

Reform- vilje og - uvilje gjennom 200 år

Et lite luktesaltsnotat fra Harry Herstad til ordførere og folkevalgte kollegaer i Hordaland til oppmuntring eller fortvilelse i det pågående arbeid med en ny kommunestruktur og en mulig demokratireform.
Stord, august 2014

Et lite tilbakeblikk:

Grunnlovens som samfunnskontrakt mellom styrende og styrte...

I år markerer vi 200 års - jubileet for **Kongeriket Norges Grunnlov**. Grunnloven inneholder bestemmelser om statsform, menneskerettigheter og maktfordeling og danner således basis for den norske stats **forfatning** og **forvaltning**. Grunnloven er hoveddokumentet som **sikrer** den norske rettsstaten – dvs. **samfunnskontrakten mellom styrende og styrte**.

Denne grunnlovsfestede samfunnskontrakten bygger på bestemmelser om folkevalgt styre, suverenitet og representasjon, bestemmelser om maktfordeling – dvs. skillet mellom de lovgivende, utøvende og dømmende statsmakter, samt bestemmelser som skal sikre borgerne grunnleggende rettssikkerhet.

Grunnloven vår var inspirert av land og hendelser mot slutten av 1700 - tallet/begynnelsen av 1800-tallet: Uavhengighetserklæring fra 1776 i USA, Den franske revolusjonen i 1789, den svenske regjeringsform av 1809 og den spanske konstitusjon fra 1812. Det ble hevdet allerede den gang at vår Grunnlov var blant Europas «mest radikale, demokratiske og liberale» konstitusjoner. Selv på den tiden (1814) var dette en sannhet med modifikasjoner.

Til tross for at våre grunnlovsfedre synes å ha vært særlig opptatt av Montesquieus maktfordelingsprinsipp prioriterte **ikke** ”Eidsvollsmennene” å **grunnlovsfeste det kommunale selvstyre** - slik franskmennene gjorde med sin ”*Loi Municipale*”- **før** de vedtok sin egen grunnlov i 1789. Lokalt Folkestyre var et viktig tema også for flere andre europeiske stater på den tiden.

Søvndrukne etter 400 – års - natten

Sterke ønsker om frihet, selvstendighet, maktfordeling og medvirkning preget Eidsvollsmennene. Men alle vet at ideologier skal omsettes i praksis og at politikken har en iverksettningsside. For Eidsvollsmennene sto selvsagt **norsk** selvstendighet, suverenitet og nasjonsbygging i sentrum. Perspektivet var naturligvis rettet utover mot andre land og nasjoner. Det var oppvåkningen etter 400 år under dansk herredømme som preget forsamlingen. Konstitusjonelle og nasjonale saker sto øverst på dagsordenen – saker som kunne markere Norge utad som selvstendig nasjon i Europa og verden for øvrig. Interne forhold i Norge kom naturlig i annen rekke?!

Det var kanskje ikke så rart at man der og da overså det faktum at demokrati bygges nedenfra - der Eidsvollsmennene - søvndrukne etter nettopp 400-årsnatten – tumlet ut av sengen for å markere avstand til tidligere sengefeller. Dessuten arbeidet de under stort tidspress: kongevalget – symbolet utad for den nye nasjonen – kunne ikke utsettes. Kongeriket Norges Grunnlov måtte på plass snarest mulig!

Det var hovedsakelig var slike elementer som veide tyngst i vektskålen på Eidsvoll – vil vi anta. Men kanskje var der en og annen av utsendingene som spurte seg selv eller sidemannen om man ikke også burde grunnlovsfeste kommunenes oppgaver og rolle i det nye Norge!? Han viste kanskje forsiktig til at vi i Norge – fra meget gammelt av – har hatt tradisjoner for et slags folkestyre i de mange spredte lokalsamfunn som landet vårt egentlig består av? Han nevnte kanskje Gulatinget, Mostratinget eller Eidsivatinget - som historiske døme på dette?

Vår ukjente Eidsvollsutsending

Vår anonyme helt på Eidsvoll var åpenbart forut for sin tid. Han var dypt preget av reformasjon og renessanse, opplysningstider og revolusjoner. Han hadde lest både Snorre og Dante, Luther og Shakespeare. Han hadde forstått at både religion og politikk preges av arbeids- og levekår, landskap, klima og sosiale forhold rundt den enkelte av oss. Han var også overbevist om at de stores vannvidd må bevoktes nøye.

Han pekte kanskje videre på at de ”nye” ideene om humanisme og menneskeverd som nå skulle tas inn i Grunnloven vår – egentlig hadde hatt nærmere 800 års modningstid både blant embetsmenn og folk flest - helt siden budskapet om Kvite-Krist ble spredt rundt om i by og bygd. Skulle så en ny statsforfatning utelukkende preges av en foreldet, klerikal og sentralisert autoritetsstruktur? Hvordan skal vi egentlig forstå begrepet ”menneskeverd” – som flere utsendinger går rundt og snakker så fint om, spurte han, hvis ikke disse kan knyttes direkte opp mot økt grad av lokalt selvstyre og mer selvråderett!?

Ble han møtt med strenge blikk og beskjed om å ligge meget lavt i terrenget? Ble han spurt om han egentlig forsto hvor knappe tidsfrister en egentlig opererte med rundt kongevalget? Var han totalt uvitende om at Norge etter Kielerfreden i januar var blitt redusert til et krigs(ut)bytte tilbudt Sverige? At dansk kongen hadde byttet landet vårt bort mot å få utvide sitt eget rike sørover mot kontinentet? Hadde han ikke hørt om Kieltraktaten der det var blitt bestemt at den danske konge Frederik VI – som tapende fransk alliert etter Napoleonskrigene - skulle overgi Norge til kongeforening med Sverige!?

Skjønte han ikke hvor viktig det var å få konstituert Norge som en ukrenkelig og selvstendig nasjon – med egen Konge og Grunnlov før den nye unionen var en realitet!? Det var nok slike storpolitiske hensyn, tidsnød og følt nødvendighet som gjorde at denne utsending vår omsider forsto at han i denne omgang fikk legge til side sine innenrikske demokratianliggender.

Vi små en alen lange

Til tross for at det sannsynligvis var slike omstendigheter og overveielser som disiplinerte vår anonyme utsending til Grunnlovssamlingen, er det ikke usannsynlig å anta at det store flertallet på Eidsvoll - selv i en mindre presset situasjon – likevel hadde en sterk og sentralisert stat i tankene. En nasjon som skulle stå **til Dovre faller** kunne ikke tuftes på maktspredning og desentralisering? Utsendingene til Eidsvoll var alle mer eller mindre opplyste storbønder, offiserer, prester og sønner av Embetsstaten – ikke av gjennomsnitts Norge. De hadde ingen utpreget nærhet til eller sans for de små – en alen lange.

Det er derfor ikke urimelig å anta at flertallet på Eidsvoll ikke hadde særlig hast med å bidra til en (uforsiktig) demokratisering av lokalforvaltningen. Hvorfor skulle de fjerne seg selv fra den makt de selv hadde i kommuner og fylker rundt om i landet? Frihet og selvstyre var ikke alle manns eie! Grunnlovsfesting av lokaldemokrati og et kommunalt selvstyre var

sannsynligvis altfor sterk kost for en gjennomsnittlig utsending til Eidsvoll i 1814. På dette punkt var vår grunnlov i 1814 altså ikke blant Europas «mest radikale, demokratiske og liberale» konstitusjoner – slik vi siterte ovenfor.

Men uansett årsak; tilfeldigheter, tidspress eller bevisste valg; denne mangel eller klare begrensing ved Grunnloven av 1814 skulle siden føre til en 200 år lang diskusjon og kamp om lokaldemokrati og likeverdig medinnflytelse i alt reformarbeid som senere er blitt lansert i moderniseringen av den norske lokalforvaltning på kommune- og fylkesnivå.

Det hevdes at hastverk er lastverk. Men tidsnød kan ikke alene forklare hvorfor det skulle gå 23 år fra grunnloven ble vedtatt til ”**Formannskapslovene**” eller kommunelovene ble en realitet i 1837? Disse **er senere aldri blitt innskrevet i Kongeriket Norges Grunnlov** – til tross for at det er nettopp disse lovene som danner grunnlaget for det lokale folkestyre som vi i dag har i norske kommuner og fylkeskommuner.

At det tok 23 år – fra 1814 til 1837 - før kommunene fikk sin egen lov om lokalt folkestyre skyldes nok at embetsverket var opptatt av at Norges Grunnlov skulle gjelde for fedrelandet – nasjonen – riket - de overordnede statsanliggender – der embetsverket selv var de opplyste og selvskrevne voktere. Disse vekterne kunne ikke tillate tilføyelser i Grunnloven - om lokalt selvstyre og demokrati - som svekket helstatens ide og grunnlag!/? Nei, Gud forby!

oooo00000oooo

Vår anonyme utsending til Eidsvoll forstod etter hvert hvor grunnlovssamlingen ville føre hen. Vi antyder vel egentlig her at det opprinnelig var 113 utsendinger til Eidsvoll. Men at karen vår ble presset til å tie – og ikke nevne med et ord at demokratiet må bygges nedenfra. Natten før avstemmingen pakket han derfor snippsekken sin og tok beina fatt - tilbake til hjemstedet langt der ute mot havet. Han skrev seg selv ut av resten av denne historien.

oooo00000oooo

Statsapparatets institusjonaliseringstygde

Formannskapslovene som ble vedtatt i 1837 – 23 år etter at denne tenkte episoden fant sted på Eidsvoll, representerte et prinsipielt brudd med eneveldig kongemakt og embetsmannsstyre. Det er god grunn til å anta at disse formannskapslovene ble vedtatt mer på tross av embetsmennene enn på grunn av dem. Mange av forvaltningsreformene som siden har kommet her til lands har hatt som hoved- eller delmål ytterligere å redusere embetsmennes innflytelse i og over lokalforvaltningen – både på kommune- og regionnivå.

Embetsverkets motvilje mot å desentralisere makt og myndighet fra statsapparatet har senere preget forholdet mellom stat og kommuner i de 177 år som har gått etter at Formannskapslovene ble vedtatt. Vi finner klare tegn på at den ene demokrati- og kommunereform etter den andre som over tid er blitt lansert - og kanskje vedtatt – aktivt er blir motarbeidet, modifisert, omgjort eller nedkjempet gjennom omkamper og langdryge obstruksjonsprosesser.

Norge fremstår i dag som ett av de mest sentralstyrte land i Europa. Det ser ut som om viljen til sentralstyring av Norge flyttet fra Eidsvoll og direkte inn i Regjerings- og departementskvartalet i Oslo da unionen med Sverige ble dannet – for så aldri senere å flytte

ut derfra. I departementskvartalet blir stats- og sentralstyringen av Norge bekreftet, fornyet og vedlikeholdt hver bidige dag gjennom en stedlig **institusjonalisering – (Soft Power)** som synes å overgå alle politiske program, reformer og ideologier.

Innflytelsesrike ”sentralister” innen departement, embetsverk og gjerne partiapparat har kanskje tapt et slag eller to innimellom når nye forvaltningsreformer blir lansert. Likevel er det disse som hver gang synes å ha vunnet ”krigen” - eller den langsiktige kampen mellom sentralmakt og lokalt folkestyre her til lands. Lokalforvaltningen er den historiske taperen.

Sunnvolden- erklæringen: en oppskrift for styrking eller avskaffelse av lokaldemokratiet ?!

I 1987 ble Formannskapslovenes 150 års - jubileum behørig markert over hele landet – på mange måter akkurat slik vi feirer 200 års – jubileet for Grunnloven i disse dager. Pussig nok ble 175 års - jubileet til de samme formannskapslovene nærmest forbigått i stillhet i 2012. I lys av mandatet for det såkalte ”**Ekspertutvalget**” som Regjeringen Solberg nedsatte året etter, kan en gjerne tolke **tausheten rundt Kommunelovsjubileet** i 2012 som et forvarsel eller signal om den kommunale strukturreformen som året etter ble vedtatt som del av regjeringsgrunnlaget i Sundvolden - erklæringen:

Her blir rundt 300 kommuner foreslått nedlagt eller avskaffet for å sikre et reelt lokaldemokrati - samtidig som spørsmålet om nedleggelse av det folkestyrte regionnivå – fylkeskommunen – blir satt på vent. Troen på sentralt plasserte eksperter med embetseksamen og adresse Oslo preger også den nye strukturreformen. Det såkalte **Ekspertutvalget** er gitt fullmakter som ingen regjering tidligere har adressert nedover til lokalforvaltningen. Embetsstaten - med en innbakt tro på sentralisering av kunnskap og fornuft - er ingen historisk klisjé. Den synes fortsatt å leve i beste velgåenhet.

Kollektivt Søksmål mot avskaffelse og nedlegging !?

”Oslo innførte kommunal parlamentarisme allerede i 1986 med et unntak i kommuneloven. Andre kommuner fikk ikke lov til dette før den nye [kommuneloven](#) ble innført i 1992 som gav kommunene større mulighet til å bestemme styreform selv, dette innebar at også andre kommuner (og fylker) kunne innføre parlamentarisme. [Nordland \(1999\)](#) var den første fylkeskommunen som da innførte parlamentarisme. Siden har [Bergen](#) (2000) innført [byråd](#) og en rekke fylker har innført [fylkesråd](#). Byrådet og fylkesrådet fungerer på samme måte som en [regjering](#) og utgår av bystyrets eller fylkeskommunestyrets flertall.”

Da Oslo kommune i 1986 - ved unntak i kommuneloven – fikk lov til å innføre parlamentarisme som styresett ble formannskapet avskaffet. Dersom det er riktig at Formannskapslovene av 1837 – **nå etter 177 års ”sedvane”** – bør kunne **betraktes som en del av Grunnloven** – ville en slik omlegging av en lovregulert styreform som medførte **avskaffelse av Formannskapet** i kommunen – krevd 2/3 flertall nettopp etter Grunnlovens bestemmelser. I 1986 ble dette prinsipielt viktige – spørsmålet om endring i kommuneloven avgjort etter simpelt flertall! Departementet ga løyve og Norsk Høyesterett reagerte ikke i det hele tatt. Høyesterett har vel heller aldri fremstått som noen aktiv forsvarer av Grunnloven – så langt vi kan se. Fikk vi noen gang en bredere utredning og debatt om ikke dette egentlig var en sak av konstitusjonell betydning?

Vil så **Høyesterett kunne spille en rolle** når vi i dag står overfor en strukturreform som varsler et kollektivt bortfall på kanskje 300 Formannskap landet over!? Her er det jo ikke snakk om ett enkeltvedtak, ett unntak - eller noe som rammer én enkelt kommune eller to. Her snakker vi om en strukturreform som totalt vil kunne endre formannskapenes og dermed kommunenes plass og rolle i den norske statsforfatning – lovfestede forhold som direkte

påvirker maktfordelingsprinsippene – og som bygger på 175 års sedvane. Det virker åpenbart at **en slik ”avskaffelsesreform” på viktige punkt vil endre den norske samfunnskontrakten.**

I dette perspektivet vil det være naturlig å hevde at Sanners reform fremstår som en gigantisk Sannerings- reform. Vi må derfor kunne spørre om ikke de 2- 300 nedleggingstruede kommunene burde gått sammen om å prøve saken for retten. Er det grunnlag for å **stevne Moderniseringsdepartementet for Høyesterett** med påstand om **brudd på Grunnloven og Formannskapslovene** - den statsforfatning og samfunnskontrakt mellom de styrende og de styrte - som samlet ligger i dette lovverket og den konstitusjon som paragrafer og sedvane samlet har rotfestet i 200 år?

Kommunesektorens Organisasjon – KS sin rolle i reformarbeidet!?

”I Sundvolden- erklæringen står det: **Regjeringen vil gjennomføre en kommunereform, hvor det sørges for at nødvendige vedtak blir fattet i perioden, jf. samarbeidsavtalen (med Venstre og KrF).....Regjeringen vil omtale arbeidet med kommunereformen i kommuneproposisjonen 2015.**”

Ekspertutvalget er nylig kommet i gang og har bare rukket å levere fra seg noen relativt overflatiske innspill. Ekspertutvalget viser til tilsvarende reformer i våre nordiske naboland og kaster frem en ubegrunnet påstand om at **”Norske kommuner bør ha minst 15 – 20.000 innbyggere.”** Det følger ingen faglig utgreiing eller begrunnelse fra disse ekspertene for hvordan utvalget er kommet frem til nettopp dette inndelings- eller sammenslåingskriterium.

Kortene holdes tett til brystet. KS sin rolle virker også uavklart. KS skal (jo) også være interesse- og medlemsorganisasjonen for de omlag 300 norske kommuner som regjeringen her mener må skrotes eller nedlegges gjennom den forestående reformen. Hvordan kan og bør en slik nedleggingsprosess påvirke KS sine strategier?

Det er høst 2014. Norges fremtidige kommunestruktur skal avgjøres gjennom prosesser i et oppdrevet tempo som ikke levner rom for mer grundige og langsomme analyser, betenkninger og drøftinger. Komiteen skal avgi om ca 1 år. Aldri har vel så store samfunnsendringer vært tildelt så korte utredningsforløp og tidsfrister? Vi vet alle hvorfor reven rasker over isen. Mandatgiver synes ikke å ha tillit til at et mindre oppdrevet tempo vil kunne føre noe godt med seg. Regjeringens viktigste referanser synes å være kommunereformer i Sverige og Danmark – noe som i seg selv kan være uttrykk for idétørke og manglende tillit til desentraliserte erfaringer og kompetanse.

I sterk kontrast til en slik fremmedimport av ideer fremstår suksessen innen norsk oljeindustri og oppdrettsnæring. Denne kan ikke forklares uavhengig av kystbefolkningens inderliggjorte ferdigheter, kunnskap og erfaring ervervet gjennom generasjoners liv tett knyttet til disse næringenes naturgitte og ofte ekstreme produksjonsvilkår. For disse næringene har spredt bosetting i hundrevis av norske småsteder vært helt avgjørende. Overlevelsesinstinktet og ferdighetene til folk som i generasjoner og fra barnsben av har måttet lære å hjelpe seg selv - ofte under ekstreme bo - og livsvilkår, har tilført både fedreland og bedrifter en type ferdigheter og entreprenørskap som er unik og som har bidratt til at denne nasjonen har klart seg gjennom ulike kriser – og i dag har penger på bok.

Det bør være åpenbart at et desentralisert samspill mellom næringsliv, frivillighet, folkevalgte og kommunalt ansatte - som sammen klarer å skape arbeid og gode levekår for folk flest rundt om på øyer

og holmer, langs fjordarmer, i fjellbygder og trange dalføre, også kan være fundamentalt viktige bidragsyttere i utviklingen av morgendagens lokalsamfunn - under skiftende og svært uberegnelige omstendigheter. Dette er et land og en geografi som ikke egner seg for konsernstyring av offentlig sektor.

Kommunenes fire hovedfunksjoner - Ekspertutvalgets fokusområder:

*”Ekspertutvalget skal på fritt faglig grunnlag gjennomgå og foreslå **prinsipper og kriterier for en ny kommuneinndeling.***

Kriteriene kan for eksempel være knyttet til økonomisk robusthet, bo- og arbeidsmarkedsregioner og andre forutsetninger for god oppgaveløsning (herunder kapasitet, effektivitet, kompetanse og størrelse på fagmiljø).

Utvalget skal vurdere geografiske og lokale forhold som avstander, bosetting og kultur, herunder samisk språk og kultur.

Kriteriene skal i sum ivareta kommunenes fire funksjoner som demokratisk arena, tjenesteyter, samfunnsutvikler og myndighetsutøver. Kriteriene skal benyttes på lokalt, regionalt og sentralt nivå som et grunnlag for å vurdere kommunesammenslåing og en ny kommunestruktur.”

I mandatet for den nye reformen står det klart at ekspertutvalget på **fritt grunnlag** (!?) skal gjennomgå og foreslå prinsipper og kriterier for en ny kommuneinndeling. I sum skal disse kriteriene ivareta **kommunenes fire funksjoner som** alle fremheves i mandatet:

- Demokratisk arena
- Tjenesteyter
- Samfunnsutvikler og
- Myndighetsutøver

Dette skal være de 4 hovedpilarene i den nye Kommunereformen slik regjeringen fremstiller dette. Disse 4 plattformbeinene må alle være sterke og robuste. De skal tåle morgendagens krav til profesjonell tjenesteyting – samtidig som lokaldemokratiet skal styrkes og videreutvikles. Den Nye Kommunen skal også bemyndiges som aktør innen mer helhetlig planlegging og utforming av de viktigste premissområder for egen samfunnsutvikling.

Vi skjønner her at fundamentet for denne plattformen må være solid – samtidig som de 4 søylene må være av et slikt materiale at plattformen kan stå trygt og er i likevekt.

Morgendagens kommune skal etter dette kunne ta nye og mer selvstendige initiativ som samfunnsutvikler og myndighetsutøver. Kvaliteten på – og rettssikkerheten rundt tjenesteytingen - står sentralt, men det skal også hensynet eller verdiene knyttet til den demokratiske arena gjøre: det lokale folkestyre, med de mange demokratiwerksteder rundt om i landet; identitets- og kulturbygging, representativitet, medvirkning osv.

I mandatet fokuseres det likevel nesten ensidig på tiltak som underbygger bare ett – eller kanskje 2 av plattformens 4 støttepilarer – tjeneste- og myndighetsutøving. Det som til slutt skal stå samlet oppå plattformdekket vil således lett kunne forlise nå reformen sjøsettes. Her mangler bygningsmateriale til og planløsninger for minst 2 av de 4 plattformbeina i dette mandatet – demokratisøylen og fundamentet for den gode samfunnsutvikling.

Fylkesmennenes rolle i den videre reformprosess

KS – styret i Hordaland har nå invitert ordførerne i fylket, byrådslederen i Bergen og fylkesordføreren til møte om kommunereformarbeidet. Møtet skal avholdes i Bergen 2. september. Det tillyste møtet er langt på vei en reaksjon på eller oppfølging av den merkelige fellessamlingen om Kommuneproposisjonen (955/2013-14) som Fylkesmannen og KS Hordaland avholdt i Bergen 25.mai d.å.

Under dette første møtet i Bergen slo Fylkesmann Sponheim innledningsvis fast at sammenslåingsprosessen hadde passert ”**The Point of no Return**” (sitat) og fortsatte omtrent slik: ” vi bør stå fremoverlent i den videre prosess – tror det er et bredt flertall for reformen.” Videre kom synspunktene som perler på en snor: ”Det vi har sett fra Regjeringen er en **ekstremt dynamisk prosess**... Positivt at det er **kommunene som nå står i sentrum** for reformprosessen... At fylkesrådmennene nå setter seg sammen er for så vidt interessant – men nå er det dere som er i fokus”... ”Dere kan nå reise tilbake til regionråd og kommunestyre og **drøfte hvilke oppgaver dere vil ha – ikke bruke manglende avklaring til å kreve reformen utsatt**”og ... ”Alt som har med utviklingsmidler bør dere nå få hånd om; midler fra fylkeskommunen, Innovasjon Norge, fylkesmannen/stat...” ” **Dere må tørre å tenke stort nok** – gjerne skifte over fylkesgrenser ... Målet om 15 -20.000 innbyggere (som inndelingskriterium) er ikke absolutt. – Bra nok om 3-4 småkommuner til sammen blir en kommune m rundt 10. 000 innbyggere.” Sponheim avsluttet reformhyllesten slik: ” **Jeg vil avsette de 3 neste årene av mitt liv til gjennomføring av denne reformen!**”

Bakgrunnen for begge disse møtene er at KS er invitert av Kommunal- og moderniseringsministeren inn i et samarbeid med fylkesmennene som ministeren har utpekt til å lede de lokale prosessene. For KS blir det da viktig å avklare om kommunene i hvert enkelt fylke ønsker at organisasjonen skal gjøre en jobb her og hvilken rolle den evt. skal innta og spille i dette samarbeidet med fylkesmannen. Det er ganske tankevekkende at moderniseringsministeren gir et konkret mandat til fylkesmennene i dette særdeles viktige arbeidet med en ny kommunereform, mens KS må legge ut på en usikret høringsrunde overfor den enkelte kommune for å **innhente sitt mandat** for det videre arbeid med denne prosessen.

Møtet den 2. september er altså et forberedende møte i KS- regi – der denne Kommune Sektorens organisasjon i Hordaland skal hente sitt mandat for videre inntreden i det tillyste samarbeid med Fylkesmannen i Hordaland om den forestående strukturreform. Hvilken styrke og autoritet kan innhentes gjennom en slik runde? KS har heller ikke fått tildelt noen ekstra prosjektpressur til dette arbeidet - samtidig som statens regionale embetsverk kan øse av sin overflod. Hvilken reell likverdighet foreligger her?

Som valgt medlem til Landsstyret i KS sentralt brakte jeg den 28. mai i år – bare 3 dager etter det merkelige opptrinnet i Bergen – opp spørsmålet for Landsstyret om KS kunne akseptere å spille 2.violin eller fremstå som haleheng til fylkesmennene i en reformprosess som gjelder livet til de mange nedleggingsstruede kommuner og ikke minst den fremtidige myndighetsutøving for de overlevende kommuner – deres rolle som tjenesteytere, samfunnsutviklere og demokrativerksteder. Landsstyret sin uttale som fulgte etter grundig redaksjonsarbeid og debattinnlegg - gjorde det helt klart at de videre reformprosesser skal skje i et **likeverdig samarbeid** mellom KS og fylkesmennene. Den enstemmig vedtatte uttalelsen fra KS’ Landsstyre omfatter 38 til dels skarpe linjepunkt. Jeg henter inn det <http://kommunal-rapport.no> refererte fra Landsstyret i etterkant:

”Vil likestilles med Fylkesmannen

KS er kritisk til den ledende rollen regjeringen har gitt fylkesmennene i kommunereformen. Landsstyret krever nå et likeverdig samarbeid.

Av Jan Inge Krossli

28. mai 2014 - 16:18

KS' rolle var et sentralt tema da landsstyret diskuterte kommunereformen onsdag.– Jeg har snakket med mange som stiller spørsmål ved oppdraget regjeringen har gitt fylkesmennene, særlig at de skal gjøre selvstendige vurderinger, sa KS-leder Gunn Marit Helgesen i landsstyret.

I den enstemmige uttalelsen markerer KS' landsstyre sin posisjon i forhold til fylkesmennene: «Landsstyret er positive til at KS sentralt og regionalt tilrettelegger for og gir prosessveiledning i lokale prosesser og at dette skal gjøres i samarbeid med fylkesmannsembetene, i et likeverdig samarbeid. Det forutsettes at det er en gjensidig forståelse i dette samarbeidet for at kommunene selv styrer framdriften i prosessene, og definerer sine behov for veiledning og prosessstøtte».

Motvekt til fylkesmennene

– *Dere er betenkt over at fylkesmennene har fått en ledende rolle i å legge til rette for lokale prosesser?*

– **Ja, det har vi vært. Fylkesmennene er statens representant i fylkene. Men skal dette være en demokratireform, er det helt avgjørende at kommunesektoren involveres på en god måte. Vi skal bidra aktivt og være den nødvendige motvekten til fylkesmennene, sier Helgesen** til Kommunal-Rapport.no.

Kommunaldepartementet har gitt signaler om at KS sentralt og lokalt kan få 8 millioner til å delta i samarbeidet med fylkesmennene.

Landsstyret anbefaler at fylkesstyrene i KS ber om mandat fra kommunestyrene til å gå inn i samarbeidet med Fylkesmannen. «Det vil tydeliggjøre at KS' rolle er definert av kommunene,» heter det i uttalelsen. KS-lederen understreker at landsstyret ikke kan pålegge fylkesstyrene noe.

– Dette er én måte å gjøre det på. Jeg tror det vil bli litt forskjellig fra fylke til fylke, sier hun.

ooooo00000ooooo

Etter dette synes det klart for undertegnede at KS (Hordaland) **både bør, må og skal** spille en aktiv og likeverdig rolle i reformprosessen videre - i nært samspill med kommunene og fylkeskommunen – om ønskelig. Det regionale nivået skal ikke utelates – men ses i sammenheng med den samlede oppgaveløsning i kommunesektoren.

Det blir selvsagt også viktig med et godt og nært samarbeid også med fylkesmannen i Hordaland. Dette gjelder spørsmålet om hvem som skal ha ledertrøyen på seg i det lokale/regionale rittet, fremskaffelse av prosjektressurser og plasseringen av disse, innhold og fremdriftsplan for arbeidet som er påtenkt her i fylket osv.

Dette er i første omgang ingen embetsreform – dette er tvert imot en kommunereform.

Konsekvensen av denne kommune(struktur)reformen kan derimot komme til å få store virkninger for fylkesmannsembetene – om vi skal ta sentrale punkt i reformmandatet og KS uttalelsene på alvor. Jeg hitsetter resten av artikkelen i kommunal-rapport.no som særskilt understreker nettopp dette:

..... **”Statlig styring**

KS-landsstyret krever at regjeringen gir Stortinget konkret beskjed om hvordan den skal nå målet om mindre statlig detaljstyring som en følge av kommunereformen – helst allerede i forbindelse med statsbudsjettet til høsten.

– Mindre statlig detaljstyring ble lovet av regjeringen i Danmark, men der har det ikke skjedd. Det er et absolutt krav for å få fart i prosessen at regjeringen konkretiserer hvordan det lokale selvstyret skal bli styrket, sier Helgesen.

KS støtter en helhetlig gjennomgang av oppgavefordelingen, slik regjeringen har varslet våren 2015, men landsstyret understreker enstemmig at det må inkludere alle de tre forvaltningsnivåene – også overføring av oppgaver fra staten til fylkeskommuner eller regioner.”

Ooooo00000ooooo0

Med statssekretæren i salen ble arbeidet med en ny kommunestruktur i Hordaland – etter mitt skjønn - satt direkte under administrasjon av staten ved fylkesmannen under det nevnte møtet i Bergen den 25. mai. I en prosess som også er lansert som en demokratireform oppleves det som om samtlige kommuner i fylket ble ført opp på en Robek- liste der det skal føres tilsyn med kommunene for å få fjernet organisatoriske hindringer for en strammere statlig styringsstruktur i fedrelandet. Påstanden om at det lokale eller regionale demokratiet vil bli styrket gjennom denne reformen finnes det ikke et fnugg av dokumentasjon for i de utredninger som er lagt frem av Ekspertutvalget.

Jeg ser med en viss forventning frem til ordførermøtet i Bergen tirsdag den 2. september 2014 og ikke minst frem til neste styremøte i KS Hordaland den 15. september der vi skal drøfte organiseringen av det videre reformsamarbeid med Fylkesmannen i Hordaland.

Stord, august 2014

Harry Herstad