

Innspill til Distriktskommisjonen – valg av virkemidler, og innspill til arbeidet med fylkesplan.

Uttalelse fra Regionsamarbeidet Frostating.

Bakgrunn

Distriktskommisjonen har i brev til fylkeskommunene av 18.02.04 bedt om innspill til kommisjonens arbeid. I brev til regionrådene i fylket av 02.03.04 ber fylkeskommunen om at regionrådene tar opp henvendelsen fra Distriktskommisjonen og kommer med eventuelle innspill til valg av virkemidler.

Distriktskommisjonen ønsker spesielt tilbakespill på følgende spørsmål:

1. I de innspillene vi allerede har mottatt fra fylkene argumenteres det sterkt for en desentralisering av makt og myndighet til lokalt og regionalt nivå. Det pekes i denne forbindelsen på en rekke politikkområder innenfor ”den brede distrikts- og regionalpolitikken”. Når det gjelder hva denne makten skal brukes til, og hvorfor ikke målene kan nås i dagens situasjon, er imidlertid begrunnelsen ofte generell. Denne gangen ber vi derfor om konkrete forslag til oppgaver og beslutningsmakt som bør ligge på lokalt og regionalt nivå. Forslagenes betydning for fremtidig rolleinndeling og samspill mellom det regionale forvaltningsnivået og statlig organer sentralt og regionalt bør fremgå. Så langt som mulig bør forslagene begrunnes i opplevde flaskehalser. Vi ønsker altså en begrunnelse for hvorfor desentralisering av makt og myndighet på det angitte området antas å gi bedre resultater enn i dag – i form av lokale/regional verdiskaping, bedre levekår for innbyggerne eller lignende.
2. I svarene fra fylkene fremheves den gjensidige avhengigheten mellom by og land, og behovet for et tettere samspill og en tydeligere rolledeling mellom sentrum og periferi innenfor den enkelte region. Stikkord her er arbeidspendling, verdikjeder, innovasjon, kunnskapsspredning og spesialiserte tjenester. Vi ønsker innspill på valg av virkemidler (i bred forstand) for å fremme et tettere og mer forpliktende samspill mellom sentrum og periferi. Spesielt er vi interessert i hvordan byenes regionale rolle kan styrkes, herunder hvordan kompetansemiljøene i byene kan få reell betydning også for periferien. Vi er også opptatt av hvilken rolle et regionalt forvaltningsnivå i denne sammenheng kan spille, ut fra hensynet til funksjonalitet og legitimitet.
3. Uansett regionalt samspill vet vi at småsamfunn i distriktene ofte har andre forutsetninger enn sentrumsområdene for å utvikle et vekstkraftig næringsliv og oppnå positiv befolkningsutvikling. Ikke minst gjelder dette områder som ligger utenfor pendlingsområdet til større sentra. Viktige distriktsnæringer – som landbruk og industri – er i en utsatt posisjon, med nedgang i sysselsettingen. I tillegg har distriktene ofte permanente ulemper knyttet til avstand, ugunstig nærings- og befolkningsstruktur, tynne næringsmiljøer, smale arbeidsmarked, liten bredde i tjenestetilbudene osv. En sentral utfordring blir å fornye eksisterende næringsliv og skape ny virksomhet. Vi ønsker innspill på valg av virkemidler for å fremme fornyelse og nyskaping i distriktene.

Innspill / Uttalelse fra Regionsamarbeidet Frostating

Innledning

Regionsamarbeidet Frostating mener Distriktskommisjonens arbeid vil være av stor betydning for fremtidens distrikts- og regionalpolitikk her i landet og fordelingen av makt og myndighet mellom de ulike nivåer. Det er et stort og viktig tema som bringes opp.

I flere sammenhenger har spørsmålet om fylkeskommunens fremtid vært reist. Det ble også tatt opp på regionaliseringskonferansen i Kristiansand i januar i år. Samtidig er behovet for et regionalt forvaltningsnivå blitt sterkt fremhevet. Effektutvalget har dessuten dokumentert behovet for en mer helhetlig politikk og lagt frem sterke argumenter for et regionalt forvaltningsnivå. Distriktskommisjonen mener imidlertid at den har ansvar for vurdere også alternative regionale organisasjonsformer i forhold til dagens fylkeskommuner. Kommisjonen ber derfor om at de innspill som avgis ikke låses til dagens forvaltningsmodell og kommune- og fylkesstruktur. Regionsamarbeidet Frostating tar dette til etterretning. Uttalelsen nedenfor er gitt til de tre spørsmålsstillinger kommisjonen ba om innspill til.

1. Desentralisering av makt og myndighet til lokalt og regionalt nivå.

Vi har i de senere år opplevd at den folkevalgte styringen på lokalt og regionalt nivå stadig er svekket. Statens styringsgrep overfor kommunene er styrket gjennom lovgivning, sentrale føringer og økonomiske innstramminger. På regionalt nivå er flere oppgaver lagt til statlig regionalt nivå utenfor folkevalgt styring. Det er derfor behov for å styrke de folkevalgte forvaltningsorganene på lokalt og regionalt nivå. Det er en forutsetning for lokaldemokratiets fremtid.

Stadig nye oppgaver er ført over til kommunene uten at kommunene er gitt full økonomisk kompensasjon for dette. Kommunenes handlingsrom er blitt svekket. Det er i dag vanskelig nok å ivareta de lovpålagte oppgaver. Overføringen av oppgaver er i seg selv ikke galt. Det er mye som taler for at flere oppgaver kan overføres til kommunene. I så måte er de siste oppgaveoverføringer innen landbruk og miljøvern riktige. Det bidrar til en helhetlig ressursforvaltning lokalt.

For å øke kommunenes handlingsrom må for det første lovverket åpne opp for større grad av lokal tilpasning. Lovverket må i stedet for detaljstyring være et rammeverk for kommunenes oppgaveløsning. Dernest må kommunenes inntekter tilpasses de oppgaver kommunen skal løse. De statlige overføringer til kommunene må skje gjennom rammetilskuddet til kommunene og ikke som øremerkede tilskudd.

For å skaffe bedre økonomisk handlingsrom har mange kommuner innført eiendomsskatt. Den nåværende ordning med eiendomsskatt er høgst urettferdig og rammer delvis tilfeldig. Det er et sterkt behov for å justere reglene vedrørende eiendomsskatt slik at den kan omfatte all bebyggelse i kommunen, dersom dette skal utgjøre en del av kommunenes inntektsgrunnlag.

I tillegg må kommunene få større frihet til selv å fastsette skattøret. Ut fra lokal velferdsyting og lokale behov må det være rom for å differensiere skattøret for kommuneskatten. Dette kan også være et alternativ til eiendomsskatten som gir en mer rettferdig belastning på kommunens innbyggere.

På regionalt nivå opereres det i dag med mange ulike enheter. Vi har fylkeskommunene, fylkesmennes statlig regionale forvaltning og de nye regionale enheter for helseforetakene, vegvesen og mattilsynet. Vi vil understreke at det er behov for å gjennomgå den regionale forvaltningen og komme frem til ett felles regionalt nivå. Det vises i denne sammenhengen til bl a Effektutvalgets utredning (NOU 2004:2) der det heter: ”På en rekke sektorpolitiske områder, spesielt de som har en regional betydning mer enn en distriktpolitisk, vil en bedre samordning på regionalt nivå både kunne gi bedre sektorpolitisk og regionalpolitisk måloppnåelse. Dette betyr å se transport- og infrastrukturtiltak, personrettede og næringsrettede virkemidler, overføring til kommunesektoren og statlig lokaliseringpolitikk mer i sammenheng. En større del av ansvaret for en samordnet regionalpolitikk kan med fordel ivaretas på regionalt nivå”. Dette krever ett regionalt nivå.

På det regionale nivå må folkevalgte organ gis langt større innflytelse og vedtaksmakt innen sentrale politikkområder. Regional fortolkning og tilpasning av nasjonal politikk må legges til det regionale folkevalgte organ. Det må være et regionalt politisk ansvar å veie sammen ulike hensyn og foreta nødvendige regionale prioriteringer og samordning av ulike sektorinteresser.

Dette fordrer at regionene gis et tilstrekkelig økonomisk handlingsrom. Det kan være aktuelt både med økt rammeoverføring og egen regional beskatningsrett. Regionene bør ha et enkelt, samordnet finansieringssystem.

Det vil være viktig å oppnå et godt og aktivt samspill mellom det lokale og regionale nivå. Det må utvikles gode samspills- og partnerskapsmodeller og en hensiktsmessig arbeidsfordeling mellom de to folkevalgte nivåene.

Ut fra et verdiskapnings- og næringsutviklingsperspektiv vil det være viktig at regionene får ansvar for følgende politikkområder:

- Regionalisert næringsstøtte
- Regionalisert ressursforvaltning
- Regionalisert kunnskapsbasert infrastruktur
- Regionalisert fysisk infrastruktur

Ut fra tjenestefordelingsperspektiv vil det være viktig at regionene får ansvar for følgende politikkområder:

- Utdannings- / opplæringstilbud på videregående nivå og høyskole-/universitetsnivå
- Regionaliserte samferdselstilbud
- Regionaliserte kulturtilbud
- Regionaliserte helsetjenester

2. Samspillet by og land – sentrum og periferi

Regionbegrepet er ikke entydig og benyttes for ulike enheter. Dette skaper forvirring og uklarheter. Når det i spørsmålsstillingen trekkes frem behovet for et tettere samspill og en tydeligere rolledeling mellom sentrum og periferi for den enkelte region, så er region her noe annet en det vi forstår med det regionale forvaltningsnivå. Det hadde vært en fordel å benyttet et annet begrep for dette, for eks. funksjonelle områder. Dette vil være områder som har et felles arbeids- og boligmarked.

Innen en region vil en ha et regionalt tyngdepunkt (regionhovedstad). Områdene utenfor regionhovedstaden kan ses på som flere ulike funksjonelle områder. Før en skiller mellom

sentrum og periferi, er det viktig å fastslå rollefordelingen mellom regionhovedstad og sentra i de ulike funksjonelle områder. Det gjelder i denne sammenheng eksistensen av FoU-miljøer og spesialiserte tjenester som bl a sykehus. Innen et funksjonelt område kan det være flere sentra (byer) som ivaretar ulike oppgaver ovenfor innbyggerne.

I landområder som grenser inn mot byene og har en akseptabel pendlingsavstand til byene i forhold til de mer perifere områder vil det i mindre grad være behov for spesielle virkemidler. I dette tilfelle utfyller by og land hverandre. Landområdene kan benytte seg av de tilbud som byene har. De bidrar videre til et bredere sammensatt næringsliv med nærhet til markedene. Byene gir også arbeidstilbud i tillegg til for eks. landbruket. De har dermed tilgang til kompetansemiljøer og spesialiserte tjenester som finnes der. Et virkemiddel som det er uttrykt behov for, er at skattefunnordningen utvides til også å omfatte landbruket.

I de mer perifere områder vil det være nødvendig med distriktpolitiske virkemidler for å opprettholde bosetting og velferd. Det samme gjelder for næringsutvikling, innovasjon og kunnskapsspredning. Det må legges opp til at dette når ut i periferien. Etableringen av høvelige distriktpolitiske virkemidler blir en oppgave for det regionale forvaltningsnivået. Dagens kommunikasjonsmidler gjør kunnskapsspredning og innovasjon lettere tilgjengelig. Et godt utbygd bredbåndnett vil slik i regional sammenheng være viktig.

3. Småsamfunn i distriktene

Det vises til det som er sagt under pkt. 2. I tillegg vil en bemerke:

Små distriktskommuner som ligger utenfor pendlingsområdet til større sentra bør fortsatt kunne bestå som egne kommuner.

Et politisk styrt regionalt nivå bør kunne kanalisere næringsaktivitet fra sentrale områder til distriktskommuner. Ellers bør tradisjonelt landbruk supplert med småskala- og nisjeprodukter gi muligheter. Utnytting av skog- og utmarksressurser og IKT er andre mulighetersom ligger i distriktskommunene.