



STORTINGET

Innst. 195 S

(2021–2022)

Innstilling til Stortinget
fra kommunal- og forvaltningskomiteen

Dokument 8:57 S (2021–2022)

Innstilling fra kommunal- og forvaltningskomiteen om Representantforslag fra stortingsrepresentantene Erlend Wiborg, Helge André Njåstad, Himanshu Gulati, Morten Stordalen, Bengt Rune Strifeldt, Gisle Meininger Saudland, Silje Hjemdal, Sivert Bjørnstad, Sylvi Listhaug og Dagfinn Henrik Olsen om å avvikle fylkeskommunen

Til Stortinget

Sammendrag

I dokumentet fremmes følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen iverksette en prosess for å avvikle fylkeskommunen som forvaltningsnivå.»

Det vises til dokumentet for en nærmere beskrivelse av forslaget.

Komiteens behandling

Komiteen har i brev av 5. januar 2022 til Kommunal- og distriktsdepartementet v/statsråd Bjørn Arild Gram bedt om en vurdering av forslaget. Statsrådets uttalelse følger av vedlagte brev av 25. januar 2022.

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Rune Støstad, Siri Gåsemyr

Staalesen, Terje Sørvik og lederen Lene Vågslid, fra Høyre, Mudassar Kapur, Anne Kristine Linnestad og Mari Holm Lønseth, fra Senterpartiet, Heidi Greni, Kathrine Kleveland og Per Martin Sandtrøen, fra Fremskrittspartiet, Helge André Njåstad og Erlend Wiborg, fra Sosialistisk Venstreparti, Grete Wold, fra Rødt, Tobias Drevland Lund, og fra Venstre, André N. Skjelstad, viser til at i denne innstillingen behandles Representantforslag 57 S (2021–2022) om å avvikle fylkeskommunen.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til statsrådets svarbrev. Norge er et langstrakt land med store variasjoner i geografi, innbyggertall og arbeidsliv. Folkestyret står sterkt, tilliten er høy, og det er relativt små forskjeller mellom folk. At folket skal kunne påvirke utviklingen i samfunnet nasjonalt, regionalt og lokalt, er en helt grunnleggende forutsetning for den norske måten å organisere samfunnet på. Det lokale folkestyret gir innbyggerne stor innflytelse på utviklingen av sine lokalsamfunn.

Flertallet viser til statsrådets omtale av tonivåsystemet som forslagsstillerne ønsker seg:

«Det er et radikalt forslag som få andre europeiske land har valgt. Konsekvensen av å gå over til bare to forvaltningsnivå i Norge, vil antakelig være at det må gjennomføres en omfattende kommunesammenslåing, samtidig som staten må overta flere oppgaver som i dag løses av det regionale folkevalgte nivået. Omfattende kommunesammenslåing vil forsterke sentraliseringen og svekke det lokale folkestyret og innbyggernes innflytelse på utviklingen av sitt lokalsamfunn. En slik omorganisering av Norge vil også kunne bli svært kostbart.

I Norge i dag har vi bare en kombinert kommune som har ansvar for oppgavene til både fylkeskommune og primærkommune, nemlig Oslo. Dette er en modell som passer dårlig i resten av landet nettopp på grunn av de store avstandene og den store variasjonen som er kjennetegnet på landet vårt.»

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet viser til at Arbeiderpartiet og Senterpartiets regjeringsplattform tydelig slår fast at det skal være tre folkevalgte nivåer i Norge, og at regjeringen ønsker å styrke fylkeskommunens rolle som samfunnsutvikler. Videre har regjeringen sagt at det skal vurderes å overføre statsforvalterens oppgaver som ikke omhandler kontroll, tilsyn eller klage, til fylkeskommunene.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, støtter disse prioriteringene og mener prinsippet om at oppgaver skal løses på lavest mulige forvaltningsnivå, og dermed nærmest dem beslutningene berører, bidrar til å styrke lokaldemokratiet og den folkelige forankringen hos vanlige folk.

Flertallet vil understreke den radikale endringen av organiseringen av Norge som forslagsstillerne legger opp til. Premisset er at alle kommuner skal ha ansvar for de samme oppgavene. Hvis kommunene skal bli store nok til å løse fylkeskommunens oppgaver, må det innebære en dramatisk endring av kommunegrenser i Norge. Dette er ikke ønskelig. Alternativet er at staten overtar fylkeskommunens oppgaver, noe som vil flytte beslutninger lenger bort fra folk og de lokalsamfunn som beslutningene berører. Flertallet vil advare mot begge disse alternativene og mener Norge er best tjent med å videreutvikle dagens forvaltningsnivåer. Flertallet mener fylkeskommunene må videreutvikles, ikke avvikles.

Komiteens medlemmer fra Høyre mener at samfunnets ressurser må prioriteres til de viktigste oppgavene. Norge må fortsette omstillingen gjennom et grønt skifte, sørge for at flere fullfører skolen, bygge infrastruktur, skape flere jobber og inkludere flere.

Disse medlemmer mener at innholdet og kvaliteten i tjenestene er det viktigste for innbyggerne. Regjeringen velger å heller bruke menneskelige ressurser, tid og penger på reverseringer av viktige reformer. Disse medlemmer mener at denne feilprioriteringen vil resultere i svekkede tjenester og svekkede fagmiljøer og sette viktig utvikling på vent.

Disse medlemmer mener at regjeringen gjennom sin reversering av regionreformen har satt i gang dyre og årelange prosjekter med å lage flere fylker og fylkesadministrasjoner, noe som vil bety mange tapte år for innbyggerne. Disse reverseringene har ytterligere aktualisert debatten om fylkesstruktur, i tillegg til at det er

flere kommuner som nå vurderer å bli en del av et annet fylke enn det fylket de tidligere var en del av.

Disse medlemmer støtter forslaget om å avvikle fylkeskommunen på et prinsipielt grunnlag og mener at det holder med to forvaltningsnivåer i Norge: stat og kommune. Disse medlemmer vil samtidig trekke frem at en viktig faktor for å kunne fordele oppgavene mellom stat og kommune, og dermed legge ned fylkeskommunene, er å fortsette arbeidet for større og mer robuste kommuner med tilgang på god fagkompetanse. Regjeringen Solberg gjennomførte en viktig kommune-reform som disse medlemmer mener bør fortsette. For at innbyggere over hele landet skal få tilgang til gode tjenester, må kommunene være i stand til å levere disse tjenestene.

Disse medlemmer viser til brev fra statsråd Bjørn Arild Gram av 8. februar 2022 til Stortingets presidentskap, som varsler om tidspunkt for fremleggelse av en Prop. LS om deling av fylkeskommuner, og det vil være naturlig for Høyre å også gå grundig inn i alle sider ved forvaltningsnivåer og fylkesstruktur i den behandlingen.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet mener en overføring av fylkeskommunens oppgaver vil gi bedre kontakt mellom politikere, tjenesteytere og befolkningen, og at det er potensial til mer effektiv bruk av skattebetalernes penger. Disse medlemmer mener det er en fordel med klareste mulig ansvarsfordeling når tjenestekjøp skal prioriteres og finansieres, og at to nivåer med kommune og stat vil bidra til dette.

Disse medlemmer mener det er hensiktsmessig å effektivisere forvaltningsnivået, og fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen iverksette en prosess for å avvikle fylkeskommunen som forvaltningsnivå.»

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Rødt understreker betydningen av og behovet for et sterkt regionalt forvaltningsnivå i Norge. Landet er langstrakt og har store variasjoner i geografi og utfordringer, noe som krever et nivå der regionale oppgaver løses nær kommunene, men med et overordnet perspektiv.

Disse medlemmer påpeker at fylkeskommunens rolle må styrkes med flere oppgaver som løses best på det nivået. Statlige oppgaver kan med fordel ofte løses regionalt, slik at man fanger opp regionale ressurser og utfordringer på en bedre måte. Regionreformen viser at det er behov for en god politikk på dette området, og et sterkt fokus i medier og befolkning underbygger folks engasjement for saker som angår deres hverdag.

Disse medlemmer mener en diskusjon om fylkeskommunens eksistens ikke skal tas som en følge av

endringer i regionreformen, men at innhold og hvordan det enkelte fylke ønsker å utforme sin drift, må være i fokus.

Komiteens medlem fra Rødt mener i motsetning til forslagsstillerne at fylkeskommunen er en svært viktig del av den offentlige forvaltningen. Regionreformens pågående sammenbrudd viser at både politikere og innbyggere for øvrig er opptatt av de tradisjonelle fylkeskommunene som tjenesteytere, og at det er sterk identitet knyttet til fylkeskommunens grenser og egenart.

Dette medlem mener det ikke er noen åpenbare alternativer til dagens tredeling av forvaltningen, og kan heller ikke se hvordan generalistprinsippet skal kunne opprettholdes dersom kommunene skal overta oppgaver som i dag utføres av fylkeskommunen, slik det vises til i forslaget. Det er sannsynlig at en nedleggelse av fylkeskommunen derfor vil føre til ytterligere sentralisering gjennom større kommuner, og kommunereformprosessen har vist oss at kommunene i Norge ønsker en organisering tett opptil dagens. Dette medlem mener dette bør respekteres.

Dette medlem mener videre at forslagsstillerens påstand om at «debatten om fylkeskommunens eksistensberettigelse foregår i mange av landets fylkeskommuner», er en sannhet med store modifikasjoner, og i den grad det måtte være sant, er forslagsstillerens parti ganske alene om å forsøke å holde denne debatten levende.

Det er et grunnleggende syn hos Rødt at tjenester og folkestyre bør organiseres så nær folk som mulig, og dette medlem vil på det sterkeste fremheve at det regionale nivået må styrkes, gis flere oppgaver og ro til å forvalte dem fremfor å være gjenstand for flere debatter om sin eksistensberettigelse og nytte.

Komiteens medlem fra Venstre viser til at regionreformens fremste mål var å skape større, sterkere og bedre koordinerte regioner. Selv om regionreformen gav fylker som var større enn andre, rom for anekdotiske beskrivelser av avstander og påstander om tvang, fikk Norge like fullt enheter som i større grad enn før var i stand til å ta på seg nye oppgaver. Nye oppgaver ble også tildelt, selv om dette medlem veldig gjerne hadde sett flere. Dette medlem vil minne om at Hagen-utvalget ble satt ned for å se på hvilke oppgaver som kunne tildeles fylkeskommunen, og konkluderte med at den nye regioninndelingen åpnet for enda flere oppgaver enn før. Dette medlem merker seg at re-

gjeringsen ikke deler denne oppfatningen, ettersom de gav grønt lys for en omfattende oppløsning av fylker.

Dette medlem mener at reverseringen samfunnet nå er vitne til, vil gjøre det vanskeligere for fylkene å ta på seg store og viktige oppgaver. Det utfordrer fylkeskommunene, og det setter utviklingen av fylkeskommunene tilbake. Derfor er det naturlig at man stiller spørsmål ved fylkeskommunen, men å avvike den er i overkant radikalt med tanke på det fortsatt store potensialet som ligger i å utvikle fylkeskommunen. Med den omfattende oppdelingen av fylker som ligger an til å komme, er det imidlertid grunn til å forvente at generalistprinsippet vil bli gjenstand for diskusjon. Landet vil få fylker som er svært ulike i folketall, areal og ikke minst geografi. Om alle fylkene vil ha forutsetninger for å ha akkurat de samme oppgavene og ansvar, gjenstår å se. Dette medlem forbereder seg på den debatten, som trolig vil komme når reverseringen av store deler av det som var en fremtidsrettet reform, er fullbyrdet.

Forslag fra mindretall

Forslag fra Fremskrittspartiet:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen iverksette en prosess for å avvike fylkeskommunen som forvaltningsnivå.

Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Rødt og Venstre.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til representantforslaget og rå Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

Dokument 8:57 S (2021–2022) – Representantforslag fra stortingsrepresentantene Erlend Wiborg, Helge André Njåstad, Himanshu Gulati, Morten Stordalen, Bengt Rune Strifeldt, Gisle Meininger Saudland, Silje Hjemdal, Sivert Bjørnstad, Sylvi Listhaug og Dagfinn Henrik Olsen om å avvike fylkeskommunen – vedtas ikke.

Oslo, i kommunal- og forvaltningskomiteen, den 10. mars 2022

Lene Vågslid

leder

André N. Skjelstad

ordfører



**DET KONGELIGE
KOMMUNAL- OG DISTRIKTSDEPARTEMENT**

Kommunal- og distriktsministeren

Stortingets kommunal- og forvaltningskomite
0026 OSLO
0026 OSLO

Deres ref

Vår ref
22/1172-3

Dato
25. januar 2022

Dokument 8:57 S (2021-2022) Representantforslag om å avvikle fylkeskommunen

Jeg viser til representantforslag 57 S (2021–2022) om å avvikle fylkeskommunen. Forslagsstillerne foreslår at Stortinget ber regjeringen om å iverksette en prosess for å avvikle fylkeskommunen som forvaltningsnivå. Kommunal- og forvaltningskomiteen ber om min vurdering av forslaget.

Norge er et stort land med geografiske variasjoner og forskjeller i samfunns- og næringsliv. Vi har et velutviklet nasjonalt, regionalt og lokalt folkestyre og et samfunn med høy tillit og relativt små forskjeller. Demokratiseringen av landet med Grunnloven fra 1814 og formannskapslovene fra 1837, parlamentarismen i 1884, utvidelsen av stemmeretten og nasjonal selvstendighet i 1905, er også historien om hvordan dette samfunnet ble skapt. Det er en bærende ide i vårt samfunn at innbyggerne, folket, skal kunne påvirke utviklingen i samfunnet, nasjonalt, regionalt og lokalt.

Fylkesnivået er regnet som det eldste av de administrative enhetene vi har i Norge i dag, om enn innholdet over tid har endret seg vesentlig. Formannskapslovene etablerte også amtsformannskap, og oppgaven tillagt amtene var særlig de som var for store til at kommunene kunne løse disse hver for seg. I nyere tid er 1975 et merkeår for fylkeskommunene, med direktevalg til fylkestingene og opprettelse av selvstendige administrasjoner og beskatningsrett.

Det lokale folkestyret, både i kommuner og fylkeskommuner, gir innbyggerne stor innflytelse på utviklingen av sine lokalsamfunn og sin framtid. Motivasjonen for å delta i lokalpolitikken og i det lokale organisasjonslivet er en gjensidig avhengighet og solidaritet i samfunnet. De lokale folkevalgte har dessuten en kunnskap om de lokale forholdene som gjør det mulig å

tilpasse politikken til innbyggernes ønsker og lokalsamfunnets forutsetninger. Dette fører til en variasjon som er verdifull og som avspeiler ulike preferanser i befolkningen. Det er ikke, og det bør heller ikke være, et mål at alle lokalsamfunn, alle kommuner og alle fylker skal treffe de samme valgene og tilpasse seg på samme måte. Variasjon og mangfold er et selvstendig mål.

Forslagsstillerne hevder at den beste løsning i landet vårt er to forvaltningsnivåer. Det er et radikalt forslag som få andre europeiske land har valgt. Konsekvensen av å gå over til bare to forvaltningsnivå i Norge, vil antakelig være at det må gjennomføres en omfattende kommunesammenslåing, samtidig som staten må overta flere oppgaver som i dag løses av det regionale folkevalgte nivået. Omfattende kommunesammenslåing vil forsterke sentraliseringen og svekke det lokale folkestyret og innbyggernes innflytelse på utviklingen av sitt lokalsamfunn. En slik omorganisering av Norge vil også kunne bli svært kostbart.

I Norge i dag har vi bare en kombinert kommune som har ansvar for oppgavene til både fylkeskommune og primærkommune, nemlig Oslo. Dette er en modell som passer dårlig i resten av landet nettopp på grunn av de store avstandene og den store variasjonen som er kjennetegnet på landet vårt.

Hurdalsplattformen er tydelig på at regjeringen vil at det skal være tre folkevalgte nivåer i Norge. Et velfungerende folkestyre både på lokalt og regionalt nivå er viktig, og regjeringen ønsker derfor å styrke fylkeskommunen som samfunnsutvikler. Fylkeskommunene løser i dag viktige oppgaver og fyller en viktig rolle på vegne av de ulike aktørene i fylket. Utviklingen av regionale partnerskap, hvor samfunnsaktører fra blant annet nærings- og arbeidslivet, academia, organisasjoner, virkemiddelapparat og kommuner trekkes sammen i felles utviklingsarbeid og utnyttelse av regionale fortrinn, viser en av styrkene med fylkeskommunene som regional motor. Dette kan utvikles videre. Regjeringen vil også vurdere å overføre statsforvaltnens oppgaver som ikke omhandler tilsyn, kontroll eller klage, til fylkeskommunene. En slik overføring vil kunne demokratisere det regionale nivået ytterligere. Dette er noe regjeringen vil komme tilbake til.

I Norge gjelder generalistkommuneprinsippet, som betyr at alle kommuner og fylkeskommuner skal ha ansvar for de samme oppgavene, uavhengig av hvilken størrelse de har. Fylkeskommunene har ansvar for flere krevende oppgaver, bl.a. fylkesveier, kollektivtransport og videregående opplæring. Dette er ikke oppgaver som egner seg å overføre til kommunene. Flere oppgaver, f.eks. videregående opplæring og oppgaver på samferdselsområdet, krever enheter av en viss befolkningsmessig størrelse for å sikre god oppgaveløsning. Samferdsel og infrastrukturinvesteringer vil alltid måtte bygges ut og driftes i store geografiske områder på tvers av kommunegrensene.

Løsningen på mange av de utfordringene samfunnet vårt står overfor er ikke mer sentralisering. Løsningene finnes heller i å styrke de lokale og regionale folkevalgte enhetene ved å vise dem tillit, stille ressurser til disposisjon og la lokalkunnskap, nærhet og engasjement få bidra til utvikling i ulike deler av landet. Jeg mener at fylkeskommunene

representerer en viktig del av det norske folkestyret, og at fylkeskommunenes tjenesteyting og utviklingsrolle bør styrkes i årene som kommer.

Med hilsen

A handwritten signature in blue ink, reading "Bjørn Arild Gram". The signature is written in a cursive, flowing style.

Bjørn Arild Gram

