

Kommunal- og regionaldepartementet

Postboks 8112, Dep.
0032 OSLO

Vår saksbehandler: Vigdis Olsen	Kopi til	Vår dato 22.06.2006	Vår referanse 2005/00077	Deres referanse
------------------------------------	----------	------------------------	-----------------------------	-----------------

Innspill fra Unio om forvaltningsreformen

Det vises til møte med Kommunalminister Åslaug Haga 27. mars 2006 om forvaltningsreformen. På dette møtet ble hovedorganisasjonene invitert til å gi innspill til arbeidet med forvaltningsreformen. Unio har tidligere sendt høringsuttalelse om forvaltningsreformen, som følger vedlagt.

Etter en nærmere gjennomgang, finner Unio det hensiktsmessig å utdype fem temaer når det gjelder oppgavefordeling. De fire temaene er: 1. Medbestemmelse og avtalemessige forhold, 2. Spesialisthelsetjenesten, 3. Regional stat/ og fylkesmannens oppgaver og 4. FoU og høyere utdanning og 5. Innovasjon.

Unio vil presisere at budskapet i vår høringsuttalelse står ved lag, og vi kan kort oppsummere følgende hovedanbefalinger:

- 1 Unio går inn for at det fortsatt skal være tre nivåer: stat, region og kommune. Det er viktig at en styringsreform innebærer en styrking av demokratiet. Et regionalt nivå må være folkevalgt.
- 2 Videregående opplæring er en oppgave for det regionale nivået.
- 3 Spesialisthelsetjenesten må fortsatt være under statens eierskap og styring.
- 4 Høyskolene og universitetene skal fortsatt være under statlig styring.
- 5 Næringsutvikling og samspill mellom utdanning og forskning må bli viktige oppgaver for et regionalt nivå. Høyskolene må få styrket sin rolle innen utdanning og FoU rettet mot sentrale temaer for regionalt næringsliv.
- 6 Kultur må være et viktig innsatsområde for regionene og kommunene.
- 7 Regionene må også ivareta nasjonale satsningsområder og prioriteringer, og på en del områder vil krav om like eller likeverdige tilbud sette rammer og føringer.

Videregående opplæring er et viktig område for Unios medlemmer. Dette er grundig behandlet i vedlagte høringsuttalelse, og vi viser spesielt til denne omtalen.

Medbestemmelse og avtalemessige forhold

Denne reformen vil, avhengig av dimensjonering og gjennomføring, få betydelige personalpolitiske og arbeidsrettslige konsekvenser. Både jobbinnhold og arbeidssted kan for mange bli endret. Dette må de ansvarlige ta hensyn til helt fra starten. Det er viktig at man velger

gode prosesser for medbestemmelse og involvering av de tillitsvalgte. Det forventes at de lov- og avtalefestede rettigheter til informasjon og medbestemmelse ivaretas.

Ved en endring fra fylke til region må rettigheter etter eksisterende kollektive og individuelle avtaler ikke forringes. Lønns- og permisjonsrettigheter skal harmoniseres på en god måte. Det er nå behov for å starte et arbeid med sikte på å utvikle den avtalerettslige plattformen for omstillingen, og dette må skje i samarbeid med de sentrale parter.

Reformens størrelse tilsier et klart behov for omstillingsmidler. Før selve reformen gjennomføres bør det igangsettes erfaringsprosjekter, hvor for eksempel mulige løsninger i forhold til lokalisering og organisering av arbeidet prøves ut. Slike prosjekt må legge vekt på medvirkning fra de ansatte, og at man forsøker ulike former for desentralisert organisering av arbeidet (blant annet fjernarbeid).

Spesialisthelsetjenesten

Unio tok i vår høringsuttalelse til KRD et klart standpunkt for at spesialisthelsetjenesten fortsatt må være under statens eierskap og styring. Kort oppsummert viste Unio til at en samlet evaluering av sykehusreformen ikke foreligger før høsten 2007. Det er for tidlig å konkludere endelig med hva som er resultatet av den nye organiseringen av sykehusene.

Selv med mange uløste problemer og en del uønskede effekter av sykehusreformen, mener Unio at statlig eierskap og styring er best egnet for spesialisthelsetjenesten. De samme forholdene som talte for å samle eierskapet på en hånd i 2001/2002 gjelder i dag, og er etter vår mening snarere forsterket enn svekket.

Blant annet med utgangspunkt i behovet for utjevning av skjevheter i tilbud, krav til lik praksis og kvalitet, pasientrettigheter, store investeringsutfordringer og vedvarende kostnadspress, er det få begrunnelser for at et regionalt nivå er mer hensiktsmessig styringsnivå for spesialisthelsetjenesten enn Storting og statlige myndigheter.

Unio ser utfordringen med å finne ordninger som på en konstruktiv måte styrker lokal medvirkning. Det er likevel ikke gitt at den beste løsningen er å legge spesialisthelsetjenesten til folkevalgt styring på regionalt nivå. For å få reell påvirkningsmulighet må den lokale utforming av helsetjenestetilbudet sannsynligvis foregå på mer lokalt nivå enn region. Utfordringen blir å utvikle og etablere kontaktpunkter mellom lokale folkevalgte organer og den eier- og styringsstruktur som spesialisthelsetjenesten til enhver tid har. En må etablere gode samarbeidsordninger mellom kommuner og spesialisthelsetjeneste hvor bl.a. ansvarsforhold står i fokus. Ut fra et mål om reell påvirkningsmulighet mener vi det er et mer virkningsfullt grep å styrke kommunenes muligheter til å fremme behov og forventninger, enn å ha spesialisthelsetjenesten i et regionalt folkevalgt system.

Utfra dette, og med kommentarene ovenfor, konkluderer Unio også denne gangen med at spesialisthelsetjenesten fortsatt må være samlet under statens eierskap og styring. På et senere tidspunkt, dersom den samlede evalueringen skulle gi ny innsikt og man har positive erfaring med regionene som forvaltningsnivå, vil spesialisthelsetjenestens tilknytning til stat eller region kunne være moden for ny vurdering.

Regional stat og fylkesmannens oppgaver

Et annet spørsmål som har vekket debatt er om fylkesmannen skal rendyrke sine kontroll og tilsynsoppgaver, og at de oppgaver fylkesmannen i dag har som innebærer politisk skjønn skal overføres til regionene som er demokratisk styrt.

Dette er et spørsmål som Unio ikke behandlet i sin tidligere høringsuttalelse. Unio støtter en overføring av oppgaver som innebærer politisk skjønn fra fylkesmannen til regionene. Dette er i tråd med Unios argumenter for å styrke den demokratiske styringen av politiske beslutninger, ved at oppgaver som i dag er underlagt administrativ styring blir underlagt demokratisk styring.

Å ivareta hensynene til innbyggernes rettssikkerhet må være overordnet. Det vil si at endringer i oppgaveportefølgen mellom fylkesmannen og de nye regionene må prøves ut mot mulige konsekvenser det kan få for rettssikkerheten. Oppgaver som klagebehandling, tilsyn og kontroll av kommunene bør fortsatt være fylkesmannens oppgaver. Dersom regionene skal være klageorgan for kommunale vedtak vil det kunne føre til spørsmål om regionenes objektivitet, noe som også vil skade regionenes omdømme.

En annen utfordring er statlige etater (A-etat, vegvesen, helseforetakene, politidistriktene etc) som har fått forskjellig geografisk inndeling i distrikter/regioner. Med dette uensartede mønsteret blir det viktig å finne en regional inndeling som klarer å "matche" et komplekst geografisk bilde. Skal de nye regionene lykkes i å bli bedre regionale utviklingsaktører, er det behov for å overkomme disse hindringene. Den geografiske inndelingen man velger for regionene må ikke bli en ny "tvangstrøye" for regional stat, som denne må tilpasse seg.

Modellen med tre nivåer skaper også utfordringer med å klargjøre arbeidsdelingen, slik at en ikke får en løsning hvor virksomheter som tilhører ulike nivå gjør de samme oppgavene og arbeider dobbelt. Dette må løses gjennom god koordinering og samarbeid. Eksempelvis arbeider både politi, barnehage og skole og barnevern overfor barn og unge, og dette arbeidet må sees i sammenheng.

Forskning og høyere utdanning

Det er ulike syn på hvilken rolle regionene skal ha på området høyere utdanning og forskning. I KS sitt innspill "Sterke regioner. Premisser, oppgaver og inndeling ved en forvaltningsreform." utarbeidet av fylkesordførerne går man langt i å utvide regionenes rolle innenfor forskning og høyere utdanning.

KS går også inn for at regionene kan forvalte enkelte programsatsinger som Forskningsrådet i dag disponerer utfra at de har stor regional betydning, og at regionene kan overta Forskningsrådets ansvar for grunnbevilgninger til regionale forskningsinstitusjoner.

Unio går klart imot at regionene skal få en så sterk rolle som KS her foreslår. For det første vil dette bety en fragmentering og oppsplitting av ansvaret for forskning og høyere utdanning. Ansvaret og koordineringen av FoU bør være samlet på ett sted, hos Forskningsrådet. Allerede i dag er styringen av forskningsbevilgningene svært komplisert pga. sektorprinsippet, hvor de ulike departementene har egne forskningsbevilgninger og forskningsrådet har styringssignaler fra hvert departement å forholde seg til. Dersom man i tillegg skulle ha bevilgning fra hver region blir bildet ytterligere komplekst.

FoU er en sektor hvor planer og strategiarbeid bør skje nasjonalt. Det er nødvendig å stimulere til samarbeid mellom FoU-miljøer i ulike regioner. Dette blir vanskeligere om regionene i større grad skal styre sektoren. Likeledes er det for høyere utdanning. Det må være en nasjonal styring og koordinering for å sikre at vi får sterke nasjonale miljøer for høyere utdanning, og ikke et oppdelt og pulverisert tilbud hvor alle regioner ønsker å tilby flest mulig utdanninger.

Unio vil understreke at det er behov for samarbeid mellom Forskningsrådet, utdanningsmyndighetene og regionene. Forskningsrådet bør styrke sin regionale aktivitet, og det bør drøftes hvordan FoU-midler kan medvirke til å øke kunnskapen om regionenes utviklingsmuligheter.

Regional innovasjon

Næringspolitikk og innovasjon vil være en viktig regional oppgave. Vi viser til tidligere høringsuttalelse. Det er behov for å finne gode samarbeidsmodeller for å styrke forbindelsen mellom utdanning, forskning og regional innovasjon/næringsutvikling. Dette må sees i sammenheng med det utvidede ansvaret for regional næringsutvikling, som også Unio har gått inn for.

Unio vil foreslå at det på regionalt nivå etableres "Regionale innovasjonsfora" som kan ha deltakelse fra virkemiddelapparatet, hovedorganisasjonene i arbeidslivet, folkevalgte, representanter fra næringsliv og kunnskapsmiljøene. De regionale næringsforaene bør få i oppgave å bidra til samarbeidsprosjekter på tvers av sektorene og være en strategisk aktør for regional innovasjon.

Vennlig hilsen
Unio

Ingjerd Hovdenakk
Sekretariatsjef

Vigdis Merete Olsen
seniorrådgiver