

Prosjektskjønn – ny strategi – 2016.

Gjeldende strategi - historikk

Politisk og administrativ forankring.

Under Stortingets behandling av Kommuneproposisjonen for 2002 fikk fylkesmennene anledning til å holde igjen inntil 5 prosent av skjønnsrammen til fordeling til kommunene gjennom året til akutte økonomiske problemer og støtte kommunalt initiert utviklingsarbeid.

Med virkning fra 2003 ble den øvre grensen opphevet

Fylkesmennene ble gitt større frihet til å finansiere kommunale utviklingsprosjekt gjennom de ordinære skjønnsmidlene.

Omfang

De to første årene fordelte vi 5,6 mill.kr. pr. år. Deretter 7,0 mill.kr hvert år siden.

Tenkningen bak strategien

Da KR D i 2002 åpnet for en friere regional håndtering av skjønnsmidlene, oppfattet vi de sentrale politiske signalene slik:

- En understrekning av at større deler av statens rolle og virkemiddelbruk i forhold til kommunal omstilling og fornying skal håndteres regionalt
- En bevisst omfordeling av midlene til fordel for dagsaktuelle behov og på bekostning av den tradisjonelle historisk betingete fordelingen av skjønnsmidler
- En markering av at regjeringen mener kommunesektoren fortsatt har mye å hente ved omstilling, fornying og effektivisering.
- Utviklingsarbeid er i første rekke kommunenes eget ansvar.

Omstilling og fornying var nødvendig for å takle de store utfordringene kommunal tjenesteproduksjon sto overfor. Samtidig gjorde kommunalministeren det klart at disse utfordringene var atskillig større enn dagens kommunestruktur kunne håndtere.

Det store trykket mot forbedringer i kommunal tjenesteproduksjon og kravet om større og sterkere kommunale enheter, utfordret styringsdialogen mellom stat og kommune. Det var nødvendig med gode virkemidler som kunne sette fylkesmannen i stand til effektivt å jobbe for regjeringens mål om endret kommunestruktur, samtidig som konfliktnivået ikke måtte ødelegge fylkesmannens mulighet til formidling av overordnede statlige signaler på andre prioriterte politikkområder.

Det var fylkesmannens tanke at kommunene gjennom å utvikle samarbeidskompetansen, også ville styrke forutsetningene for gode prosesser hvis spørsmålet om sammenslåing senere skulle bli aktuelt.

Vi kom aldri så langt at vi uttrykte forventninger om sammenslåing. Ved regjeringsskiftet i 2005 forsvant det sentralt styrte trykket, og kommunesammenslåing som element i skjønnsmiddelfordelingen har senere ikke vært noe tema.

Kravene til den kommunale tjenesteproduksjonen sto imidlertid fast, sammen med bekymringen for småkommunenes begrensninger.

Gjensidig tillit og respekt er viktige størrelser i et samfunnsøkonomisk godt fungerende forhold mellom stat og kommune. Vi hadde tidligere endret betegnelsen på dialogen fra Styringsdialog til Kommunedialog, og etablert enkelte faste årlige dialogbaserte begivenheter. I tillegg fant vi at rett

bruk av deler av skjønnsmidlene kunne være et godt grep. Skjønnsmidlene kunne brukes på en måte hvor enkeltkommuners produksjonsevne ble styrket gjennom økt samarbeid, samtidig som vi, i alle fall til en viss grad, signaliserte fravær av statlig detaljstyring.

Valgt strategi

Strategien har to elementer:

1. Vurdering, prioritering og beslutning om bruk av midlene skal overlates til kommunene selv.
2. Denne myndigheten skal utøves gjennom de etablerte samarbeidsordningene, regionrådene, og ikke av enkeltkommuner.

Siden 2003 har fylkesmannen tatt andre grep for å sikre informasjon og styrke kontrollen:

- Rapportering er innskjerpet for å sikre at midlene brukes til fornying og modernisering.
- Det er etablert faste møter med regionkoordinatorene.
- Fylkesmannen møter på regionrådsmøtene.

Hensikten er

1. Utvikle kommunenes samarbeidsevne og – vilje, slik at mulighetene for effektiv tjenesteproduksjon og kvalitativt bedre tjenester styrkes.
2. Å skape gjensidig tillit, og gi bidrag til utvikling av et godt klima for dialogen mellom stat og kommune. Dette er en viktig forutsetning for at staten skal bli oppfattet som en konstruktiv bidragsyter i arbeidet med utvikling av kommunale tjenester.

Fylkesmannens rolle

Den viktigste føringen for vår saksbehandling er at ide, initiativ og gjennomføring av omstillingstiltak i første rekke er et kommunalt ansvar. Vi må ikke fremme sektorpolitiske interesser alene. Vår rolle som sektormyndighet er selvsagt fortsatt en uberørt og selvstendig rolle fylkesmannen har.

Skjønnsmiddelstrategien betyr imidlertid at vi ikke først og fremst skal styre skjønnsmidlene inn mot fagområder vi vet har mangler i forhold til nasjonale målsettinger. Vi skal stille krav om utvikling og omstilling, men vi må ikke bli detaljerte og styrende. Vi skal fremme kommunal omstilling og utvikling som fører til at samlet kommunal virksomhet skal bli mer effektiv og bedre i stand til å løse oppgavene sine. Dette vil gi gevinst også på de enkelte politikkområdene.

Vi har en rolle som pådriver og støttespiller. Vår oppgave er å vurdere om de kommunalt initierte tiltakene har tilstrekkelig omstillings- og utviklingsgevinst, slik at de forsvarer økonomisk støtte.

Ny strategi - styring gjennom programområder.

Ny strategi skal i sterkere grad underbygge regjeringens politikk for fornying, forenkling og forbedring av offentlig sektor. Fylkesmannens forvaltning av prosjektskjønnsmidlene skal bedre kommunenes gjennomføringsevne og resultatorientering. Vi legger rammestyring til grunn. Dette er viktig for det lokalpolitiske handlingsrommet, og kommunen som demokratisk arena. Ny strategi skal tydelig dreie oppmerksomheten inn mot kommunenes primæroppgaver og understøtte regjeringens mål om en enklere hverdag for folk flest.

Vi beholder de to bærende prinsippene i gjeldende strategi:

- Kommunene prioriterer og beslutter selv. I dette ligger også lokalt ansvar for å initiere behov.
- Dette skjer gjennom regionrådene.

Ny strategi vil imidlertid innebære at kommunenes/regionrådenes rom for egen prioritering og beslutning blir noe innsnevret gjennom tydeligere angivelse av retning. Innsnevringen gjennomføres ved at rommet for lokal handlingsfrihet beskrives gjennom definerte programområder. Dette er

nødvendig for i større grad å sikre samsvar mellom lokal prioritering og overordnet nasjonal politikk. Programområdene må være av overordnet karakter og sammenhengen med Regjeringens satsingsområder må være tydelig og klar.

Vi har diskutert antall programområder. Jo flere programområder som velges, jo smalere må de nødvendigvis bli, og jo sterkere vil inntrykket av statlig detaljstyring være. Vi legger avgjørende vekt på at tildeling av prosjektskjønnsmidler ikke må komme i konflikt med prinsippet om rammestyring.

Ny strategi er diskutert med koordinatorene for de fire samarbeidsregionene i Telemark. Det er enighet om at tildeling av skjønnsmidlene bør styres gjennom to definerte programområder. Skjønnsmidlene skal primært rette seg mot utvikling av kommunenes kjerneområder, dvs. kommunal tjenesteproduksjon. Dette gjelder både de kvalitative og kvantitative sidene ved tjenestene selv, og kommunenes organisatoriske og kompetansemessige evne til å yte dem.

Vi foreslår derfor disse to programområdene, med tre underområder knyttet til hver:

Tjenesteproduksjon <ul style="list-style-type: none">• Internkontroll• Digitalisering• Digital infrastruktur	Organisasjonsutvikling <ul style="list-style-type: none">• Kompetanse<ul style="list-style-type: none">-forvaltningskompetanse• Organisatorisk infrastruktur<ul style="list-style-type: none">-organisatorisk tilpasningsevne• Gevinstrealisering
---	--

Søknad, med oversikt over prioriterte prosjekter, utarbeides av regionene og sendes fylkesmannen innen 1. februar. Fylkesmannen kontrollerer at prosjektene faller inn under programområdene. Utbetaling skjer innen 1. mars.

For søknader og rapportering benyttes Kommunaldepartementets prosjektskjønnsdatabase.

Ny strategi skal i tillegg bedre mulighetene for gjennomføring av større fylkesdekkende utviklingsprosjekter. Det vil derfor bli holdt tilbake en del av skjønnsmidlene til fylkesdekkende formål. Fylkesmannen og det enkelte regionråd kan ta initiativ til prosjekter. Beslutning om prioritering, igangsetting og organisering gjøres av regionrådene og fylkesmannen i fellesskap.

31052016

Knut Ørvik og Stein Elseth