

Innst. S. nr. 188.

(1998-99)

Innstilling fra kommunalkomiteen om forslag fra stortingsrepresentantene Lodve Solholm, Torbjørn Andersen og Vidar Kleppe om å avvikle fylkeskommunen som selvstendig forvaltningsnivå.

Dokument nr. 8:43 (1998-99).

Til Stortinget.

SAMMENDRAG

Forslagsstillerne konstaterer i dokumentet at fylkeskommunens generelle handlefrihet, styringsevne og legitimitet er sterkt svekket. Fylkeskommunens reelle styring av sykehussektoren er også i ferd med å falle bort gjennom innføring av statlig innsattsstyrt finansiering (ISF). Det statlige ansvaret for et enhetlig helse tilbud for hele landet blir dermed tydeliggjort. Tilsvarende stykkprisfinansiering kan innføres overfor videregående skoler. Da fremstår fylkeskommunen som et kostbart og byråkratiserende mellomledd, uten nødvendig eksistensgrunnlag.

Forslagsstillerne viser til at med bare 4,5 mill. innbyggere er det kun behov for to forvaltningsnivåer i Norge, det statlige og det kommunale. I en ny forvaltningsstruktur ønsker Fremskrittspartiet en ytterligere satsing på primærkommunene. Gjennom utstrakt interkommunalt samarbeid etter modell fra Finland, og økende kjøp og salg av tjenester mellom kommuner etter modell fra USA, vil kommunene være i stand til å yte de forventede tjenester overfor innbyggerne. I tillegg vil økt bruk av konkurranse og anbud være den beste garanti for kostnadseffektivitet og kvalitet i offentlig tjenesteproduksjon.

Fylkespolitikerne er i stor grad bundet av statlige prioriteringer. Deres eget handlingsrom er sterkt begrenset. Den reelle folkevalgte styringen på regionnivået må derfor sies å være minimal. Fylkestingene og de øvrige politiske organene i fylkeskommunen fremstår mer som demokratiske alibi enn som handlekraftige organ under folkevalgt styring. Det vil derfor ikke være noe smertelig tap for demokratiet om disse organene legges ned.

I dokumentet pekes det på at lokaldemokratiet i Norge har sin styrke i primærkommunene. Ved en avvikling av fylkeskommunen blir det derfor viktig at

alt interkommunalt samarbeid forankres demokratisk i primærkommunene.

På denne bakgrunn fremmes det i dokumentet følgende forslag:

"I.

Stortinget ber Regjeringen sette i gang arbeidet med å avvikle fylkeskommunen som selvstendig forvaltningsnivå.

II.

Fylkestingsvalget 1999 avlyses. De sittende fylkesting får forlenget sin funksjonsperiode inntil nødvendige lovendringer og praktiske forhold tilsier at de kan gå av."

KOMITEENS MERKNADER

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, lederen Sylvia Brustad, Odd Eriksen, Aud Gaundal, Leif Lund og Signe Øye, fra Kristelig Folkeparti, Olaf Gjedrem og Ivar Østberg, fra Senterpartiet, Inga Kvalbukt, og fra Sosialistisk Venstreparti, Karin Andersen, er enig i at vi skal ha en moderne og effektiv offentlig sektor og at det er nødvendig å se på dagens organisering.

Flertallet viser til at i Budsjett-innst. S. nr. 2 (1997-98) sa familie-, kultur- og administrasjonskomiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, seg enig i at det var nødvendig å foreta en gjennomgang av oppgave- og ansvarsfordelingen mellom forvaltningsnivåene, herunder mellom fylkesmannsembetet og fylkeskommunen.

Flertallet viser videre til at Stortinget i forbindelse med budsjettbehandlingen for 1999 gjorde følgende vedtak:

"Det oppnevnes en statlig moderniseringskomité med mandat til å foreslå strukturendringer i offentlig sektor for å sikre mer økonomiske og menneskelige ressurser til eldreomsorg, helse, utdanning og forskning, og for å sikre folketrygden. Komiteen må legge vekt på følgende i sitt arbeid:

- Tiltak som kan bidra til å bedre økonomiens virkemåte vurderes på bredt grunnlag.
- Forholdet mellom forvaltningsnivåene vurderes med sikte på forenkling, herunder også forholdet mellom statsadministrasjon og lokaladministrasjon, for å fjerne unødvendig dobbeltadministrasjon.
- Statsadministrasjonen og det offentlige serviceapparatet må moderniseres.
- Forholdet mellom fylkeskommunene og statsadministrasjonen må avklares for å fjerne unødvendig dobbeltadministrasjon.
- Frivillige kommunesammenslåinger må oppmuntres.

Arbeidstakere og brukerinteresser må trekkes med i komiteens arbeid."

Flertallet har merket seg at Regjeringen har fulgt opp intensjonen i stortingsvedtaket ved å nedsette to offentlige utvalg; Oppgavefordelingsutvalget og Sysselsettingsutvalget, som arbeider med frist til sommeren 2000, samt ved å igangsette programmet "Et enklere Norge".

Flertallet viser til at Oppgavefordelingsutvalget skal se på oppgavefordelingen mellom forvaltningsnivåene. Utvalget vil legge fram sin utredning om ca. ett år. Bakgrunnen for at utvalget ble nedsatt var at Stortinget i juni 1996, under behandlingen av St.meld. nr. 32 (1994-95) om kommune- og fylkesinndelingen, ba regjeringen om å sette ned et bredt sammensatt utvalg for å foreta en helhetlig gjennomgang av ansvars-, oppgave- og funksjonsfordelingen mellom de tre ulike forvaltningsnivåene.

Flertallet har også merket seg at Regjeringen i Revidert nasjonalbudsjett 1999 er av den oppfatning at Oppgavefordelingsutvalget på en god måte vil dekke det andre og fjerde strekpunktet i det ovenfor siterte stortingsvedtaket.

Flertallet tar avstand fra at fylkeskommunenes generelle handlefrihet, styringsevne og legitimitet er sveket slik Fremskrittspartiet påstår i dokumentforslaget.

Flertallet er ikke enig i at innføring av innsatsstyrt finansiering (ISF) i helsesektoren har fratatt fylkeskommunene mye av styringsevnen og ansvaret for sykehusene. Ved innsatsstyrt finansiering får fylkeskommunene en del av sine inntekter gjennom rammeoverføringene og i tillegg overføres midler i henhold til hvor mange pasienter som blir behandlet. Dette gir tvert imot fylkeskommunene en vesentlig styring av pasientbehandlingen og et incitament til å behandle flest mulig.

Flertallet har merket seg at forslagsstillerne i dokumentet har beskrevet en modell for oppgavefordeling ved nedleggelse av fylkeskommunen.

Flertallet mener at ut fra det omfattende arbeidet som er påbegynt, er det ikke aktuelt å sette i gang et arbeid med å avvikle fylkeskommunene som selvstendig forvaltningsnivå eller å avlyse fylkestingsvalget 1999, slik forslagsstillerne foreslår.

Flertallet mener at forslaget bør avvises.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti vil også bemerke at det er noe merkelig at et forslag om å avlyse fylkestingsvalget for 1999 kommer samtidig med at Fremskrittspartiet nettopp har nominert sine fylkestingskandidater for perioden 1999 til 2003.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Torbjørn Andersen og Lodve Solholm, viser til at det i den offentlige debatt er stadig flere som støtter forslaget om å avvikle fylkeskommunen som en selvstendig forvaltningsenhet. I denne sammenheng nevnes bare tidligere statsråd Mats Sandmann og Høyres landsmøte. Disse medlemmer viser for øvrig til begrunnelsen for forslaget i Dokument nr. 8:43 (1998-99) og vil også påpeke det helt naturlige i at hvis forslaget om avvikling ble vedtatt, ville det mest fornuftige være å forlenge perioden for de nuværende fylkesting. Hvis derimot avviklingsforslaget ble avvist, ville Fremskrittspartiet vært forhindret i deltagelsen av fylkestingsvalget hvis ikke lister var innlevert. For Fremskrittspartiet er det alltid fornuftig å planlegge for ulike alternativer, men konstaterer at for enkelte andre greier man ikke å planlegge for mer enn ett alternativ og disse medlemmer kan bare konstatere at dette er årsaken til mange av de politikerskapte problemer og mangler i det norske samfunn.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen sette i gang arbeidet med å avvikle fylkeskommunen som selvstendig forvaltningsnivå."

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet fremmer følgende forslag:

"Fylkestingsvalget 1999 avlyses. De sittende fylkesting får forlenget sin funksjonsperiode inntil nødvendige lovendringer og praktiske forhold tilsier at de kan gå av."

Komiteens medlemmer fra Høyre, Sverre J. Hoddevik og Lars Arne Ryssdal, har tidligere ønsket å utvide Oppgavefordelingsutvalgets mandat til også å omfatte vurdering av fylkeskommunens eksistens. Høyres landsmøte har også uttalt at fylkeskommunen vil bli overflødig. Ut fra dette støtter disse medlemmer forslaget om å

avvikle fylkeskommunen som selvstendig forvaltningsnivå.

Disse medlemmer støtter derimot ikke forslaget om å avlyse fylkestingsvalget 1999.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti vil peke på at for Sosialistisk Venstreparti er det viktig å fornye, utvide og forsterke demokratiet. Å fjerne et demokratisk valgt politisk nivå vil ikke være i tråd med dette synet. Fjerning av fylkeskommunen vil føre til at embetsverk og byråkrati får mer makt og at vi mister viktige organer for politikktutvikling basert på de ulike erfaringene og de forskjellige virkelighetene som finnes i de ulike regionene i landet.

Fylkeskommunen inneholder både bygd og by, utkant og sentrum, store og små kommuner. Dette gir mulighet til å ta et helhetsperspektiv på samfunnet, samtidig som enheten er liten nok til å ha oversikt og følge med hvordan politikken virker i praksis. For løsning av mange oppgaver er derfor fylkeskommunene egnede enheter og kan fylle en viktig rolle som verken staten eller kommunene kan. Fylkeskommunen kan gjennom løsning av driftsoppgaver og ikke minst i planarbeid, drive fram løsninger som tar hensyn til ulikhetene både innad i og mellom regionene.

Dette medlem vil hevde at fylkeskommunen aldri har fått delegert tilstrekkelig makt eller ansvar til å fylle sin rolle på en god måte. Derfor har misnøyen økt og fylkeskommunen har fått en "syndebukk"-rolle i norsk politikk. Mye av dette skyldes stor politisk skepsis fra stortingsflertallet og fra regjeringshold til å følge konkret opp med reell desentralisering av makt og ikke bare desentralisering av driftsoppgaver og driftsansvar.

Dette medlem vil hevde at fylkeskommunen bør få utvidet ansvar når det gjelder nærings- og utviklingspolitikken, samferdselspolitikken, og kompetanseutviklingspolitikken. Sosialistisk Venstreparti mener fylkeskommunene bør ha kontrollen over bl.a. nærings- og distriktsutviklingsmidlene regionalt, landbruks- og fiskeripolitiske virkemidler, samferdselsmidler til riksveginvesteringer.

Dette medlem vil understreke at Sosialistisk Venstreparti mener fylkeskommunene fortsatt skal ha eier- og driftsansvar for sjukehusene.

Dette medlem vil likevel peke på at fylkeskommunen som folkevalgt politisk nivå ikke står og faller med hvem som driver sjukehusene. Sjøl om dette er en tung økonomisk del av budsjettene nå, er det andre oppgaver som er minst like viktige og egnet for lokal styring og fordeling.

Dette medlem vil peke på at det er brei politisk enighet om at det er viktig å samordne sektorpolitik-

ken, slik at det tilbudet som brukerne får eller de styringsgrep samfunnet tar, framstår som en helhet. Spesielt er det viktig å få statens ulike funksjoner og etater til å inngå i en helhet og ikke leve i hver sin verden. Slike samordningsbestrebelse blir nå tatt, men dette medlem vil hevde at uten at det reelle samordningsansvaret i oppgaveløsningen blir flyttet til regionalt og lokalt nivå, vil samordning ikke lykkes.

Dette medlem vil vise til en utredning foretatt av KS (Sundsøyutvalget) der konklusjonen var å fornye det regionale forvaltningsleddet ved å la fylkesmannen få en administrativ lederrolle i fylkeskommunene.

Dette medlem vil hevde at det snarere er grunn til å flytte alle oppgaver som ikke er rene kontrolloppgaver over fra fylkesmannen og til fylkeskommunene. Den sammenblanding av statlig embetsverk og lokalt folkevalgt styring som Sundsøyutvalget legger opp til vil reise mange forvaltningsmessige problemer og fullstendig hindre utvikling av eksempelvis parlamentarisk styringsform i fylkeskommunene. Dette medlem vil vise til utvalget som er satt ned for å se på oppgavefordelingen mellom forvaltningsnivåene.

FORSLAG FRA MINDRETALL

Forslag fra Fremskrittspartiet og Høyre:

Forslag 1

Stortinget ber Regjeringen sette i gang arbeidet med å avvikle fylkeskommunen som selvstendig forvaltningsnivå.

Forslag fra Fremskrittspartiet:

Forslag 2

Fylkestingsvalget 1999 avlyses. De sittende fylkesting får forlenget sin funksjonsperiode inntil nødvendige lovendringer og praktiske forhold tilsier at de kan gå av.

KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til det som står foran, og ber Stortinget gjøre slikt

vedtak:

Dokument nr. 8:43 (1998-99) - Forslag fra stortingsrepresentantene Lodve Solholm, Torbjørn Andersen og Vidar Kleppe om å avvikle fylkeskommunen som selvstendig forvaltningsnivå – avvises.

Sylvia Brustad,
leder.

Signe Øye,
ordfører.

Sverre J. Hoddevik,
fung. sekretær.