gjer at dei fire fylka sine leiande politikarar kjenner einannan frå fleire saksfelt og samanhengar, og Vestlandsrådet kan vere ein arena som vert nytta for vidare sonderingar og forvaltningspolitiske drøftingar.

Fylkesrådmannen meiner fylkestinget må leggje vekt på følgjande absolutte vilkår og premisser for å gå inn for etablering av ein landsdelsregion på Vestlandet:

- Fylkestinget krev at statlege styresmakter overfører tilstrekkeleg tunge oppgåver til regionane, samtidig som det skjer ei tilsvarande nedbygging på statleg side.
- Staten sin kontroll med kommunesektoren må tonast ned. Det omfattande og detaljerte kontrollregimet må erstattast med tillit til, og tru på, det lokale og regionale folkestyret.
- Utgreiinga knytt til ein landsdelsregion på Vestlandet må omfatte ei tydeleg konkretisering av dei sentrale premissane for at ein slik landsdelsregion skal etablerast.

Fylkesrådmannen meiner at dersom fylkestinget går inn for ei landsdelsløyning utan at dei andre tre fylkeskommunane eller regjering og Storting støttar desse planane, bør fylkestinget i Sogn og Fjordane gå inn for at Sogn og Fjordane held fram som eige fylke/region. Fylkesrådmannen meiner det innanfor dette alternativet vil vere relevant at fylkestinget arbeider for å vidareutvikle og styrke fylkeskommunen på oppgåve- og ansvarssida.

Fylkesrådmannen meiner på prinsipielt grunnlag at dei fleste oppgåver som i dag ligg til Fylkesmannen på miljøvern- og landbruksområdet, og som ikkje er knytt til tilsyn, klage, lovlegheitskontroll og innsigelse, samt rettleiing tilknytt dette, bør overførast til regionane. Dette må vurderast kritisk i kvart einskilde tilfelle, og det må vurderast i samband med Kommunal- og moderniseringsdepartementet sitt nyleg starta arbeid for å greie ut framtidig struktur og storleik for fylkesmannsembeta.

[... Sett inn saksutredningen over denne linja ↑](#)