



MØTEINNKALLING

Regionrådet for Hadeland

Dato: 02.09.2016 kl. 9:00-14:00
Sted: Gran rådhus

Eventuelt forfall meldes til Vibeke Buraas Dyrnes tlf. 934 47 376 eller via e-post til vibeke.buraas.dyrnes@gran.kommune.no. **Varamedlemmer møter etter nærmere avtale.**

NB!

Saksdokumenter sendes også til første vararepresentant. Disse møter bare etter særskilt innkalling. Øvrige vararepresentanter og fylkestingsrepresentanter fra Hadeland får saksliste til orientering.

SAKSLISTE

17/16	11/00495-39	Reglement for Regionrådet for Hadeland - endringer
18/16	11/02958-144	Tildeling av midler til utvikling av Solobservatoriet på Harestua
19/16	11/02958-142	Søknad om støtte til prosjektet Nasjonalt glassmuseum
20/16	11/02958-145	Mat og opplevelser
21/16	14/02407-32	Utredning av fylkesmannens fremtidige struktur - Høring.

Tema orienteringer: Regionreform

- KS v/ Tommy Hernes
- Oppland Fylkeskommune v/ fylkesutvalgsrepresentant Anne Elisabeth Thoresen
- Fylkesmannen i Oppland v/ ass. Fylkesmann Eli Blakstad

Vibeke Buraas Dyrnes, 26. august 2016



Gran
kommune



Jevnaker
kommune



Lunner
kommune



Oppland
Fylkeskommune

17/16 Reglement for Regionrådet for Hadeland - endringer

Arkivsak-dok. 11/00495-39
Arkivkode. 026
Saksbehandler Vibeke Buraas Dyrnes

Saksgang	Møtedato	Saknr
Regionrådet 2015-2019	02.09.2016	17/16

Regionkoordinators innstilling:

Endringsforslagene i reglement for Regionrådet for Hadeland vedtas som gjeldende og skrives inn i reglementet.

Saksdokumenter

Vedlagt

- Eksisterende reglement for Regionrådet for Hadeland

Ja

Saksopplysninger:

Regionrådet for Hadeland avholdes kun 7 ganger i året, og med bakgrunn i dette ønsker regionadministrasjonen noen endringer i reglementet for blant annet å kunne utarbeide høringsuttalelser fra regionen innen fristene. I tillegg er det foreslått små kosmetiske endringer i reglementet for at reglementet skal stå i stil med eksisterende praksis.

I reglementets pkt. 1 foreslås følgende endringer:

Regionrådet for Hadeland er et politisk samarbeidsorgan for kommunene Gran, Jevnaker og Lunner og Oppland Fylkeskommune.

I pkt. 2 om sammensetting innarbeides fylkeskommunens representasjon:

Som beskrevet i partnerskapsavtalen mellom kommunene er regionrådet også et beslutningsorgan for partnerskapsavtalen. Derfor deltar Oppland Fylkeskommune i regionrådene med to politiske representanter fra fylkesutvalgsnivå, en fra posisjonen og en fra opposisjonen. Det møter også en fast administrativ representant. Øvrig administrativ representasjon vurderes i forkant av hvert møte.

I pkt 4 foreslås følgende endringer:

Rådet skal arbeide med saker som er av felles interesse for kommunene og fylkeskommunen samt være et samarbeidsorgan for utvikling av regionale strategier og planer.

I pkt. 5 om sekretariatet innarbeides et punkt om utarbeidelse av høringer:

Når vedtaksfrist på høringsinnspill ikke samsvarer med vedtakspunkter i regionrådet, gis ordførerne mulighet til å uttale seg på vegne av regionen. Referat med mulighet til endringsinnspill vedtas i første mulige regionråd.

Pkt 6 foreslås strøket:

Siden Oppland Fylkeskommunes rolle i nytt utkast blir beskrevet i pkt 2 om sammensetting, er det ikke nødvendig å gjenta dette, og pkt 6 foreslås strøket i det nye reglementet.

I pkt. 10 om formannskapsmøte foreslås det å bytte ut teksten med følgende

Det gjennomføres et felles formannskapsmøte eller «Hadelandsting» årlig. Dette innarbeides i møteplanen. I et «Hadelandsting inviteres formannskapsmedlemmene samt relevant administrasjon i tillegg til representanter fra næringslivet.

På møtet tas det opp ulike temaer/ utfordringer for regionen og man ser på framtidige prioriteringer.

Vurdering:

Foreslåtte endringer i reglementet for Regionrådet for Hadeland vurderes som ønskelige og hensiktsmessige, og vedtas som gjeldende.

Vedlegg til sak



Reglement.docx

18/16 Tildeling av midler til utvikling av Solobservatoriet på Harestua

Arkivsak-dok. 11/02958-144
Arkivkode. 025
Saksbehandler Sigmund Hagen

Saksgang	Møtedato	Saknr
Regionrådet 2015-2019	02.09.2016	18/16

Regionkoordinators innstilling:

I henhold til Regional handlingsplan for Hadeland 2016 bevilges 100 000,- til prosjekt for utvikling av Solobservatoriet på Harestua.

Midlene tas fra partnerskapsavtale med Oppland Fylkeskommune og må brukes i tråd med de forutsetninger denne avtalen inneholder.

Saksdokumenter

Søknad fra Tycho Brahe Instituttet
Forprosjekt, Planetene lander
Skisse for utbyggingsplaner

Vedlagt

JA
JA
JA

Saksopplysninger:

Tycho Brahe instituttets ønsker å gjennomføre et forprosjekt som skal analysere og svare på de viktigste spørsmål som må være på plass før et hovedprosjekt kan starte opp. De viktigste avklaringene og oppgavene som skal gjøres i forprosjektet er knyttet til:

- Konseptutvikling
- Markedsanalyse og inntektsvurdering
- Prosjektfinansiering/økonomi
- Forprosjektering fram til rammetillatelse (Snøhetta)

Solobservatoriet på Harestua ligger 588 m.o.h. og er Norges største astronomiske anlegg. Stedet tilbyr kurs og himmelske opplevelser til folk i alle aldre, spesielt skoleklasser. Solobservatoriet har en rekke kikkerter, et stort solteleskop og tilbyr noen av de flotteste forholdene for himmelstudier i Osloområdet. Solobservatoriet byr både på himmelske opplevelser og kosmisk påfyll.

Solobservatoriet på Harestua ble åpnet i 1954 og ble frem til 1986 brukt til forskning på solen. Observatoriet er det eneste større vitenskapelige observatorium i Norge og det var utstyrt med et meget stort solteleskop i et 20 meter høyt tårn (12 meter over og 8 meter under bakken). Fra 1987 har Solobservatoriet vært et kurs- opplysningscenter i astronomi for skoleverket spesielt og publikum generelt. Det var drevet av Universitetet i Oslo. fram til 1.9.2008. I dag drives stedet av Tycho Brahe Instituttet, som er et allmennyttig aksjeselskap.

Instituttet søker om startfinansiering på kroner 100.000,- til prosjektledelse og prosjektarbeid. Vedlagt følger skisse til mandat for forprosjekt og utkast til brosjyre som beskriver prosjektet og konseptet. Prosjektet har også fått tilsagn om et tilskudd på kr. 50.000 av Lunner kommune.

Bakgrunn

Solobservatoriet på Harestua er drevet av Tycho Brahe Instituttet AS startet i 2008. deres visjon er å bli et internasjonalt kjent opplevelses- og formidlingssenter innen astronomi og naturforståelse. De ønsker å videreutvikle seg som et stede for undring og læring.

Instituttet har fått godkjent reguleringsplan for utbygging av solobservatoriet. Store deler av eksisterende bygningsmasse er nylig fredet. Samtidig har Snøhetta AS har gjort en forstudie som viser mange spennende utviklingsmuligheter som ikke bare vil kunne ha positive effekter for hadelandsregionen men også nasjonal og internasjonal betydning.

Dette er et svært omfattende prosjekt som krever omfattende utredninger før beslutning om utbygging kan fattes. Hovedhensikten med dette forprosjektet er å avklare de viktigste forhold slik at det kan tas en beslutning om utbyggingen skal gjennomføres eller ikke. Marked og økonomi er to hovedområder som må avklares.

Sentret har definert ulike målgrupper:

- 1) Skoleverket, universitet og høyskoler
- 2) Kunnskapsbasert reiseliv
- 3) Næringsliv

Gjennom hovedprosjektet ønsker de at instituttet på sikt vil bidra til å fremme naturforståelse som skal gjøre besøkende i stand til å gjøre gode valg for jorda, samfunnet og sin egen hverdag.

ORGANISERING AV FORPROSJEKT

Prosjekteier Tycho Brahe Instituttet AS

Prosjektansvarlig:
Turid Næs

Prosjektleder:
Kari Isingrud, Key Consulting AS

Prosjektgruppe:
Turid Næss
Kristin Hille Valla
Snøhetta
Ole Dæhlen

Styringsgruppe:
Turid Næss, Tycho Brahe Instituttet AS
Harald Tyrdal
Johnny Gangsø, L unner allmenning
Kristin Hille Valla

Vurdering:

Solobservatoriet på Harestua har vært en viktig institusjon nasjonalt og internasjonalt siden 1954. Senteret har også hatt en viktig posisjon som lokalt lærings-, besøks og opplevelsessenter. Utviklingsplanene til senteret passer fint inn i regionens profil og ønske om å utvikle seg om en bærekraftigkompetanse region. Regionkoordinator vurderer utviklingsplanene som noe som kan bidra til positiv utvikling for hele regionen.

Vedlegg til sak



forprosjekt-v2-1-201
60422.docx



Brosjyre1-v3.pdf



Søknad om støtte til
forprosjekt.docx

19/16 Søknad om støtte til prosjektet Nasjonalt glassmuseum

Arkivsak-dok. 11/02958-142
Arkivkode. 025
Saksbehandler Vibeke Buraas Dyrnes

Saksgang	Møtedato	Saknr
Regionrådet 2015-2019	02.09.2016	19/16

Innstilling:

I henhold til Regional handlingsplan for Hadeland 2016 bevilges 200 000,- til prosjekt for etablering av Nasjonalt Glassmuseum på Jevnaker.

Midlene tas fra partnerskapsavtale med Oppland Fylkeskommune og må brukes i tråd med de forutsetninger denne avtalen inneholder.

Saksdokumenter

Vedlagt

- Søknad om midler til prosjektet Nasjonalt Glassmuseum

Ja

Saksopplysninger:

Det har i mange år vært et ønske fra flere hold å se på muligheten for å etablere et nasjonalt glassmuseum på Jevnaker. Regionrådet har blant annet bevilget midler tidligere år til forprosjekt for Nasjonalt glassmuseum. Det har i de siste årene vært gjennomført mulighetsstudie, forstudie og forprosjekt for NG (Nasjonalt Glassmuseum). . Regionrådet har blant annet bevilget midler tidligere år til forprosjekt for Nasjonalt glassmuseum. Hadeland Glassverks glasssamling er taksert, og samlingen er unik både i norsk og internasjonal sammenheng.

Eieren av HG, Atle Brynstad, har vært interessert i å ha dialog om å leie/ selge samlingen. Det er ønskelig at denne samlingen danner grunnlag for etableringen av NG.

Målsetting med prosjektet er å etablere et Nasjonalt Glassmuseum på Jevnaker som skal være et konsolidert museum i Randsfjordmuseene AS samtidig som NG ønskes forankret i det privateide Hadeland Glassverk. NG skal samle inn, dokumentere, formidle og forske i glassets historie i Norge. Dette favner vidt, både kunst, kulturhistorie, industrihistorie, sosialhistorie og ikke minst den immaterielle kulturarven som arbeidsteknikker er. Det er et ønske om at NG skal både være en møteplass lokalt og ha en klar nasjonal profil.

Vurdering:

Det vurderes som viktig for Hadeland at Nasjonalt Glassmuseum blir etablert i vår region. Glassproduksjon og glasskunst har vært og er en viktig del av regionens historie. Det ses på at det er naturlig at dette etableres i tett samarbeid med Hadeland Glassverk. Glass-samlingen derfra er en skatt som bør bevares på en ordentlig måte og som bør vises frem. Et nasjonalt glassmuseum vil også øke attraktiviteten og øke verdiskapingen for reiseliv og næringsliv i Hadelandsregionen.

Det trengs nå en prosjektleder for å jobbe frem en løsning om eierskap, finansiering og forvaltning av samlingene fra Hadeland Glassverk. For å finansiere dette søkes det midler både fra Ringeriksregionen og Hadelandsregionen. I henhold til Regional Handlingsplan for Hadeland for 2016 vurderes det som riktig å bevilge 200 000,- til prosjektet i 2016.

Vedlegg til sak



Søknad om midler til
prosjekt: Nasjonalt Gl

20/16 Mat og opplevelser

Arkivsak-dok. 11/02958-145
Arkivkode. 025
Saksbehandler Vibeke Buraas Dyrnes

Saksgang	Møtedato	Saknr
Regionrådet 2015-2019	02.09.2016	20/16

Regionkoordinators innstilling:

I henhold til Regional handlingsplan for Hadeland 2016 bevilges 100 000,- til gode prosjekter for å fremme lokalprodusert mat og opplevelser.

Saksdokumenter

Vedlagt

Mail fra landbrukskontoret 6.juli 2016, søknad om støtte til lokalmatutvalg under Potetfestivalen og Torgdagen Ja

Saksopplysninger:

Regionrådet for Hadeland har uttalt et ønske om at satsingene skal fremme Hadeland som bærekraftig og attraktiv. Regional Plan for Hadeland fremmer blant annet Hadelands identitet og historie som en av regionens fortrinn. Det å fremme kortreist lokalprodusert mat støtter opp om dette.

Regionrådet har nå blant annet mottatt en søknad fra Landbrukets Fagråd om støtte til to konkrete møteplasser i høst. Det er et ønske om å formidle lokalprodusert mat under Potetfestivalen 8.-10.september og Torgdagen 24.september. For å få til dette er det noen utgifter knyttet til salgsbod, strøm, betalingsløsning, lønn til bemanning, annonsering, plakater/informateriell + div mindre kostnader. Det søkes derfor om støtte på ca 25 000,- til dette.

Det kan også være andre prosjekter i løpet av 2016 som initieres av Landbrukets Fagråd eller andre for å fremme mat og opplevelser forbundet med lokalprodusert mat som det kan være aktuelt å støtte økonomisk.

Vurdering:

Gjennom flere hovedsatsinger ønsker man å fremme Hadeland som bærekraftig og attraktiv. Hadeland – nært og naturlig har som mål å gjøre regionen attraktiv for tilflytting og næringsetablering. Klimapådriver har blant annet som mål en helhetlig bærekraftig samfunnsutvikling på Hadeland. Og prosjektet for arrangementsutvikling jobber blant annet for å skape gode arrangementer og møteplasser i regional og nasjonal målestokk på Hadeland.

Det vurderes som viktig at Hadeland bruker sin identitet og det autentiske for å fremme regionen og skape trivsel og stolthet blant innbyggerne. Det å støtte opp under prosjekter som tilgjengeliggjør og viser frem lokalprodusert mat og opplevelser rundt dette er en del av dette.

I henhold til Regional handlingsplan for Hadeland 2016 bevilges 100 000,- til gode prosjekter for å fremme lokalproduert mat og opplevelser.

Vedlegg til sak



Støtte til
lokalmatsatsing høste

21/16 Utredning av fylkesmannens fremtidige struktur - Høring.

Arkivsak-dok. 14/02407-32

Arkivkode. ---

Saksbehandler Sigmund Hagen

Saksgang	Møtedato	Saknr
Regionrådet 2015-2019	02.09.2016	21/16

Regionkoordinators innstilling:

Regionrådet for Hadeland fremhever viktigheten av at fylkesmannens fremtidige struktur må ses i sammenheng med den pågående regionreformen. Det er viktig at de folkevalgte regionene utformes først og at fylkesembetes inndeling tilpasser seg de eventuelle nye folkevalgte regionene. Det oppleves som utfordrende at regionale statsetater er fragmentert og følger ulike geografiske inndelinger. Derfor må man unngå økende fragmentering mellom regionalt folkevalgt nivå og fylkesmannen sammenlignet med dagens situasjon. Regionrådet vil understreke viktigheten av at regional forvaltning skal følge nye folkevalgte regioners grenser.

Regionrådet for Hadeland vil understreke viktigheten av at embetet rendyrkes som tilsyns- og kontrollorgan mens utviklingsoppgaver skal ligge til de nye folkevalgte regionene.

Regjeringen har satt i gang et arbeid med en generell gjennomgang av den statlige styringen av kommunene, med sikte på redusert detaljstyring av kommuner. Regionrådet vil påpeke at dette er viktig i forhold til fylkesmannsembetets rolle som tilsyns- og kontrollorgan.

Hadelandsregionen er i dag tilknyttet ulike fylkeskommuner og regionale statlige aktører. Jevnaker kommune er en del av regionsamarbeidet i Ringerike og har tilhørighet til Buskerud gjennom politi og- helsesamarbeid. Samtidig er Gran og Lunner en del av bo- og arbeidsregionen i Oslo og Akershus. Regionen samarbeider også nært med andre fylker på viktige områder som areal- og transportplanlegging, samferdselsutvikling, næringsutvikling og profilering. Dermed vil det være naturlig at Hadelandskommunene må ta en debatt om hvilke fremtidige folkevalgte organer og embeter regionen naturlig bør være en del av.

Saksdokumenter

Rapport fra kommunal- og moderniseringsdepartementet
Invitasjon fra KMD

Vedlagt

JA
JA

Saksopplysninger:

Bakgrunn og mandat

Regjeringen besluttet våren 2015 at Kommunal og moderniseringsdepartementet (KMD) skal gjennomføre en utredning av fremtidig struktur og størrelse for fylkesmannen. Målsettingen med arbeidet er at utredningen skal gi departementet et godt grunnlag for å vurdere hva som er hensiktsmessig inndeling av embetene gitt de oppgaver og roller fylkesmannen skal ivareta i forvaltningen nå og i tiden fremover. Det har vært nedsatt en referansegruppe med

deltagelse fra fylkesmannens fagdepartementer og fra embetene selv som har fulgt arbeidet. Prosjektledelsen er ivaretatt av Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Bakgrunnen for å igangsette utredningen var at kommunereformen og en endret kommunestruktur med færre og mer robuste kommuner åpner for å vurdere fylkesmannsembetets geografiske inndeling. Kommunene er fylkesmannens viktigste brukere og samarbeidspartnere og det er et viktig mål at stat og kommune skal fungere best mulig sammen. Også andre reformprosesser og utviklingstrekk i forvaltningen har aktualisert behovet for en vurdering av inndelingen av fylkesmannen. Det skal gjennomføres en regionreform som innebærer at dagens fylkeskommune blir erstattet med større folkevalgte regioner med utvidete oppgaver. Betydelige endringer i inndelingen av en rekke regionale statsetater i løpet av de siste 15-20 år har også medført endrede rammebetingelser for fylkesmannens samhandling og samarbeid med disse etatene.

Mandatet for utredningen har vært å utrede ulike modeller for fylkesmannen struktur, avgrenset til geografisk inndeling av embetene med utgangspunkt i sannsynlige scenarier for kombinasjoner av ny kommunestruktur og ny fylkesstruktur. Det skal i den sammenheng vurderes hvordan den enkelte modell sikrer at fylkesmannens rolle og hovedfunksjoner ivaretas.

For å svare på mandatet er arbeidet med utredningen gjennomført i fire steg: (1) En prinsipiell vurdering av inndelingsbehov knyttet til fylkesmannens roller og oppgavetyper (2) En gjennomgang og analyse av dagens embeter mht. geografi, ressursbruk og kompetanse. (3) En drøfting av aktuelle reformprosesser og betydningen av disse for inndelingen, og 4) En konkret vurdering av egenskaper og mulige konsekvenser av tre hovedscenarier:

- Mindre endringer av dagens struktur
- Et antall mellomstore embeter
- Et antall store embeter

Hensyn som skal ivaretas

I kapittel 3 gis det innledningsvis en historisk gjennomgang av sammenhengen mellom fylkesinndelingen og fylkesmannsinstitusjonen. To trekk ved utviklingen poengteres. For det første viser den historiske gjennomgangen at fylkene og inndelingen av dem opprinnelig var ment for statlige styringsformål. Etablering av en statlig representant på fylkesnivå ble tidlig ansett som nødvendig for å sikre sammenheng i politikken i hele landet.

At fylkene skal utgjøre grunnenheten for inndelingen av regionale statlige virksomheter har Stortinget ved flere anledninger bekreftet som prinsipp også i nyere tid. Det har vært forutsatt at alle statsetater med behov for regional forvaltning skal følge fylkesinndelingen og at ingen inndelinger skal gå på tvers av fylkene. Den faktiske utviklingen de siste tiårene har imidlertid vært preget av at regionale statsetater i stor utstrekning har forlatt fylkesinndelingen som inndelingsenhet. I dag har 38 regionale statsetater valgt 36 forskjellige administrative inndelinger.

Det andre poenget som den historiske gjennomgangen viser er at det har vært en sammenkobling mellom fylkesinndelingen, fylkesmannen, kommunene og det folkevalgte regionale nivået. At de regionale folkevalgte organene (amts/fylkestingene) skulle følge de daværende statlige amts/fylkesgrensene kan ses på som en understrekning av at det lokale

og regionale selvstyret skulle skje innenfor enhetsstatens ramme. I senere års reformarbeider er sammenhengen mellom inndelingen av fylkesmannen og det folkevalgte regionale nivået fortsatt understreket, men da med motsatt utgangspunkt. Både i forvaltningsreformen (2006) og pågående regionreform (Meld. St. 22 (2015–2016)) blir behovet for å tilpasse regional stats strukturer til regionalt folkevalgt nivå inndeling vektlagt.

Et viktig grunnlag for å vurdere inndelingen for fylkesmannen er de roller og oppgaver fylkesmannsembetet til enhver tid skal ivareta i forvaltningen og de målgrupper oppgaveløsningen retter seg mot. Inndelingen må derfor ses i lys av og understøtte embetets egenart som desentralisert og kommunenært statlig forvaltningsorgan. I kapittel 3 framheves særlig tre sider ved fylkesmannens rolle i forvaltningen som viktige begrunnelser for at stadig nye oppgaver har blitt lagt til embetet:

- Fylkesmannens rolle som bindeledd mellom stat og kommune
- Fylkesmannens rolle som tverrsektoriell samordner
- Fylkesmannens rolle som rettssikkerhetsinstans

Disse funksjonene har vært grunnleggende i hele embetets historie. Dynamikken og kompleksiteten i samfunnsutviklingen stiller voksende krav til en forvaltning som evner å se sammenhenger og finne gode løsninger på tvers av ulike sektorer og forvaltningsnivåer. Det taler for at fylkesmannsembetets rolle som bindeledd og samordner ikke vil bli svekket i årene som kommer, snarere tvert om. Med landets geografi, kommunestruktur og spredte bosettingsmønstre har det en stor verdi at staten er representert i den enkelte region, både for å formidle, forankre og følge opp nasjonal politikk, men også for å være en lyttepost for lokale synspunkter og behov, og ta de initiativ som naturlig tilligger fylkesmannen som nasjonal myndighet.

Fylkesmannen utfører oppgaver overfor tre hovedmålgrupper: Kommuner, innbyggere og næringsliv og andre offentlige myndigheter. Oppfølgingen av og dialogen med kommunene er bærebjelken i embetenes virksomhet. Oppgavene fylkesmannen utfører overfor kommunene tilsier et behov for tett kontakt og samhandling med kommunene. Her vil kommunikasjoner, reisetid og antall kommuner spille en stor rolle. Inndelingen av fylkesmannen bør derfor i størst mulig grad legge til rette for at kontakten og samhandlingen med kommunene kan ivaretas på en god og effektiv måte. Lange reiseavstander kan begrense kontakthypighet og samhandling.

Det finnes ikke noe ideelt måltall eller fasit på hva som er det optimale antall kommuner som hvert enkelt embete skal betjene og følge opp. Antallet kommuner i hvert fylke er priggitt utviklingen i kommunestrukturen i det enkelte fylke. I 2016 (før endringen som følger av kommunestrukturen er iverksatt) varierer kommunetallet i det enkelte fylke fra 44 i Nordland til 14 Vestfold. Gjennomsnittstallet for landet som helhet er 23 kommuner per embete.

Hensynet til nærhet i oppgaveløsningen overfor innbyggere og næringsliv kan som for kommunene tale for at enhetene ikke bør bli for store. Dette argumentet må imidlertid ses i lys av om kontaktbehovet mellom embete og innbygger er av en slik karakter at det er nødvendig eller hensiktsmessig med personlig oppmøte. Hvis det er lite behov for personlig oppmøte, kan snarere behovet for en effektiv forvaltning av slike oppgaver tale for større enheter, bl.a. ut fra hensynet til effektiv forvaltning og rettssikkerhet, selv om dette ikke er

entydig. For innbyggere og næringsliv kan det videre være viktig at fylkesmannens inndeling er basert på geografiske funksjonalitetsprinsipper, der felles bolig og arbeidsmarkedsområder betjenes av én og samme fylkesmann.

Fylkesmannen ivaretar på flere felt samordningsoppgaver overfor andre statlige myndigheter. Ikke minst gjelder det innenfor arbeidet med samfunnsikkerhet og beredskap i fylket, men også for å samordne statens interesser i regional planlegging. Vellykket samordning er betinget av en rekke faktorer. Her vil både ledelse, kultur og tradisjon for samhandling og samarbeid i det enkelte fylke og partenes interesser av/motivasjon for samordning spille inn. Fysisk struktur er imidlertid også en viktig faktor. Mulighetene for å ivareta rollen som tverrsektoriell samordner styrkes med en mer felles regional struktur for inndelingen av regional statsforvaltning enn dagens. De fleste regionale statsetater har valgt en regional inndeling med færre og større enheter enn fylkene. En tilpasning av fylkesmannens geografiske ansvarsområde til de nye strukturene for regional statsforvaltning taler for større enheter.

Fylkesmannen og fylkeskommunen har tette samarbeidsrelasjoner på flere felt. Begge myndigheter har historisk sett vært knyttet til fylkesstrukturen og i tidligere reformarbeider har det vært en målsetting at inndelingen av fylkesmannen primært skal samsvare med inndelingen til det folkevalgte regionale nivået. Det er særlig tre forhold som taler for at inndelingen mellom disse myndighetene i størst mulig grad bør sammenfalle:

- Felles oppfølgingsansvar overfor kommunene
- Begge organer skal ivareta tverrsektorielle hensyn
- Hensynet til en brukerrettet og oversiktlig forvaltningsstruktur

Prinsipper for inndelingen

En ny inndeling for fylkesmannen skal være bærekraftig i et langt tidsperspektiv. Strukturen skal ikke bare svare på de utfordringer og endringsbehov som knytter seg til de oppgaver og roller fylkesmannen har i dag, men også være bærekraftig i møte med kommende oppgaver, viktige utfordringer i offentlig sektor og samfunnsendringer som skaper behov for endret.

organisering. På bakgrunn av gjennomgangen av sentrale hensyn for embetets virksomhet har prosjektgruppen formulert fem hovedprinsipper for fremtidig inndeling for fylkesmannen.

1. Gi tilstrekkelig innbyggergrunnlag for faglig og økonomisk bærekraftige enheter:

Inndelingen av fylkesmannsembetene må ha et innbyggergrunnlag som legger til rette for effektiv ressursbruk og dimensjonering av fagmiljøer med tilstrekkelig kapasitet og spesialisert kompetanse som sikrer god oppgaveløsning i alle embeter.

2. Ivareta geografisk funksjonalitet: Inndelingen av fylkesmannsembetene må ivareta hensyn til geografisk funksjonalitet. Det vil i praksis innebære at inndelingen i størst mulig grad bør avgrenses slik at embetene ikke deler opp tettsteder, felles bolig- og arbeidsmarkedsområder, viktige interkommunale samarbeidsområder eller områder som hører sammen ut fra lokale fellesskap eller regional identitet.

3. Sikre god tilgjengelighet for kommuner og innbyggere: Inndelingen må ivareta hensyn til god tilgjengelighet og nærhet for embetets målgrupper. Det innebærer at avstanden mellom fylkesmannsembetet og hoveddelen av fylkets kommuner må være innenfor rimelig og forsvarlig reisetid. På grunn av de store forskjellene i geografi, bosettingsmønster og kommunikasjonsmessige forhold i og mellom landsdelene vil avstandsutfordringer uansett variere mellom embetene.

4. Styrke forutsetningene for samvirke og samordning i staten: Inndelingen må styrke forutsetningene for at samordningsbehov mot andre regionale myndigheter kan ivaretas på en formåls effektiv måte. En mer felles geografi for utvalgte statlige virksomheter kan legge til rette for at den statlige virksomheten kan fungere mer effektivt, bli mer samordnet og handlekraftig på regionalt nivå. Særlig gjelder dette statlige regionale etater med oppgaver som i stor grad er rettet mot kommunene og beredskapssetater

5. Størst mulig grad av felles inndeling med folkevalgt regionalt nivå. Av hensyn til samordnings- og samarbeidsbehov med folkevalgt regionalt nivå, tverrsektoriell samordning og brukerretting bør fylkesmannen og folkevalgt regionalt nivå i størst mulig grad ha felles administrativ inndeling.

Disse inndelingsprinsippene skal fange opp viktige hensyn sett fra statens side for inndelingen av fylkesmannen. Prinsippene vil kunne trekke i ulike retninger og anbefalinger om fremtidig struktur vil nødvendigvis innebære en avveining mellom prinsippene. Spørsmålet om lokalisering henger tett sammen med fremtidig inndeling. Sammenslutning av embeter vil innebære at de nye embetene vil omfatte to eller flere byer/steder som i dag huser fylkesadministrasjonen. Fylkesmannsembetene utgjør attraktive arbeidsplasser, og det vil være stor konkurranse mellom aktuelle byer om å kunne bli hovedsete for embetet i de nye regionene. Valg av lokalisering bør gjøres ut fra prinsipielle vurderinger og funksjonelle behov og i tråd med *Retningslinjer for lokalisering av statlige arbeidsplasser og statlig tjenesteproduksjon*. I kapittel 4 gjennomgås sentrale momenter i forbindelse med vurderinger av framtidig lokalisering av hovedsete for fylkesmannsembetene i større regioner. Det understrekes at lokaliseringsbeslutninger i størst mulig grad må ha som utgangspunkt at embetet skal være en integrert organisatorisk enhet med felles lokalisering.

Beskrivelse og analyse av dagens fylkesmannsembeter

Kapittel 4 gir en bred gjennomgang av hovedtrekk ved embetenes geografiske struktur, virksomhet og organisering. I tillegg til å gi en geografisk og institusjonell statusbeskrivelse av embetene gir kapitlet også en nærmere analyse av kompetanse og kapasitet ved embetene, forskjeller i geografiske avstander og kommunestruktur og en analyse av administrativ inndeling og lokaliseringsmønster for en rekke statlige etater som er viktige samarbeidspartnere for fylkesmannen.

Regional samsvarsanalyse

Som grunnlag for en nærmere vurdering av behov for samvirke og evt. en mer formell samordning mellom fylkesmannen og andre viktige regionale statsetater, er det gjort en nærmere analyse av lokaliseringsmønster for 25 utvalgte statsetater. Blant etatene inngår dels kommuneorienterte etater som IMDI, UDI og Bufetat, dels beredskapssetater som politi,

sivilforsvar, NVE og Mattilsynet, og dels en del andre etater som kan være viktig for fylkesmannen som Tolletaten, Skatteetaten, Fiskeridirektoratet etc. Målet med analysen var å finne ut i hvilken grad det er samsvar i lokaliseringen av de ulike etatene for de ulike fylkesmannsembetene. Kartleggingen gir grunnlag for følgende konklusjoner:

- Lokaliseringsmønsteret for de 25 etatene framstår som svært spredt og dårlig tilpasset hensynet til samordning og effektivt samvirke mellom statsetatene. De 25 etatene har i dag regionkontor spredt på 53 forskjellige steder i landet.
- Store avvik i lokaliseringsmønster gjelder både kommuneorienterte etater, viktige beredskapssetater og flere andre statlige etater hvor administrative samordningshensyn kan gjøre seg gjeldende
- Graden av samlokalisering av statsetater i samme by er best i Sør-Trøndelag (Trondheim) og Hordaland (Bergen), dårligst i Østfold (Moss), Sogn og Fjordane (Leikanger) og Finnmark (Vadsø)

Utviklingstrekk og reformer

Offentlig sektor vil bli utfordret på flere områder de neste årene; vesentlig lavere oljeinntekter og nedbemanning i oljesektoren, utsikter til kraftig økning i immigrasjonen til Norge, lavere produktivitet og langsiktige konsekvenser av eldrebølgen. Et redusert finanspolitisk handlingsrom gjør det stadig viktigere at forvaltningen er omstillingsdyktig og bruker ressursene effektivt og i samsvar med innbyggernes behov. De pågående strukturreformer i både kommunal og statlig sektor må ses mot denne bakgrunnen. Rasjonelle og effektive strukturer er en forutsetning for å opprettholde og videreutvikle kompetanse og kapasitet i offentlige organer i tiden fremover.

I kapittel 5 drøftes sammenhengen mellom fylkesmannens inndeling og pågående reformarbeid og andre utviklingstrekk i forvaltningen I tillegg til kommunereformen rettes oppmerksomheten mot regionreformen og andre sektorreformer i regional stat. Kapitlet gir også en oversikt over hovedtrekk de nordiske reformprosessene.

Kommunereformen.

Stortinget har vedtatt at det skal gjennomføres en kommunestrukturreform og alle landets kommuner skal avklare fremtidig inndeling. Reformen ble satt i gang i 2014 og det er forutsatt et tidsløp med varighet frem til 2020. Et viktig utgangspunkt for denne utredningen var at en endret kommunestruktur kan endre forutsetningene for fylkesmannens oppfølging av og samhandling med kommunene. 1. juli gikk fristen for kommunenes vedtak i kommunereformen ut. Mange kommuner ser at de vil stå sterkere sammen og har fattet vedtak om å bygge ny kommune. Vedtakene som er gjort så langt viser at det vil bli gjennomført flere kommunesammenslåinger i kommunereformen nå enn det er blitt gjort siden 1967. Kommunenes vedtak oversendes fylkesmennene som skal komme med sine tilrådninger 1. oktober. Regjeringen har også lagt til rette for at kommuner som trenger noe mer tid kan bruke høsten på å komme i mål, og fortsatt være en del av reformen. På bakgrunn av målene for reformen, de lokale prosessene, og fylkesmennenes tilrådninger, vil regjeringen legge frem et samlet forslag til kommunestruktur for Stortinget våren 2017.

Det vil være en heterogen kommunestruktur i Norge også etter kommunereformen med en kombinasjon av mange små, men også et betydelig antall store kommuner. Den statlige oppfølgingen av kommunene vil også fremover stille krav til et kompetent og effektivt

embete som kan føre dialog med og følge opp kommuner med ulike forutsetninger. En videre utvikling der kommunene tilføres stadig nye oppgaver med voksende krav til fagkompetanse og kapasitet vil løpende aktualisere spørsmålet om kommunesammenslåinger også i årene som kommer. En ny inndeling for fylkesmannen må derfor være bærekraftig i et langsiktig perspektiv. Den må være robust for de endringer som vil komme i kommunestrukturen og for nye oppgaver og roller for fylkesmannen i oppfølgingen av kommunene.

Regionreformen.

Ved Stortingets behandling av oppgavemeldingen (Meld. St. 14 Kommunereformen - nye oppgaver til større kommuner) ga et flertall støtte til regjeringens forslag om utvikling av fylkeskommunene gjennom oppgaver og ansvar som støtter opp om rollen som samfunnsutvikler. Flertallet sa også at nye oppgaver til regionalt folkevalgt nivå forutsetter færre fylkeskommuner/regioner av en viss størrelse. Kommunal- og moderniseringsministeren inviterte i juli 2015 fylkeskommunene til å innlede drøftinger av sammenslåingsalternativer og avklare om det er aktuelt å slå seg sammen med nabofylker. I regjeringens stortingsmelding om nye folkevalgte regioner (Meld. St. 22 (2015-2016)) ber departementet om at fylkeskommunene fullfører disse drøftingene og fatter vedtak innen 1. desember 2016. Det tas sikte på å legge fram en samlet proposisjon om nye oppgaver og ansvar til nye folkevalgte regioner våren 2017, samtidig med forslag til ny regionstruktur.

Regjeringen har mål om ca. ti nye folkevalgte regioner. Regjeringens måltall for inndelingen av det folkevalgte regionale nivået gir en viktig føring også for inndelingen av embetene. Målet om større regioner henger sammen med målet om å utvikle regionalt folkevalgt nivå som samfunnsutviklerrolle. Regjeringen mener større regioner har bedre mulighet til å se ulike samfunnsstrukturer, aktører og tiltak i sammenheng, og at større regioner dermed bedre kan bidra til samordning mellom ulike statlige prioriteringer og tiltak i regionen. Stortinget har sluttet seg til regjeringens forslag til regionreform (Innst. 377 S (2015–2016)).

Statlige sektorreformer.

Fylkesmannen samhandler med en rekke regionale statsetater i ulike sammenhenger. Forutsetningen for å ivareta fylkesmannens tverrsektorielle oppgaver vil påvirkes av organiseringen og inndelingen til de etater fylkesmannen skal samordne/samarbeide med. For fylkesmannen, og den særskilte samordningsrollen embetet ivaretar, kan konsekvensene av den uensartede inndelingen i regional stat være at det blir praktisk vanskeligere å gjennomføre samordningstiltak. Fylkesmannens behov for samarbeid og samordning med andre statsetater kan derfor tale for større enheter enn dagens fylker. Regjeringen har i Meld. St. 22 (2015-2016) varslet at den vil gjennomgå statens regionale grenser i lys av den kommende regionstrukturen for regionalt folkevalgt nivå. Ambisjonen er bedre sammenfall og tilrettelegging for styrket samhandling og samarbeid.

Statlige sektorreformer kan også berøre oppgaver og funksjoner som i dag er lagt til embetene – enten i form av at oppgaver omorganiseres eller trekkes ut av embetene eller at eksisterende oppgaver utvides og eller at det tilføres nye oppgaver. Fire aktuelle eksempler er knyttet til:

- Organiseringen av tilsynet med spesialisthelsetjenesten
- Strukturreform i barnevernet

- Utredning om organiseringen av kunnskapssektoren
- Produktivitetskommissjonen

Endringer i den statlige styringen av kommunene kan også få følger for fylkesmennenes oppgaver og organisering. Fylkesmannen er sektormyndighet på vegne av flere departementer og som sektormyndighet ivaretar fylkesmannen både en iverksettende rolle en faglig rolle og en myndighetsrolle. Regjeringen har satt i gang et arbeid med en generell gjennomgang av den statlige styringen av kommunene, med sikte på redusert detaljstyring av større kommuner, jf. Meld. St. 14 (2014-2015). En endring og reduksjon av den statlig styring på ulike sektorområder vil kunne innebære endringer i fylkesmannens rolle overfor kommunene. Resultatet av gjennomgangen skal presenteres våren 2017. I arbeidet vil bl.a. innlemming av øremerkede tilskudd, tilsynsformer og tilsynsomfang vurderes.

Tre hovedmodeller for framtidig inndeling

I kapittel 6 skisseres tre hovedmodeller for framtidig inndeling av embetene. Beskrivelsen er scenariobasert i den forstand at modellene ikke utgjør konkrete inndelingsforslag, men representerer mulige hovedløsninger med ulike egenskaper for å møte eksisterende og framtidige utfordringer og behov. Scenariopreget understrekes ved at antall embeter i hver hovedmodell angis som et intervall. Følgende modeller drøftes.

- Konsolideringsmodell som innebærer mindre endringer av dagens struktur (14-17)
- Regionmodell som innebærer et antall mellomstore embeter (8-13)
- Landsdelsmodell som innebærer et antall store embeter på landsdelsnivå (4-7)

Konsolideringsmodellen

Konsolideringsmodellen innebærer som navnet tilsier en tilpasning og justering av dagens inndeling med en sammenslutning av fylkesmannsembeter der geografiske og funksjonelle hensyn kan tale særlig sterkt for det. Konsolideringsmodellen innebærer langt på vei et såkalt 0-alternativ med hensyn til egenskaper, dvs. modellen endrer ikke i vesentlig grad forutsetningene for fylkesmannens virksomhet slik de er i dag.

Konsolideringsmodellen vil i liten grad endre innbyggergrunnet og dermed størrelsen på kompetansemiljøene for embetene. Spennet mellom Oslo og Akershus befolkning på 1.2 millioner til Finnmarks befolkning på 74 000 vil bestå og det gjennomsnittlige befolkningsgrunnlag per embete vil ligge på mellom 325 000 til 375 000.

Når det gjelder egenskaper vil ikke konsolideringsmodellen gi endrede forutsetninger for å møte de utfordringer en del embeter oppgir å ha med å rekruttere spesialisert kompetanse innenfor bl.a. helse, juss og plan. Modellen vil heller ikke redusere den sårbarheten som flere embeter påpeker de har på enkelte fagområder, eller styrke embetenes kapasitet for å bli tilført og håndtere nye oppgaver. Konsolideringsmodellen vil i liten grad endre de geografiske forutsetninger som i dag gjelder for å ivareta samordningsbehov mot andre regionale statsetater. Konsolideringsmodellen utnytter ikke mulighetene for å høste økonomiske stordriftsfordeler i fylkesmannens administrasjon.

Fysisk nærhet til embetets ulike målgrupper er viktig i et tilgjengelighetsperspektiv. Konsolideringsmodellen er den av de tre hovedmodellene som i utgangspunktet best ivaretar nærhets- og tilgjengelighetsbehov ved embetenes virksomhet best.

Om lag ti nye folkevalgte regioner kombinert med konsolideringsmodellen for fylkesmannen vil innebære en økende fragmentering mellom regionalt folkevalgt nivå og fylkesmannen sammenlignet med dagens situasjon. Flere fylkesmenn innen samme folkevalgte region kan skape utfordringer for samhandling med kommuner og folkevalgt regionalt nivå i ulike sammenhenger. En annen inndeling enn de folkevalgte regionene vil ikke samsvare med målet om bedre sammenfall mellom de folkevalgte regionene og regional stat.

Regionmodellen

Regionmodellen vil innebære et skifte i geografisk og organisatorisk forstand. Med opp mot en halvering av antall embeter vil mange embeter bli betydelig større både mht. befolkning og areal, og sannsynligvis få et større antall kommuner å forholde seg til. Øvre del av intervallet vil kunne medføre at noen embeter ikke berøres. En struktur nærmere 8 enheter, vil derimot mest sannsynlig innebære at tilnærmet alle embetene blir berørt.

Regionmodellen vil gi en gjennomsnittlig befolkning per embete på mellom 400 000 (ved 13 embeter) og 650 000 innbyggere (ved 8 embeter). Modellen kan legge til rette for en inndeling med et mindre sprik når det gjelder embetenes innbyggergrunnlag enn i dag. Det vil selvfølgelig være avhengig av antall embeter i denne modellen og hvilke embeter som faktisk blir slått sammen. Arealmessig vil derimot forskjellene mellom embetene kunne bli større enn i dag.

En halvering av antall embeter vil kunne legge til rette for en styrking av fagmiljøer og mulig mer rasjonell bruk av spesialiserte ressurser. Modellen gir god utnyttelse av sannsynlige økonomiske stordriftsfordeler. Med større enheter vil virksomhetsvolumet øke og legge til rette for at medarbeidere i større grad kan spesialisere seg. Større fagmiljøer og et større virksomhetsvolum antas også å styrke muligheten for rekruttering og opprettholdelse av kompetanse. Større fagavdelinger kan også legge til rette for økt robusthet for å håndtere variasjoner og toppler i saksmengde samt fravær av personale.

Fylkesmannens fagdepartementer/direktorater ble bedt om å gi innspill om konsekvenser av større geografiske enheter for egne oppgaver. Konkret ble de bedt om å vurdere fordeler og ulemper av en regionmodell med rundt 10-12 embeter og en modell basert på landsdelene, dvs. 4-6 embeter. I samtlige innspill blir regionmodellen framhevet som bedre egnet enn landsdelsmodellen for å ivareta fylkesmannens oppgaver. Vurderingene tar gjerne utgangspunkt i en avveining mellom hensynet til oppbygging av sterk fagkompetanse på den ene siden og hensynet til nærhet og kjennskap til målgruppene på den andre. Denne avveiningen er særlig uttalt for tilsynsoppgavene. Det påpekes at god tjenestefaglig og tilsynsfaglig kompetanse er en forutsetning for godt tilsyn. Denne kompetansen bygges og vedlikeholdes best i sterke fagmiljøer som er av en viss størrelse, og som har god og løpende kontakt med og kunnskap om de tjenestene det skal føres tilsyn med og ses i en helhet med veiledning og rådgivningsoppgaver. Samtidig har tilsyn en klar stedlig komponent. Gitt at det fortsatt vil være mange og relativt små kommuner også i tiden framover må reduksjonen i antall embeter være begrenset hvis fylkesmannen skal kunne opprettholde dagens relasjon og rolle overfor kommunene. På den bakgrunn kan det argumenteres for at regionmodellen med 10-12 embeter forener de viktigste hensynene for fylkesmannens oppgaveløsning.

Regionmodellen kan aktualisere spørsmålet om grensesnittet og oppgavefordelingen mellom direktorater og embeter, dvs. mellom statens sentrale forvaltning og statens regionale forvaltning. Større embeter kan, i kraft av styrket kompetanse og kapasitet, bli aktuelle for oppgaver som i dag er plassert i direktoratene eller i regionale ledd av direktoratene.

Sammenlignet med konsolideringsmodellen vil regionmodellen innebære større fysisk avstand til kommuner og innbyggere. Antall kommuner per embete vil øke og som tabellene over viser vil antallet kommuner for de mest kommunerike fylkene kunne nærme seg 60 mot 44 (Nordland) i dag. Spørsmålet om antall kommuner det enkelte fylkesmannsembete får vil bestemmes av resultatet av kommunereformen. Her vil både den samlede reduksjonen i antall kommuner og hvor i landet sammenslutningene skjer spille inn. For embeter med et stort antall kommuner vil en utvidelse av embetet kunne føre til svekket oppgaveløsning og tjenesteproduksjon på fagområdene. Tilsvarende kan kommunesammenslåinger føre til at det blir for få kommuner innenfor embetets grenser til at dagens fylkesmannsstruktur er hensiktsmessig.

I utgangspunktet kan det hevdes at regionmodellen vil være tilpasset en vesentlig reduksjon i antall kommuner. En samtidig og forholdsmessig reduksjon i antall embeter og kommuner ville kunne innebære en balanse mellom aktørene på et høyere geografisk nivå og kun innebære mindre endringer i antallet kommuner den enkelte fylkesmann skal følge opp. Færre kommuner vil kunne avdempe noe av effekten av at de geografiske avstandene mellom embetenes lokalisering og kommunene øker.

For innbyggere og næringsliv vil avstanden til embetet øke sammenlignet med konsolideringsmodellen. Med tanke på behovet for nærhet til brukerne for flere av fylkesmannens oppgaver kan for store enheter være negativt mht. å få oversikt og kunnskap om lokale forhold og mindre muligheter for direkte kontakt med innbyggerne som skal betjenes. Hensynet til tilgjengelighet kan imidlertid ivaretas gjennom alternative organisatoriske og teknologiske løsninger på de områder hvor det vurderes som viktig.

En viktig egenskap ved denne modellen vil kunne være at fylkesmannen får en inndeling som i større grad enn i dag samsvarer med inndelingen til mange andre regionale statsetater. Noen statsetater er det kritisk viktig for fylkesmennene å samarbeide med. Fylkesmannen har en klar samordnings- og lederrolle i samfunnsikkerhetsarbeidet. I krisesituasjoner er det viktig med effektiv samhandling. Det kan derfor være fornuftig å bygge nye embeter etter tilnærmet samme geografiske inndeling som en annen viktig aktør i beredskapsarbeidet - politidistriktene. Også brannberedskaper bygges nå rundt disse distriktsinndelingene ved at det utpekes en regionbrannsjef innenfor yttergrensen av de nye politidistriktene. DSB har vedtatt felles nødalarm-regioner (110) tilsvarende politidistriktets grense. Videre er denne grensen felles med politiets operasjonssentral (112). Dette er samvirkepartnere innenfor beredskap som har stor betydning for fylkesmannen.

En regionmodell kan legge til rette for og gi muligheter for en styrking av fylkesmannens horisontale samordningsrolle, men vil samtidig kunne være mer utfordrende for rollen som bindeledd mellom stat og kommune. Aktiv samordning forutsetter både lokalkunnskap og relasjonsbygging, og større regioner vil både gi større avstander og mange nye personer som

skal samhandle. Større geografiske enheter kan imidlertid kombineres med økt bruk av tekniske og organisatoriske løsninger for å redusere avstandsulemper.

Regionmodellen for fylkesmannen vil være den av modellene som vil være best tilpasset en ny regionstruktur med om lag ti folkevalgte regioner, og den vil i størst grad muliggjøre et sammenfall mellom de to nye strukturene. Et strukturelt sammenfall vil legge grunnlag for et godt samspill mellom regionalt folkevalgt nivå og fylkesmannen bl.a. omkring regional planlegging, kontakt med kommunene og fellesprosjekter.

Landsdelsmodellen

Denne modellen tar utgangspunkt i at fylkesmannen får en landsdelsorganisering. Intervallet strekker seg her fra en inndeling i fire regioner etter mønster av Helseregionene til sju regioner slik eksempelvis Arbeidstilsynets regioner er inndelt. Den konvensjonelle inndelingen av landet i landsdeler er imidlertid i fem regioner (Østlandet, Sørlandet, Vestlandet, Midt-Norge og Nord-Norge). Hele 12 regionale statsetater er inndelt i fem regioner, selv om grensedragningene for disse fem regionene varierer betydelig mellom statsetatene. Landsdelsmodellen vil gjennomgående gi store regioner, enten befolkningsmessig (Østlandet) eller i utstrekning (Nord-Norge og Vestlandet). Landsdelsmodellen vil innebære store interne avstander, romme flere sentre/bymessige tyngdepunkter og til dels heterogene identiteter. En landsdelsmodell for fylkesmannen vil innebære et radikalt brudd med den fylkesmannsinstitusjonen vi har i dag.

To konkrete inndelingsalternativ er eksemplifisert for denne modellen. Et alternativ med fem embeter vil gi et innbyggergrunnlag som variere fra drøyt 298 000 til 2,6 mill. Det største embetet (Østlandet) vil da ha 50 prosent av landets befolkning, mens det minste embetet (Sørlandet) vil ha drøyt 5 prosent. Antall kommuner (med dagens kommunetall) vil variere fra 30 til 142. I alternativet med sju embeter blir asymmetrien mellom største og minste embete redusert. Her vil innbyggergrunnlaget variere fra drøyt 298 000 (5 prosent) til 1,5 mill. (29 prosent), mens antall kommuner vil variere fra 30 til 87.

Landsdelsmodellen vil legge til rette for oppbygging av sterke kompetansemiljøer. Modellen gir særlig gode forutsetninger for å bygge opp spesialisert kompetanse. Innspillene fra fagdepartementene/direktoratene tyder imidlertid ikke på at landsdelsorganisering er hensiktsmessig eller ønskelig vurdert i et kompetanseperspektiv. Et delvis unntak er helsemyndighetene som påpeker at en inndeling i 10-12 embeter vil være hensiktsmessig for alle kommunerettede oppgaver, men at tilsyn med spesialisthelsetjenestene stiller så store krav til bred og sammensatt kompetanse at erfaringen tilsier at tilsyn med spesialisthelsetjenesten bør legges til fire eller fem fylkesmenn.

Alle øvrige fagmyndigheter påpeker at så store embeter sannsynligvis vil ha ulemper for oppgaveløsningen. Det påpekes at en inndeling med 4-6 embeter vil gi store utfordringer med å ha god nok lokalkunnskap og kjennskap til kommuner, næring og andre samarbeidspartnere som er viktige for oppgaveløsningen. Videre påpekes det at så store embeter vil stille betydelige krav til koordinering internt og at omfanget av oppgaver og ansvarsområder blir så store at det kan bli vanskelig å arbeide effektivt. For å motvirke betydelige avstandsulemper vil landsdelsmodellen i enda sterkere grad enn regionmodellen stille krav til kompenserende tiltak i form av tekniske og organisatoriske løsninger.

I utgangspunktet kan potensialet for innsparing ved innføring av landsdelsregioner være stort gjennom reduksjon av lederstillinger og administrative stillinger. Landsdelsembeter vil kunne gi både faglige og administrative stordriftsfordeler, men på den annen side vil modellen innebære betydelig økte koordineringskostnader. Koordineringskostnader øker gjerne mer enn proporsjonalt med økning av organisasjonsstørrelsen. Behov for å opprette strukturer under regionnivået kan også innebære at det administrative innsparingspotensialet i realiteten er begrenset.

En vesentlig ulempe med landsdelsmodellen er den store fysiske avstanden som vil oppstå mellom embetets hovedsete og regionens kommuner og innbyggere. Det er vanskelig å tenke seg en slik struktur uten en geografisk områdeforvaltning i landsdelens delregioner. Antallet kommuner hvert embete skal følge opp vil variere, men kan bli fordoblet og i noen tilfeller tredoblet sammenlignet med dagens situasjon. Det kan føre til mindre direkte kontakt og kjennskap mellom kommuner og embeter, noe som gjør det vanskeligere å se behov lokalt og gjør prioritering og utviklingsoppgaver vanskeligere.

En så omfattende reduksjon av antall embeter vil reise spørsmål om fylkesmannens rolle som bindeledd mot kommunene kan videreføres, avhengig av antall kommuner etter kommunereformen. Så store avstander til kommunenes politiske og administrative ledelse vil gi andre og nye utfordringer mht kommunekunnskap, dialog og samordningsfunksjonen. Modellen kan innebære en vesentlig endring av fylkesmannens oppgaveportefølje overfor kommunene.

Med en landsdelsinndeling vil fylkesmannen komme opp på samme geografiske nivå som flertallet av øvrige regionale statsetater og det kan isolert sett bidra til å styrke, forenkle og effektivisere samhandling og samordning. Flere statlige etater som fylkesmannen jevnlig har samhandling med er organisert innenfor det intervallet som landsdelsmodellen representerer, feks regionale helseforetak, Statens vegvesen, NVE, Kystverket m.fl. Samtidig vil en landsdelsmodell bryte med tanken om fylkesmannen som et innbygger- og kommunenært forvaltningsorgan. Det skal i den forbindelse påpekes at den tverrsektorielle samordningen gjennom fylkesmannen i de fleste sammenhenger har kommunene som målgruppe.

En landsdelsmodell vil innebære færre embeter enn måltallet om ca. 10 regioner som er satt for det folkevalgte regionale nivået. Selv om det også i dag er tilfeller hvor ett embete omfatter to fylkeskommuner er det grunn til å anta at en såpass ulik struktur vil ha negative følger for samhandling og samordning med folkevalgt regionalt nivå.

Vurdering:

Regionkoordinator er av den oppfatning at det kan være gode argumenter for å vurdere en mulig ny struktur for fylkesmannens organisering. De ulike modellene som er skissert i utredningen har ulike fordeler og ulemper man kan vektlegge men i denne sammenheng er koordineringen med regionreformen det viktigste. Dersom sentrale myndigheter beslutter sammenslåing av fylkeskommuner til nye folkevalgte regioner må fylkesembetet tilpasse seg denne reformens nye grenser. Det oppleves som utfordrende at regionale statsetater er fragmentert og følger ulike geografiske inndelinger. Derfor må man unngå økende fragmentering mellom regionalt folkevalgt nivå og fylkesmannen sammenlignet med dagens situasjon. Regionkoordinator tror man er mest tjent med at regional forvaltning følger nye folkevalgte regioners grenser.

Hadelandsregionen er i dag tilknyttet ulike fylkeskommuner regionale statlige aktører. Jevnaker kommune er en del av regionsamarbeidet i Ringerike og har tilhørighet til Buskerud gjennom politi og- helsesamarbeid. Samtidig er Gran og Lunner en del av bo- og arbeidsregionen i Oslo og Akershus. Regionen samarbeider også nært med andre fylker på viktige områder som areal- og transportplanlegging, samferdselsutvikling, næringsutvikling og profilering.

Dermed vil det være naturlig at Hadelandskommunene må ta en debatt om hvilke fremtidige regioner og embeter regionen naturlig bør være en del av.

Vedlegg til sak



Utredning av
fylkesmannens fremti



Samlet dokument
versjon 05. juli.pdf