

REGIONREFORMEN – INNSPILL TIL FEM TEMA
Samferdsel, kulturfeltet, integrering, barnevern og skolehelsetjeneste

Delrapport nr. 3 fra administrativ gruppe

Østlandet

20. januar 2016

Innhold

Innhold	2
Forord	3
1. Samferdsel	4
Bakgrunn	4
Ansvarsendringer innen vegsektoren	4
Ansvar/eierskap for havner som har regionale samferdselsfunksjoner	7
Ansvar for TT-ordningen (transporttjenesten for funksjonshemmede)	8
Finansiering av skoleskyss for elever i grunnskolen	8
2. Kulturfeltet	10
Bakgrunn	10
Kunst og kultur	11
Forslag til oppgaveendringer / arbeidsgruppens vurderinger	11
Kulturminnevern	12
Forslag til oppgaveendringer / arbeidsgruppens vurderinger	12
Idrett og fysisk aktivitet	13
Forslag til oppgaveendringer / arbeidsgruppens vurderinger	14
Friluftsliv	14
Forslag til oppgaveendringer / arbeidsgruppens vurderinger	15
3. Integrering	17
Bakgrunn	17
Integrerings- og mangfoldsdirektoratet	17
Bosetting og integrering av flyktninger	18
Regional utvikling og innvandrere	19
Arbeidsgruppens vurderinger	20
4. Barnevern (Bufetat)	22
Bakgrunn	22
Bufdir/bufetats oppgaver og nye regioner	22
Deloittes mulighetsanalyse	23
Arbeidsgruppens vurderinger	24
5. Skolehelsetjenesten	26
Bakgrunn og utfordring	26
Arbeidsgruppens innspill	26
Vedlegg 1: Tall og fakta om innvandring på Østlandet	28
Vedlegg 2: Tilskudd forvaltet av Bufdir i 2013	32

Forord

Fylkeskommunene på Østlandet har tatt en aktiv rolle i arbeidet med regionreformen, bl.a. ved å bruke Østlandssamarbeidet som en felles arena for gjensidig informasjon og koordinering av de fylkeskommunale prosessene.

I januar 2015 ble det oppnevnt en administrativ arbeidsgruppe som skulle få fram relevant faktamateriale om dagens situasjon, som grunnlag for vurdering av ulike modeller for framtidig regionnivå på Østlandet. Arbeidsgruppens første rapport «Hvordan utvikle sterke regioner på Østlandet?» ble behandlet av Østlandssamarbeidets kontaktutvalg 5. juni 2015. Kontaktutvalget stilte seg bak rapporten, og det ble sendt en uttalelse til kommunal- og forvaltningskomiteen og de parlamentariske lederne på Stortinget.

Arbeidsgruppen ble i august 2015 bedt om å jobbe videre med tema og oppgaver tilknyttet regionreformen. Delrapport 2 fra arbeidsgruppen «Regionreformen – funksjon, rolle og oppgaver til regionalt folkevalgt nivå» har spesielt fokus på rollen som samfunnsutvikler. Kontaktutvalget behandlet rapporten i sitt møte 20. november 2015. En uttalelse, med rapporten som vedlegg, ble sendt til Kommunal- og moderniseringsdepartementet, de parlamentariske lederne på Stortinget, kommunal- og forvaltningskomiteen og stortingsrepresentanter fra fylkene på Østlandet.

Delrapport 3 fra arbeidsgruppen supplerer delrapport 2 med synspunkter og innspill innen fem tema:

- Samferdsel
- Kulturfeltet
- Integrering
- Barnevern (Bufetat)
- Skolehelsetjenesten.

Arbeidsgruppen drøfter i rapporten hvordan ansvar, myndighet og oppgaver innenfor disse områdene best kan bygge opp under regionenes rolle som samfunnsutvikler.

Bakgrunnen for delrapport 3 er dels merknader fra kommunal- og forvaltningskomiteen i Innst. 333 S (2014-2015) «Om kommunereformen – nye oppgaver til større kommuner», dels fylkeskommunenes vedtak vinteren/våren 2015 om prinsipper for et fremtidig regionalt folkevalgt nivå. Innspill tilknyttet skolehelsetjenesten er basert på behandling i kontaktutvalget i juni 2015. Innspill på kulturfeltet er i all hovedsak utarbeidet av fylkeskultursjefene.

Den administrative arbeidsgruppen har følgende medlemmer i 2016: Hilde Brandsrud og Jørn Haabeth, Østfold, Jørn Rangnes og Per Jørgen Olafsen, Vestfold, Magne Reiersen, Telemark, Randi Bjørlo, Hedmark, Terje Kind og Trond Carlsen, Oppland, Sigurd Fjose, Buskerud, Bjarne Haslund, Oslo, Helene Øvrelid, Eva Rueslåtten og Knut Sletta, Akershus.

I tillegg har Akershus fylkeskommune hatt en intern gruppe som har bistått arbeidsgruppen underveis i arbeidet. I den interne gruppen har også Inge Brørs, Irja Outi Maaria og Anne Heggem bidratt aktivt. Arbeidsgruppen har samarbeidet nært med Østlandssamarbeidets sekretariat underveis i prosessen.

Oslo, 20. januar 2016

Knut Sletta
Leder av arbeidsgruppen

1. Samferdsel

Bakgrunn

Samferdsel er et område som er viet betydelig oppmerksomhet i kommunal- og forvaltningskomiteens [Innst. 333 S \(2014-2015\)](#). Samferdsel er også et særlig viktig virkemiddel i fylkeskommunenes oppgave som regional samfunnsutvikler.

I delrapport 2 fra arbeidsgruppen er det sagt at det er behov for å gjøre en nærmere vurdering av optimal oppgavefordeling på flere spesifikke områder innen samferdsel, eksempelvis omkring:

- Overføring av mindre viktige riksveger fra stat til region
- Overføring av viktige fylkesveger til staten
- Overføre fylkesveger dominert av lokaltrafikk til kommunene
- Finansieringen av skoleskyss for grunnskoleelever. Ny rapport fra KS november 2015 kan gi et bedre vurderingsgrunnlag.
- Ansvar/eierskap for havner som har regionale samferdselsfunksjoner
- Overføring av ansvaret for TT-ordningen (transporttjenesten for funksjonshemmede) til kommunene

Denne delrapporten har fokus på mulige ansvarsendringer innen vegsektoren, i tillegg til noen synspunkter på ovennevnte tema.

Ansvarsendringer innen vegsektoren

Kontinuerlig diskusjon om vegklassifisering og organisering

Allerede i anbefalingene fra Oppgavefordelingsutvalget (NOU 2000:22) ble det foreslått å overføre ansvaret for de daværende fylkesvise vegkontorene til det regionale folkevalgte nivået og omklassifisere riksvegene utenom stamveger til regionale veger.

KS sitt landsstyre og fylkesordførerne gikk i 2006 inn for at statens vegvesens regionale apparat med unntak av trafikkstasjonene skulle overføres til regionene. I begrunnelsen het det at en samling av veg og øvrige samferdselsoppgaver i større regioner vil styrke fagmiljøer og muligheten for å se samferdsel i sammenheng med regional planlegging og øvrig utviklingsarbeid. Plan- og fagapparatet kan underlegges en enhetlig styring og tilpasses regionale utfordringer.

I innstillingen fra kommunal- og forvaltningskomiteen om kommunereformen – nye oppgaver til større kommuner (Innst. 333 S 2014-2015)) – er komiteens flertall (medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre) enige om å vurdere bl.a. følgende oppgaver:

- Vurdering av fylkesvegene etter forvaltningsreformen fra 2010. Større veger med sterke næringsinteresser kan vurderes overført til staten som en del av denne vurderingen.

Komiteens mindretall (medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti) mener det er behov for utredning av følgende oppgaver med sikte på overføring til et nytt regionalt folkevalgt nivå:

- Overføring av Statens vegvesens regionkontor og en gjennomgang av hvilke av dagens riksveger som kan gjøres regionale.

Bompengeselskapene skal fortsatt eies av regionnivået

Fylkeskommunene sitter i dag med garantiansvaret for låneopptak ved bompengeprosjekter, også for riksveger. Regjeringen la i Meld. St. 25 (2014-2015) «På rett vei – reformer i veisektoren» til grunn at det skal etableres tre til fem regionale bompengeselskap så snart som mulig. Videre ble det lagt til grunn at selskapene skal eies av fylkeskommunene. Det fylkeskommunale eierskapet må, i henhold til regjeringens syn, sees i sammenheng med fylkeskommunenes garanti for bompengeselskapenes lån og den lokalpolitiske prosessen som del av grunnlaget for hvert enkelt bompengeprojekt.

Fylkeskommunene på Østlandet uttalte i forbindelse med Østlandspakka 2018-2027 at med sammenslåing av en rekke bompengeselskaper til noen få, burde staten overta garantiansvaret for riksvegene.

Vegansvar og organisering av fagadministrasjonene bør sees i sammenheng

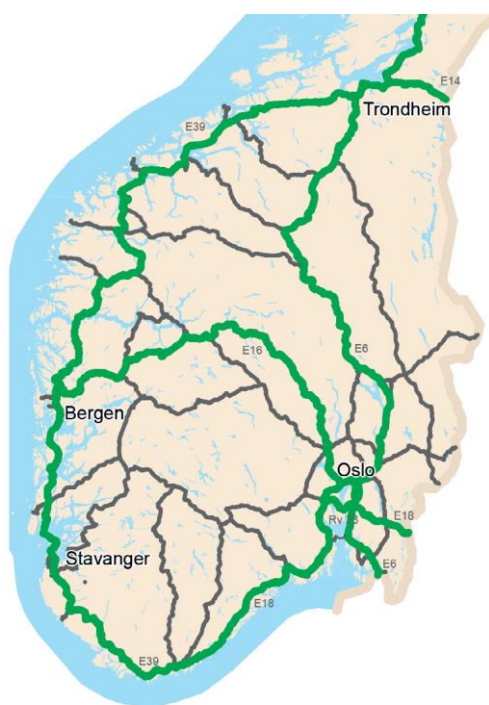
Å finne en god og effektiv løsning på organisering av fagadministrasjoner innen vegsektoren er en utfordring. Administrasjonene må kunne betjene flere ulike aktører:

Utbyggingsselskapet Nye Veier AS, Statens vegvesen og de nye folkevalgte regionene.

Fylkeskommunene på Østlandet har gjennom politisk behandling vinteren/våren 2015 fattet vedtak om at fylkesavdelingene i Statens vegvesens regionkontorer bør overføres til regionalt folkevalgt nivå.

Nytt statlig vegselskap operativt fra 2016

Selskapet Nye veier AS er gitt ansvar for riksveger innenfor hovedvegnettet, begrenset til veger som inngår i det transeuropeiske transportnettet TEN-T. Etterfølgende illustrasjoner, hentet fra Meld. St. 25 (2014-2015) «På rett vei – reformer i veisektoren», viser ansvarsområdet for Nye veier AS i Sør-Norge og selskapets oppstartsportefølje.



TEN-T vegnettet i Sør-Norge



Oppstartsporteføljen for selskapet Nye Veier AS består av de sju angitte utbyggingssprosjektene

Selskapet vil få et helhetlig ansvar for kvalitet og kvalitetssikring – fra planlegging til drift og vedlikehold av ferdig veg. Selskapets oppstartportefølje, som skal bygges ut senest innen 20 år, består av uutbygde prosjekter på sju strekninger, som vist på ovenstående illustrasjon.

I transport- og kommunikasjonskomiteens innstilling (Innst. 362 S (2014-2015)) til stortingsmeldingen «På rett vei – reformer i veisektoren» sies det at Statens vegvesen fortsatt vil være statens viktigste vegutbygger. Komiteens flertall (medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre) er opptatt av å få til en god dynamikk mellom det nye statlige vegselskapet Nye Veier AS og Statens vegvesen. Disse er etter flertallets oppfatning to likeverdige parter, som har ulike oppgaver ut fra utbyggingsprosjektenes karakter.

Komiteens mindretall (medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti) mener at opprettelsen av det nye vegselskapet vil kunne duplisere mange av oppgavene til Statens vegvesen.

Omklassifisering av veger vurderes i forbindelse med NTP 2018-2029

Statens vegvesen fikk i mai 2015 i oppdrag av Samferdselsdepartementet å vurdere om enkelte fylkesveger bør omklassifiseres til riksveg i behandlingen av NTP 2018-2029. Oppdraget ble 1. september 2015 utvidet med den refererte flertallsmerknaden fra kommunal- og forvaltningskomiteen. Statens vegvesen rettet 5. oktober en henvendelse til fylkeskommunene og Oslo kommune om innspill tilknyttet denne problemstillingen.

Noen av fylkeskommunene har i sin behandling av forespørselen sagt at en vurdering av omklassifisering av dagens vegnett bør ses i sammenheng med resultatet av kommune- og regionreformen. Enkelte fylkeskommuner har angitt noen fylkesveger som kan vurderes omklassifisert til riksveg.

Generelt synes det som fylkeskommunene ivaretar og prioriterer fylkesvegene på en god måte i henhold til de rammebetingelsene som gis av Stortinget. På oppdrag for KS kartla IRIS i perioden 2010-2012 konsekvenser av ansvarsoverføringen med tanke på styring, samhandling og maktoverføring. Resultatet fra kartleggingen viste at det å overlate et stort vegansvar til fylkeskommunen har vært gunstig. En av de største gevinstene ved fylkeskommunen som vegeier, er å se oppgaver og bruk av virkemidler i sammenheng, som blant annet kollektiv, areal, folkehelse. Vedlikeholdet og standarden på mange av vegene som fylkeskommunen overtok i 2010 var dårlig. Det er brukt betydelige summer på vedlikehold og oppgradering. Fylkeskommunen har vært en aktiv vegeier, som har prioritert samferdsel. Økte overføringer til formålet over statsbudsjettet har bidratt til dette.

Arbeidsgruppens vurderinger

Så langt ikke spesielle trafikale forhold tilsier noe annet, mener arbeidsgruppen at større endringer i eierskapsstrukturen på riks- og fylkesvegnettet – eventuelt også kommunevegnettet – bør ses i sammenheng med den pågående kommune- og regionreformen.

Med større regioner bør flere av dagens riksveger omklassifiseres til regionale veger. Det kan i så fall vurderes om statens ansvar for veger bør begrenses til de som inngår i det transeuropeiske transportnettet TEN-T, omtrent som Oppgavefordelingsutvalget anbefalte i år 2000. En slik omklassifisering vil også danne et hensiktsmessig og forståelig skille i forhold til det nye statlige veiselskapet Nye Veier AS.

Helhetlige beslutninger om planlegging og utbygging av viktige interregionale veger foreslås håndtert gjennom regionale areal- og transportplaner og nasjonal transportplan. Disse vil inngå i den foreslåtte ordningen med utviklingsavtale mellom folkevalgt region og regjeringen (omtalt i delrapport 2 fra arbeidsgruppen). Aktuelle prosedyrer vil kunne ha mye felles med det rammeverk som Regjeringen og Samferdselsdepartementet har utarbeidet for forhandlinger og gjennomføring av bymiljøavtalene.

Det er viktig å få til en god sammenheng mellom faglig, politisk og økonomisk ansvar innen vegsektoren. Samtidig bør en så langt mulig unngå oppsplitting av fagmiljøer som konkurrerer om begrenset kapasitet og vegkompetanse, eks. ingeniører og planleggere. Dette kan vurderes oppnådd gjennom å etablere en statlig fagadministrasjon tilknyttet Nye Veier AS og en fagadministrasjon tilknyttet hver av de nye folkevalgte regionene. Direktoratsfunksjonen til Vegdirektoratet rendyrkes. Behov for spesialkompetanse, for eksempel knyttet til prosjektering av større bruer og tunneler, bør kunne ivaretas gjennom samarbeid mellom regionene.

Klimaforliket har som mål at veksten i persontransporten i storbyområdene skal tas med kollektivtransport, sykling og gange. Fylkeskommunen/regionnivået har ansvar for all kollektivtransport utenom jernbane. Den foreslåtte omklassifisering av veger og nyorganisering av vegadministrasjonen vil gjøre det enklere å få til en samlet og klimavennlig utvikling av persontransporten.

Ansvar/eierskap for havner som har regionale samferdselsfunksjoner

Havnepolitikken, herunder havnenes funksjon og havnestruktur som en del av samferdselspolitikken, ble sist trukket opp i Nasjonal transportplan (NTP) 2014-2023. Nasjonal havnestrategi, framlagt av samferdselsministeren 21. januar 2015, supplerer retningslinjene fra NTP.

Det er rundt 130 ordinære trafikkhavner som rapporterer godsomslag til Statistisk sentralbyrå. Disse varierer i størrelse, varesegment og eierform. Av disse havnene har 32 status som stamnetthavn, derav sju på Østlandet: Borg, Moss, Oslo, Drammen, Tønsberg, Larvik og Grenland. Noen av stamnetthavnene hadde tidligere status som utpekt havn – havner med særlig betydning for transportavviklingen. Innen Østlandet hadde Oslo status som utpekt havn.

Havnene i Norge, som inngår i transportnettverket, er i hovedsak kommunale. Kommunene har gjennom sitt eierskap og ansvar for arealplanleggingen en viktig rolle i å sikre gode rammevilkår for effektiv havnedrift. Kommunene har stor grad av frihet til å velge den organisasjonsformen som er mest hensiktsmessig for sin havnevirkksomhet. Havnedrift er avhengig av at det stilles sjønære arealer til disposisjon for virksomheten. Det er kommunen som har ansvar for å planlegge og vedta bruk av kommunens areal, gjennom kommuneplaner og reguleringsplaner.

Staten har ingen direkte økonomiske virkemidler rettet mot havnene i transportnettverket. Staten har i dag likevel et ansvar for å sikre at viktige havner i transportnettverket (stamnetthavner) har tilstrekkelig god tilknytning til det øvrige transportnettverket gjennom gode veger, farleder og i noen tilfeller jernbanespor.

Arbeidsgruppens innspill

Mange av stamnetthavnene har stor betydning i det intermodale transportnettet langt utenfor den kommunen de ligger i. Arbeidsgruppen foreslår ingen endringer i ansvars- og eierforhold innen havnesektoren, men mener det er avgjørende at stamnetthavnene blir godt integrert i det regionale transportnettet. Dette må ivaretas dels gjennom nasjonal transportplan, dels gjennom den foreslåtte ordningen med regionale planer og utviklingsavtale mellom folkevalgt region og regjeringen (omtalt i delrapport 2).

Ansvar for TT-ordningen (transporttjenesten for funksjonshemmede)

Som del av ansvaret for den lokale kollektivtransporten tilbyr fylkeskommunene en transporttjeneste for personer som på grunn av forflytningshemninger ikke, eller kun med betydelige vanskeligheter, kan benytte eksisterende kollektive transportmidler (TT-ordningen).

I motsetning til skoleskyss er TT-ordningen ikke et rettighetsbasert tilbud. Utforming og kvalitet er basert på prioriteringer i den enkelte fylkeskommune. TT-ordningen har over tid utviklet seg forskjellig i fylkeskommunene, også når det gjelder ressursbruken. Dette har bl.a. sammenheng med infrastruktur, økonomi, geografi og interne prioriteringer.

Når det gjelder søknadsbehandling, klagebehandling og oppfølging er det to hovedretninger for hvordan dette er organisert: enten at fylkeskommunen selv er saksbehandler eller at saksbehandlingen skjer i kommunene. I noen fylker organiseres TT-ordningen gjennom fylkeskommunen (i forvaltningen), mens andre steder er det fylkeskommunens administrasjonsselskap for kollektivtransport som i samarbeid med kommunene håndterer ordningen.

De fleste fylkeskommunene på Østlandet lager selv retningslinjer, men lar kommunene, som har stor nærhet til brukerne, behandle søknadene. Det varierer hvilken etat i kommunen som behandler søknadene. Ofte er det representanter fra de hjemmebaserte tjenestene, som allerede har nærhet til forskjellige grupper funksjonshemmede.

Arbeidsgruppens vurderinger

Arbeidsgruppen mener TT-ordningen kan vurderes overført fra fylkeskommunene til kommunene, eksempelvis til NAV-kontoret, da kjennskap til og nærhet til kundene er vesentlig for utvikling av tilbudet. Arbeidsgruppen kan ikke se at en eventuell overføring fra fylkeskommunene vil ha vesentlige negative konsekvenser for det øvrige kollektivtilbudet.

Finansiering av skoleskyss for elever i grunnskolen

Kostnadene til skoleskyss for elever i grunnskolen er delt mellom kommunene og fylkeskommunene. Etter opplæringslova § 13-4 første ledd, siste punktum, betaler kommunene refusjon etter persontakst for grunnskoleelever som blir transportert av fylkeskommunen.

Østlandssamarbeidet har vært opptatt av problematikken omkring kostnadsfordelingen for skoleskyss i grunnskolen og anmodet i 2013 KS om at dette måtte tas opp på nasjonalt nivå, slik at det blir bedre samsvar mellom ansvar for bestilling av skoleskyss og ansvar for kostnadene bestillingen medfører. Som en første oppfølging av dette foreligger nå en rapport fra Senter for Økonomisk Forskning ved NTNU – SØF-rapport 03/15: Kostnader ved skoleskyss.

Det er store forskjeller mellom fylkeskommunene i hvor stor andel av kollektivtrafikken som er skoleskyss. Enkelte steder er skoleskyss omtrent det eneste kollektivtilbudet, mens andre steder utgjør skoleskyssen kun en liten andel. I SØF-rapporten anslås det at kommunenes refusjon for skoleskyss til elever i grunnskolen dekker 20-40 prosent av kostnadene.

Selv om SØF-rapporten understreker at det er usikkerhet knyttet til tallmaterialet, synes rapporten å bekrefte bekymringen omkring dagens finansieringssystem, som gjør at kommunenes insentiver til å redusere omfanget av skoleskyss er små. Store økninger i skysskostnadene kan skje på fylkeskommunenes bekostning.

SØF-rapport 03/15 har hatt et spesielt fokus på konsekvensene av skolestrukturendringer. Selv om konsekvensene varierer betydelig fra tilfelle til tilfelle, er hovedinntrykket at kostnadsøkningene i gjennomsnitt i liten grad blir dekket av kommunene. Beregninger i rapporten viser at en gjennomsnittlig skolenedleggelse medfører i overkant av 200 000 kroner i økte skysskostnader for kommunen, og 500 000-800 000 kroner samlet sett for kommune og fylkeskommune.

Økonomiske besparelser er ofte ett av flere argument når kommunene gjør skolestrukturendringer. Hvordan endringene påvirker skoleskysskostnader for kommuner og fylkeskommuner avhenger av antall elever, beliggenhet, etableringer, eksisterende kollektivtrafikk og organisatoriske løsninger. SØF-rapporten antyder at skolestrukturendringer som kan være samfunnsøkonomisk ulønnsomme, blir gjennomført fordi de er kommunaløkonomisk lønnsomme.

Arbeidsgruppens vurderinger

Arbeidsgruppen mener det må arbeides videre med utfordringene omkring finansieringen av skoleskyss for elever i grunnskolen. I mange fylker er skoleskyssen ryggraden i kollektivsystemet, og dermed synes det ikke uten videre hensiktsmessig å overføre ansvaret for grunnskoleskyssen til kommunene. Samfunnsøkonomisk vil det kunne gi en ineffektiv og kostbar løsning.

Arbeidsgruppen mener man bør utvikle løsninger som sørger for at det blir klarere sammenheng mellom bestillerfunksjon og finansieringsansvar. Det kan eksempelvis vurderes om dette kan skje gjennom endringer i kostnadsnøkkelen for rammeoverføringene til kommunene og fylkeskommunene, slik at pengene i større grad følger elevene (oppgaven).

2. Kulturfeltet

Bakgrunn

Kommunal- og forvaltningskomiteens flertall er i [Innst. 333 S \(2014-2015\)](#), om kommune-reformen – nye oppgaver til større kommuner, enige om å vurdere oppgaver som kan overføres til det regionale folkevalgte nivå: «ny ansvarsfordeling og finansiering mellom stat, regioner og kommuner på kultur- og kulturminneområdet, herunder en vurdering av riksantikvarens rolle og ansvar».

Også i arbeidsgruppens «mandat» fra august 2015 ble det forutsatt at gruppen ser spesielt på kultur, som er et fragmentert politikkområde. Beskrivelse og vurderinger i dette kapitlet er i all hovedsak utarbeidet av fylkeskultursjefene.

Det utvidede kulturbegrepet spenner fra idrett og fysisk aktivitet, friluftsliv og allmenn kunst og kultur til bibliotekutvikling og kulturminneforvaltning. Ansvar og oppgavene sorterer under flere departement, myndighet er fordelt på alle forvaltningsnivåer samtidig som økonomiske virkemidler først og fremst ligger på sentralt nivå. Dette har medført et uoversiktlig landskap av statlige styringsinstrumenter og krevende koordinering med regionale satsinger.

Den fragmenterte virkeligheten representerer en utfordring for dagens fylkeskommuner. Det er også vanskelig for allmennheten å forstå organiseringen, det er vanskelig å forstå hvor beslutninger tas og hva man kan påvirke. For at fremtidens regioner skal kunne ivareta sin strategiske, mobiliserende og samordnende rolle, må det regionale folkevalgte nivået få en større portefølje av myndighet, økonomiske virkemidler og kompetanse. Da vil regionene kunne ta et helhetlig grep om politikkområdet og føre en fornuftig dialog både med statlig nivå, kommuner og andre aktører. Med større og mer innflytelsesrike kommuner som samarbeidspart blir dette ekstra viktig.

Kulturloven fastslår at kulturfeltet er et offentlig ansvarsområde. Myndighetene skal legge til rette for et bredt spekter av kulturtilbud, gi alle anledning til å delta i kulturaktiviteter, sikre mangfold og ivareta et profesjonelt kunst- og kulturtilbud. Dette krever regional tilpasning og god kjennskap til lokale forhold. Det ligger et betydningsfullt potensial i å gi regionalt, folkevalgt nivå større råderett over økonomiske virkemidler. Virkemidlene kan da integreres godt med regionale satsinger, og det vil redusere behovet for spleiselag mellom regionalt og sentralt nivå. Kulturoppgavene er også viktige for bolyst og attraktivitet og bør ses i sammenheng med tilrettelegging for næringsutvikling og stedsutvikling.

I det følgende behandles kulturfeltet i fire underkapitler; kunst og kultur, kulturminnevern, idrett og friluftsliv. Områdene ligger under ulike departement, springer ut av forskjellig lovverk og har ulik tilknytning til offentlige myndigheter og andre. De behandles derfor hver for seg. Områder hvor det ikke foreslås endringer i ansvarfordelingen mellom stat og region omtales ikke her. Omtalen i de fire underkapitlene starter med en beskrivelse av rollen som samfunnsutvikler, som i henhold til NIBR-rapport 2015:17 består av tre hoveddimensjoner:

1. Gi strategisk retning til samfunnsutviklingen
2. Mobilisere privat sektor, kulturliv og lokalsamfunn
3. Samordne, koordinere offentlig innsats og virkemiddelbruk

Kunst og kultur

Samfunnsutviklerrollen

Med kunst og kultur menes her eksempelvis film, musikk, scenekunst, visuell kunst, bibliotek, museer og ordninger som Den kulturelle skolesekken og Den kulturelle spaserstokken. Strategisk utvikling innenfor disse områdene er avhengig av at det regionale leddet har tilgang på et større sett av virkemidler enn i dag.

Fylkeskommuner/ regioner med gode virkemidler vil i samhandling med offentlige og private kunst- og kulturinstitusjoner, kommuner og kulturlivet for øvrig bidra til utvikling av fylkets kulturliv med vekt på regionens kvaliteter. En desentralisering av ansvar til regionalt nivå vil redusere behovet for samfinansiering og spleiselag mellom regionalt og sentralt nivå.

Samordning av virkemidler og politikkområder er viktig for å lykkes i rollen som samfunnsutvikler. Innenfor kulturfeltet er det behov for å vurdere nærmere mulige overføringer av utviklingsmidler og oppgaver.

Forslag til oppgaveendringer / arbeidsgruppens vurderinger

- Det er viktig med et styrket nasjonalt nivå i Den kulturelle skolesekken, slik det legges opp til med endringen av mandatet for Rikskonsertene. Sentralt her er effektiv forvaltning, rollen som forhandlingspart og en tydeligere forankring i både kultur- og utdanningssektoren. Like fullt er det viktig at kunst- og kulturproduksjonen i ordningen hovedsakelig skal skje regionalt. Fylkeskommunene er i dag viktige målbærere av kvalitet og bidrar til å sikre at det blir et likeverdig tilbud i hele regionen.
- Ansvar for Den kulturelle spaserstokken bør ligge på kommunalt nivå. Slik det fungerer nå er fylkeskommunen et lite hensiktsmessig mellomledd mellom stat og kommune, uten å ha noen utviklingsrolle.
- De viktigste kulturpolitiske satsningene overfor barn og unge er Den kulturelle skolesekken, Ung Kultur Møtes (UKM) og kulturskolene. Det er inngått en samarbeidsavtale mellom de tre ordningene på nasjonalt nivå, og denne er også delvis forankret regionalt og lokalt. Det er imidlertid en utfordring at ordningene er svært ulikt organisert og at fylkeskommunen er gitt et særskilt ansvar for Den kulturelle skolesekken og UKM, mens ansvaret for kulturskolene utelukkende ligger til kommunene. Det bør vurderes om fylkeskommunene skal ha en utviklerrolle også overfor kulturskolene.
- Samordning av virkemidler og politikkområder er viktig for å lykkes i rollen som samfunnsutvikler. Innenfor kulturfeltet er det behov for å vurdere mulige overføringer av utviklingsmidler og oppgaver - eksempelvis:
 - ✓ En regionalisering av Nasjonalbibliotekets utviklingsmidler.
 - ✓ Overføring av et helhetlig ansvar for det regionale museumsområdet.
 - ✓ En regionalisering av virkemidlene på scenekunstheltet, herunder regionteatre og regionale tiltak innenfor dans og opera.
 - ✓ Overføring av et helhetlig ansvar for de regionale sentre for musikk.

Videre bør det foretas en gjennomgang av Kulturrådets tilskuddsordninger og vurdere noen av disse overført til regionalt nivå. Dette gjelder i første omgang områder hvor Kulturrådet har en direktoratsfunksjon, som på arkiv- og museumsfeltet, samt andre kulturpolitiske virkemidler som ikke er fondsmidler, for eksempel innenfor musikk, historiske spel og kulturnæringer.

Kulturminnevern

Ansvar innen kulturminneforvaltning handler både om utvikling og myndighetsutøvelse. Sistnevnte springer ut av kulturminneloven med tilhørende ansvarsforskrift. Fylkeskommunene har fått delegert en del ansvar, men mye ligger på direktoratsnivå. Dersom relevante deler av direktoratets ansvar legges til regionalt, folkevalgt nivå, vil man kunne integrere kulturminneforvaltning langt bedre med regional og kommunal arealutvikling. Dette er i tråd med det man ønsket å oppnå da fylkeskommunen ble regional kulturminnemyndighet i 1990. Det vil også gi mer effektive planprosesser. Utviklingsarbeidet er styrt av regionale prioriteringer, men vil likevel nyte godt av at regionene får flere virkemidler.

Samfunnsutviklerrollen

Det er behov for en klarere rolledeling mellom en regional samfunnsutviklerrolle med bred oppgaveportefølje og flere virkemidler, og et direktorat som tydeligere ivaretar den nasjonale kulturminnefaglige kompetansen og de nasjonale kulturminnepolitiske føringene. Et mer helhetlig regionalt ansvar vil være et viktig grunnlag for en mer strategisk og utviklingsrettet kulturminneforvaltning, og styrke rollen som regional utviklingsaktør.

På nasjonalt nivå er det behov for å rendyrke Riksantikvarens rolle som fagdirektorat for kulturminner, med sterk, spesialisert og forskningsbasert kompetanse. Denne kompetansen bør være utgangspunkt for å sette tydeligere nasjonale standarder på området, og å sikre lik forvaltning av nasjonale verdier. Riksantikvarens kompetanse kan brukes mer effektivt til å sette regionene i stand til å håndtere en bredere oppgaveportefølje. Førstelinjeoppgavene legges til regionalt nivå.

Ivaretagelse av kulturminner er avhengig av innsats fra private eiere, frivillighet og næringsliv, og kulturminneforvaltningen må være i dialog med disse. Oppgavene bør løses nær brukerne, i så stor grad som kravene til faglighet tillater det. På regionalt nivå har man god lokal forankring, og er i bredt inngrep med kulturminneeierne, næringsaktørene og lokal frivillighet, enten direkte eller gjennom kommunene. Kulturminneforvaltningen kan samordnes med øvrige fylkeskommunale oppgaver innenfor areal- og transport, folkehelse, utdanning og næringsutvikling, noe som muliggjør en mest mulig enhetlig regional forvaltnings- og utviklingsrolle.

Ansvarsfordelingen på kulturminneområdet er uoversiktlig, og det er behov for å forenkle og rydde i dette. Ulike førstelinjeoppgaver er fordelt på både kommunalt, regionalt og statlig nivå. Dette kompliserer prosessene og skaper tidstyver og kompetansemessige gråsoner. Ansvar for enkelte kategorier av kulturminner er lagt til et regionalt nivå som skal forvalte det som del av en samordnet regional utviklingsoppgave, mens andre kategorier er lagt på et statlig nivå som ikke har en slik oppgave. Myndighetsutøvelse og positive virkemidler (tilskudds- og incentivordninger) er plassert på ulike nivåer. Fylkeskommunene og kommunene definerer og forvalter de brede kategoriene av kulturminner, dvs. de som har lokal og regional verdi, mens tilskuddsordningen for disse er plassert på statlig nivå (Kulturminnefondet). Samordning vil skape en mer helhetlig og smidig forvaltning.

Forslag til oppgaveendringer / arbeidsgruppens vurderinger

- Størstedelen av de førstelinjeoppgavene som er lagt til Riksantikvaren ut fra kulturminnelovens ansvarsforskrift overføres til regionalt nivå
- Tilskuddsordninger flyttes til regionalt nivå: Kulturminnefondet, Regionalt miljøprogram (RMP), Utvalgte kulturlandskap, bevaringsprogrammene og midler til fredete bygg og anlegg.

- Riksantikvarens direktorat- og kompetanserolle rendyrkes, og benyttes blant annet til å tilføre regionene kompetanse som er nødvendig for å løse oppgaver de får overført
- Riksantikvaren må fremdeles sikre nasjonal styring av nasjonale verdier, dvs. det som ivaretas gjennom den selvstendige innsigelsesadgangen, men rammene for og organiseringen av dette bør gjennomgås
- Kommunene beholder og utvikler sin rolle på kulturminneområdet som forvalter av plan- og bygningsloven

Idrett og fysisk aktivitet

Samfunnsutviklerollen

Fysisk aktivitet, frivillighet og fellesskap er viktige forutsetninger for god folkehelse, der idretten spiller en viktig rolle for å sikre et åpent og mangfoldig aktivitetstilbud og et inkluderende samfunn for alle. Idrett er også viktig for samarbeid, demokratiutvikling og toleranse i et internasjonalt perspektiv. Idrettsanlegg er og viktige faktorer i stedsutvikling, attraktivitet og som infrastruktur for opplevelsesnæringer.

Det er i dag store ulikheter når det gjelder tilgang til aktivitetstilbud og idrettsanlegg i befolkningen, og det er store ulikheter i aktivitet, folkehelse og levealder. Et mer helhetlig regionalt ansvar og råderett over virkemidler vil være et viktig grunnlag for å kunne nå nasjonale målsetninger både innenfor idrett, fysisk aktivitet og folkehelse, og for å utvikle attraktive lokalsamfunn.

Sikring av god lokalsamfunnsutvikling, tilgang til grønne områder og muligheter for fysisk aktivitet krever god planlegging og styring, og er avhengig av at mange sektorer og interesser ses i sammenheng. Barn og unges aktivitetsmuligheter i sitt nærmiljø står ofte i konflikt med kortsiktige økonomiske interesser, og det er i dag stor ulikhet i hvordan disse konfliktene håndteres. Dagens fragmenterte struktur bidrar ikke til at regionene tar ut sitt potensiale for å utvikle gode og attraktive lokalsamfunn.

Flere hensyn må tas når idrettsanlegg skal planlegges og bygges, behov i forhold til bredde- og toppidrett, ulike særidretter, skolens behov for idrettsanlegg, universell tilgjengelighet og miljøhensyn. Investeringer i idrettsanlegg er store og langsiktige investeringer, der regionale samarbeidsløsninger mellom frivillighet, kommuner og fylkeskommuner er nødvendige for å skape økonomisk grunnlag for nye anlegg.

Det er behov for en regional samordning mellom kommuner og fylkeskommuner som skoleeiere og samfunnsutviklere, og med idrettens og befolkningens behov. Koordinering på regionalt nivå vil sikre at det utvikles anlegg som dekker både lokale, regionale, nasjonale og internasjonale behov. Nye og komplekse utfordringer har oppstått på samfunnsområder som bærekraftig utvikling, klimagassutslipp og folkehelse. Regionnivået må få et større ansvar og virkemidler for å løse disse utfordringene, i samarbeid med kommunene.

I dag forvaltes det på statlig nivå en rekke tilskudd til kommuner, lokalsamfunn og lokal aktivitet, uten regional strategi og samordning. Ofte gir de statlige tilskuddene føringer for lokal virkemiddelbruk. Virkemidlene er fragmenterte og forvaltes av flere departement og på flere forvaltningsnivåer. Resultatet blir en fragmentert utvikling med store ulikheter, og lite treffsikker virkemiddelbruk.

Større grad av samling og koordinering av den offentlige innsatsen på regionalt nivå vil innebære styrket regionalt ansvar for å nå nasjonale mål, mindre byråkrati, mer effektiv og treffsikker virkemiddelbruk, og bidra til kunnskapsoverføring og læring. Det ligger et betydningsfullt potensial i å gi regionalt, folkevalgt nivå større råderett over økonomiske virkemidler slik at disse blir bedre integrert med regional strategier.

Forslag til oppgaveendringer / arbeidsgruppens vurderinger

- Regionene kan ta en større rolle i forbindelse med arbeid med spillemidler til idrett og fysisk aktivitet. Regionene kan overta all forvaltning som er knyttet til bestemmelser om spillemidler. Departementet kan da ha som rolle å være en overordnet instans som utarbeider lover, bestemmelser og vurderer juridiske spørsmål knyttet til spillemiddelordningen. Departementet bør også være klageinstans for spillemiddelordningen, samt fungere som kontaktflate mot Norges idrettsforbund (NIF) sentralt og andre nasjonale organisasjoner tilknyttet spillemiddelordningen.
- Regionene kan ta over idrettsfunksjonelle forhåndsgodkjenninger og anleggsveiledning i form av et «regionskontor for spillemidler». Flere av dagens fylker kan gå sammen om å etablere høyere fagkompetanse innen informasjon/kommunikasjon, juss og anleggsteknisk kompetanse.
- En større region kan stå sterkere i en aktiv styring og utvikling av store anlegg av regional betydning i et samarbeid på tvers av fylkene og kommunene.
- Forvaltningen av statlige tilskudd til aktivitet og frivillighet bør i større grad samles på regionalt nivå, både når det gjelder spillemidler, Frifond for barn og unge, og andre tilskuddsordninger til lokale aktiviteter under Kulturdepartementet, Kulturrådet og Barne- ungdoms- og familiedirektoratet.

Friluftsliv

Samfunnsutviklerrollen

Fylkeskommunenes rolle innen friluftsliv ble styrket og ble en viktig del av den regionale utviklingen og planleggingen ved overføringen av oppgaver og ansvar innen friluftslivsforvaltning fra staten til fylkeskommunene i 2010.

Friluftsloven sier at fylkeskommunen skal arbeide for å fremme friluftformål innen sine områder. Fylkeskommunens samordnings- og pådriveransvar innen utvikling og forvaltning av friluftsliv er i hovedsak knyttet til:

- Ivareta friluftssinteresser i fylkes- og kommuneplanlegging.
- Sikring av friluftsområder.
- Bidra i forvaltning og tilrettelegging i statlig sikrede friluftsområder.
- Ivareta allemannsretten.
- Motivere til friluftsliv, inklusive ansvar for forum for friluftsliv i skolen.

Fylkeskommunen har også ansvaret for å forvalte følgende av flere statlige tilskuddsordninger innen friluftsliv:

- Tilskudd til tiltak i statlig sikrede friluftsområder
- Tilskudd til friluftslivsaktivitet

Strategisk ligger det nå bedre til rette for planlegging i langsiktige satsninger og samarbeid, med fokus på å videreutvikle og forsterke aktivitet, og få til bedre tilrettelegging. Dette

gjelder først og fremst mer helhetlig for friluftsliv, idrett og folkehelse samlet, men også på tvers av fylkeskommunens øvrige oppgaver.

For fylkeskommunene rundt Oslomarka bør det likevel være en bedre kobling til forvaltningen av dette felles, og største sammenhengende friluftslivsområdet. Eksempelvis gjennom felles forvaltningsplan for Oslomarka.

For å kunne ivareta arealer egnet til friluftslivsformål, tilrettelegge og skape økt aktivitet lokalt, er samfunnet helt avhengig av innsats fra frivillige lag og foreninger og privat næringsliv.

Økonomiske virkemidler er sentralt i dette mobiliseringsarbeidet både på regionalt og lokalt nivå. Den statlige ordningen med tilskudd til friluftslivsaktiviteter fungerer godt etter intensjonen, men gir i liten grad rom for samarbeid og satsinger mellom frivillige og med kommunen om utvikling av lokalsamfunn. For økt mobilisering er det behov for langsiktige satsninger og samarbeid, med fokus på å videreutvikle og forsterke aktivitet, og på å få til bedre tilrettelegging.

Det er behov for at Kulturdepartementet, Miljødirektoratet, Helsedirektoratet og Folkehelseinstituttet øker samhandlingen og koordineringen for å gi fylkeskommunen og kommunene bedre grunnlag for kunnskapsbasert og målrettet innsats. Dette kan organiseres gjennom sentral utvikling og koordinering av felles oversikt/kunnskap fylkesvis og kommunevis i samarbeid med frivillig sektor.

Når det gjelder formålene for de to statlige tilskuddsordningene til friluftslivsformål er det store variasjoner i behovet for midler i de ulike fylkene. Som en konsekvens av klimautfordringen, stor innflytting og fortettingsstrategi på Østlandsområdet vil friluftslivsinteressene være under press. Det er viktig å legge til rette for friluftsliv i det daglige der folk bor, uansett befolkningstetthet.

Det fordeles tilskudd til friluftslivsanlegg via spillemiddelordningen. I denne sammenhengen er det sentralt at Miljødirektoratet og Kulturdepartementet samhandler. Når det gjelder tilretteleggingstiltak i statlig sikrede områder, er utfordringen at det må foreligge en forvaltningsplan for området for å utløse midler. Disse forvaltningsplanene godkjennes av Fylkesmannen. For helheten sin del burde tildeling av tilskudd forvaltes av samme regionale instans som også godkjenner forvaltningsplanen. Det vurderes som mer hensiktsmessig at godkjenningen overføres til fylkeskommunen, og Fylkesmannen høres som grunneier.

Forslag til oppgaveendringer / arbeidsgruppens vurderinger

- Godkjenning av forvaltningsplaner og utbetaling av tilskudd bør samordnes til fylkeskommunene.
- Midler til tilrettelegging i statlig sikrede friluftsområdet og midler til friluftslivsaktiviteter kan samordnes til en støtteordning/øremerket rammeoverføring.
- For å gi fylkeskommunen og kommunene bedre grunnlag for kunnskapsbasert og målrettet innsats, er det behov for at Kulturdepartementet, Miljødirektoratet, Helsedirektoratet og Folkehelseinstituttet øker samhandlingen og koordineringen
- I utvikling av rammebetingelsene for fylkets fordeling av tilskudd til friluftslivsanlegg via spillemiddelordningen, er det sentralt at Miljødirektoratet og Kulturdepartementet

samhandler. Det er også viktig å vurdere en forenkling av spillemiddelordningen for friluftslivsanlegg.

- For fylkene rundt Oslomarka bør det være en bedre kobling til forvaltningen av dette felles og største sammenhengende friluftslivsområdet. Denne bør samordnes av et regionalledd.
- En større region kan stå sterkere i koordinering og utvikling av regionale friluftslivsanlegg på tvers av kommuner og fylkesgrenser.
- En større region kan stå sterkere i satsning på natur og kulturbasert reiseliv gjennom utvikling av sammenhengende opplevelsestilbud som kyststier, leder gjennom marka, kulturlandskap, natur- og kulturparker og større fjellområder.

3. Integrering

Bakgrunn

Kommunal- og forvaltningskomiteen sier i Innst. 333 S (2014-2015) at det bør vurderes om oppgaver på integreringsområdet, som i dag ligger hos IMDi (Integrerings- og mangfoldsdirektorat) og som bør flyttes nærmere innbyggerne, kan overføres til det regionale folkevalgte nivå.

Av Østlandets 2,6 mill. innbyggere i 2015 hadde nesten 500 000 innvandrerbakgrunn. Tallet inkluderer både personer som selv har innvandret til Norge (innvandrere) og personer som er norskfødt med to innvandrerforeldre. Norske myndigheter deler innvandringsgrunner inn i fire kategorier: arbeid, familie, flukt og utdanning. Ca. en fjerdedel av innvandrerne på Østlandet har flyktningebakgrunn. I slutten av desember 2015 bodde det dessuten nesten 12 000 asylsøkere i mottak på Østlandet. I vedlegg 1 er det gitt ytterligere tall og fakta for innvandrere på Østlandet.

Integrerings- og mangfoldsdirektoratet

IMDis hovedoppgaver er blant annet å:

- Samarbeide med kommuner om bosetting, norskopplæring og grunnleggende kvalifisering av flyktninger og deres familiegjenforente
- Følge opp introduksjonsloven
- Forvalte viktige økonomiske virkemidler innenfor integrerings- og mangfoldsarbeidet

IMDi har seks regionale kontorer, og to av dem dekker Østlandet: IMDi Øst i Oslo og IMDi Indre Øst i Gjøvik.

IMDi forvaltet tilskudd for omtrent 8,2 mrd. kroner i 2014. Mesteparten av dette er rettighetsbaserte brukerrettede virkemidler, og til sammen 99 prosent av tilskuddsmidlene går til kommunene enten som faste overføringer eller prosjektmidler kommunene kan søke om:

Faste overføringer:

- ▶ [Integreringstilskudd](#)
- ▶ [Ekstratilskudd for bosetting av flyktninger i 2015](#)
- ▶ [Tilskudd til bosetting av personer med alvorlige funksjonshemminger og adferdsvansker](#)
- ▶ [Særsilt kommunalt tilskudd ved bosetting av enslige mindreårige flyktninger](#)
- ▶ [Tilskudd til opplæring i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere](#)

Prosjektmidler kommunene kan søke om:

- ▶ [Tilskudd til Jobbsjansen](#) (søknadsfrist: 12. februar)
- ▶ [Kommunale utviklingsmidler](#) (søknadsfrist: 5. februar)
- ▶ [Forsøk med gratis kjernetid i barnehage](#) (søknadsfrist: 5. februar)
- ▶ [Tilskudd til lokal forebygging av radikalisering og voldelig ekstremisme](#) (søknadsfrist: 12. februar)
- ▶ [Tilskudd til etablereropplæring for innvandrere](#) (søknadsfrist: 9. februar)

Fylkeskommunene fikk fram til 2015 tilskudd til frivillig virksomhet i lokalsamfunn, som ble delt videre til kommuner. I 2015 ble dette tilskuddet gitt direkte fra IMDi til 20 prioriterte kommuner i Norge.

Bosetting og integrering av flyktninger

Kommunene har førstelinjeansvaret

Integrering av flyktninger skjer lokalt i kommuner, på arbeidsplasser og i frivillige organisasjoner. Kommunene har førstelinjeansvar for viktige velferdstjenester – som skole, helse og barnehage – og det er NAV-kontor i alle kommuner. Alle barn mellom 6 og 16 år har rett og plikt til grunnskoleopplæring.

Et partssammensatt utvalg (ledet av IMDi) forvalter en samarbeidsavtale mellom staten og kommunene om bosetting av flyktninger ved å fastsette hvor mange flyktninger IMDi skal be kommunene om å bosette. Kommunene beslutter hvor mange de ønsker å ta i mot.

Når en kommune sier ja til å bosette en flyktning, forplikter kommunen seg samtidig til å tilby et toårig heldags introduksjonsprogram med opplæring i norsk og samfunnsfag. Dette gir flyktninger grunnleggende ferdigheter i norsk, innsikt i norsk samfunnsliv og forberedelse til yrkesliv eller utdanning.

Kommuner som tar i mot flyktninger får etter søknad utbetalt et statlig integreringstilskudd. Formålet er å gi en rimelig dekning av kommunenes gjennomsnittlige merutgifter ved bosetting og integrering i bosettingsåret og de fire neste årene. Integreringstilskuddet er blant annet med på å finansiere introduksjonsprogrammet, og i tillegg får kommuner tilskudd til opplæring i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere.

Fylkeskommunale tjenester er viktige i integreringsarbeidet

Fylkeskommunene har ansvar for videregående opplæring og tannhelsetjenesten. Mange innvandrere har rettigheter til disse tjenestene. Fylkeskommunene har mye erfaring og innsikt om innvandrerungdom som elever i *videregående opplæring*. For eksempel er det om lag 13 % av elevene på videregående skole i Akershus og 12 % i Telemark som har et annet morsmål enn norsk / har minoritetsbakgrunn.

Fylkeskommunene på Østlandet har flere års erfaring med å arbeide med integrering av minoritetsspråklige elever og organisering av opplæring for flyktninger, gjennom bl.a.:

- Kompetanseheving av lærere, utvikling av metoder for kartlegging av elevens ferdigheter i norsk før man fatter vedtak om særskilt språkopplæring
- Etablering av nye type innføringstilbud eller -klasser som 0. år. Denne type særskilt organisert tilbud kan vare inntil to år.
- Etablering av egne studiespesialiserende utdanningsprogram.

Voksenopplæring og introduksjonsordningen er separate ordninger – og reguleres av to lover - men en person kan ha rett til begge. [En rapport fra FaFo «Rett til utdanning?» fra 2014](#) tar opp dette. Alle voksne med lovlig opphold i Norge har uansett rett til realkompetansevurdering og kompetansebevis. For unge voksne mellom 21-25 år er det et gap i regelverket, da de verken har rett til opplæring som ungdom eller voksen etter opplæringsloven. Aktuelle spørsmål i denne sammenheng er bl.a.:

- Vurdering av om flyktninger har en 9-åring grunnopplæring som gir dem rett til videregående opplæring (vurderingen gjøres av kommunen).
- Muligheter for å tilby moduler til minoritetsspråklige voksne fra videregående opplæring som en del av introduksjonsprogrammet.
- Opplæring av voksne elever som kan mangle faglige forutsetninger, selv om de oppfyller de formelle kravene som gir rett til videregående opplæring.

Regional utvikling og innvandrere

Flere fylkeskommuner inkluderer mangfold/innvandrere som tema i regional planstrategi, regionale folkehelseplaner, regionale næringsplaner, kulturplaner og opplæringsplaner/kompetanseplaner.

NIBR har i [rapport 2014:25 «Innvandrere og sysselsetting i et regionalt perspektiv»](#) pekt på at arbeidsmarkeds-, integrerings- og regionalpolitikk må sees i sammenheng. Rapporten dokumenter at det er innvandrere og flyktninger som har bidratt til at mange regioner i distrikts-Norge opplever befolkningsvekst for første gang på mange tiår. Dette gjelder også i mange av kommunene på Østlandet, eksempelvis i Hedmark og Oppland.

NIBR mener at arbeidsinnvandring er viktig for regional utvikling i form av tilgang til ønsket arbeidskraft i Norge (servicenæringer, olje- og gassektor, fiskeindustri, jordbruk, teknologi, bygg- og anlegg, helsesektor, ...). Forskerne sier at aktører på tvers av sektor- og politikkområder bør samarbeide mer og bedre lokalt. Dette for å skaffe relevant arbeidskraft i hele Norge samtidig som innvandrere får jobb og kan bruke sin kompetanse. Forskere trekker fram både kommunesammenslåing og interkommunalt samarbeid i bo- og arbeidsmarkedsregioner: «*Man kan for eks. **bosette flyktninger** i kommune med boliger og samarbeide med andre kommuner om introduksjonsprogram og kvalifisering = dette er «regionalt samarbeid».*

Deloitte har på oppdrag for KS skrevet (FoU-rapport nr. 144027, mars 2015) om oppgavefordeling mellom fylkesmennene, direktoratene og kommunesektoren. I rapporten er det foreslått en mulig oppgavefordeling slik at regionalt folkevalgt nivå kunne ta større ansvar i samarbeid med kommuner både for bosetting av flyktninger¹ og introduksjons-ordningen². Dette hadde også forutsatt overtagelse av tilskuddsforvaltningen for disse to områder samt for andre tre ordninger (flerkulturell arbeidsliv³, jobbsjansen⁴ og frivillighet⁵):

¹ Her er det i 2016 snakk om tre tilskuddsordninger: «Ekstratilskudd for bosetting av flyktninger», «Tilskudd til bosetting av personer med alvorlige funksjonshemninger og adferdsvansker» og «Særskilt kommunalt tilskudd ved bosetting av enslige mindreårige flyktninger»

² Dette er en tilskuddsordning som kommuner får automatisk, via [IMDInett](#), etter at kommunen er registrert i Nasjonalt introduksjonsregister (NIR).

³ Dette er veldig bred pakke av ulike oppgaver, se mer om [flerkulturelt arbeidsliv](#) på IMDis nettside

⁴ Den økonomiske rammen for denne ordningen er kr 97 mill. for hele landet i 2016.

⁵ Denne ordningen forvaltes i dag direkte av 20 kommuner i Norge.

Mulig oppgavefordeling mellom stat og kommune

Integrerings- og mangfoldssektoren

IMDi	Regionalt folkevalgt nivå
• IMDi følger opp introduksjonsloven, rett og plikt til norskopplæring og mangfold • Nasjonal fagmyndighet for tolking i off. sektor • Tvangsekteskap • Nettsiden Ny i Norge • Bidra til integrering mellom statlige organer • Godkjenne søknader etter introduksjonsloven i Nasjonalt Introduksjonsregister og utbetale tilskuddene til kommunene	• Bosetting av flyktninger – i samarbeid med kommunene • Introduksjonsordningen – i samarbeid med kommunene • Tilskuddsforvaltning for områdene over samt; – Flerkulturelt arbeidsliv – Jobbsjansen – Frivillighet
Fylkesmannen	Kommunene
Introduksjonsloven inneholder flere bestemmelser om enkeltpersoners rettigheter og plikter • Fylkesmannen er klageinstans for vedtak etter disse bestemmelsene	• Bosetting av flyktninger – i samarbeid med regionene • Introduksjonsordningen – i samarbeid med regionene • Flerkulturelt arbeidsliv • Jobbsjansen • Frivillighet

Konsekvenser:

1. Redusert behov for regional statlig organisering og rendyrking av IMDi som fagdirektorat
2. Tilskuddsforvaltning som fordrer regional bruk av skjønn overtas av regionalt folkevalgt nivå

58



© 2014 Deloitte AS

Arbeidsgruppens vurderinger

Bosetting og integrering av flyktninger er et tema som må løftes ut av det dagsaktuelle bildet og vurderes i et mer langsiktig perspektiv.

Arbeidet er tett knyttet opp mot kommunenes velferdstjenester og forpliktelsene som kommunene har gjennom integreringsloven. Fylkeskommunene har et ansvar særlig innenfor videregående opplæring og tannhelsetjenesten.

Integrering er en viktig samfunnsoppgave som også vil være sentral i regionenes arbeid som samfunnsutvikler, men særlig innenfor de tjenesteområdene hvor man har ressurser og organisasjon på plass. Det må derfor fortsatt inngå som en integrert del av arbeidet på alle fagområder som regionene har ansvar for. Det er f.eks. avgjørende at regionene – i samarbeid med flere - lykkes med sin del av arbeidet med å kvalifisere flyktninger til det norske arbeidsmarkedet.

Plan og bygningsloven samt rollen som samfunnsutvikler gir fylkeskommunen mulighet til å gjennomføre dialog med partnerskapet om hvilke utfordringer som er av en slik karakter at det kan løftes opp som et felles tema. Samarbeidsallianser mellom fylkeskommuner, IMDi, fylkesmannen, kommuner og flere kan være relevante i denne sammenhengen.

Regionenes ansvar for integrering kan til dels sammenlignes med den rollen dagens fylkeskommuner har for folkehelse. Forskjellen er at fylkeskommunen på integreringsområdet ikke har en like klart definert lovfestet rolle som innenfor folkehelse. I praksis kan fylkeskommunen allerede i dag ta en samfunnsutviklerrolle innenfor integreringsområdet.

Arbeidsgruppen mener at IMDi gjør en stor og viktig innsats ved å forvalte integreringsloven, bosetting av flyktninger og statsbudsjettets tilskuddsmidler til kommuner. En overføring til regionalt folkevalgt nivå vil, etter arbeidsgruppens vurdering, føre til en fragmentering av fagmiljøet og mindre effektive løsninger enn dagens. Arbeidsgruppen anbefaler derfor ikke at regionalt folkevalgt nivå tar over deler av IMDis ansvar for bosetting av flyktninger og/eller introduksjonsordningen. Det kan være aktuelt med en nærmere vurdering av IMDis tilskuddsordninger, for å se om noen av dem har en slik tilknytning til regional utvikling at de burde forvaltes på regionnivået.

4. Barnevern (Bufetat)

Bakgrunn

I vedtak/anbefalinger fra møtet i fylkesordfører-/rådslederkollegiet 5. desember 2014 sies det bl.a. at de deler av Bufetat som ikke kan legges til kommunene, bør overføres fra staten til folkevalgte regioner. Denne anmodningen er fulgt opp i fylkeskommunenes politiske behandling vinteren/våren 2015 – om prinsipper for et fremtidig regionalt folkevalgt nivå.

Anbefalingen baserer seg på to rapporter initiert av fylkesordførerkollegiet, henholdsvis rapport fra Eriksen-utvalget og fra Haugsdals-utvalget, som bygde videre på Eriksen-utvalgets vurderinger.

Eriksen-utvalget pekte på at det med dagens kommunestruktur er behov for et forsterkningsapparat både fra Bufetat og gjennom interkommunalt samarbeid, men at en betydelig reduksjon av antallet kommuner kan legge til rette for at kommunene selv ivaretar storparten av de oppgaver Bufetat ivaretar i dag.

Eriksen-rapporten skisserer en mulig løsning der det regionale folkevalgte nivå overtar Bufetats oppgaver slik situasjonen i stor grad var før 2004. Rapporten peker også på at førstlinjeansvaret kunne vært overført til regionalt folkevalgt nivå. Det ville ivaretatt hensynet til samling av fagmiljøet, og det ville ivaretatt kravene til rettsikkerhet, kompetanse og habilitet. Ulempen er at avstandene kan bli for store, og at tjenesten stiller store krav til samordning mot øvrige tjenester i kommunene – som blant annet helsestasjon, barnehage, skole, tannhelse, arbeids- og velferdstjeneste og politi.

Når det gjelder utøvelsen av politisk skjønn og vurdering, peker rapporten på at det primært er knyttet til tilrettelegging av tjenestens drift og organisering tilpasset brukernes behov. De folkevalgte har en ombudsrolle å ivareta for innbyggerne.

Et regionalt ansvar kan legge til rette for bedret sektorsamordning opp mot dagens fylkeskommunale oppgaver. Eriksen-utvalget pekte også på at det er etablert en rekke administrative og politiske samhandlingsarenaer mellom lokalt og regionalt nivå som også kan tilrettelegge for bedret samordning mellom 1. og 2. linjetjenesten.

Arbeidsgruppen til Haugsdal tilrådte primært at Bufetats oppgaver overføres til kommunene, dersom kommunene er robuste nok. Sekundært mente man at disse oppgaver bør overføres det regionale folkevalgte nivå slik situasjonen var før 2004. Hovedbegrunnelsen for dette standpunktet var at også prioriteringene innenfor 2.linjetjenesten må underlegges folkevalgt styring.

Bufdir/bufetats oppgaver og nye regioner

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) er underlagt Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet og er et fagorgan på områdene barnevern, barn, ungdom og oppvekst, adopsjon, familievern, likestilling og ikke-diskriminering og vold og overgrep i nære relasjoner. Direktoratet ble etter en lovendring 1. januar 2014 fagorgan for hele barnevernet, det vil si både det kommunale og statlige. Bufdir styrer [Bufetat](#) som har ansvar for det statlige barne- og familievernet.

Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat) er organisert i fem regioner og har ansvar for det statlige barne- og familievernet. Bufetat skal gi barn, unge og familier med behov, tiltak med høy og riktig kvalitet i hele landet. Bufetat tilbyr det kommunale barnevernet differensierte og spesialiserte barnevernsinstitusjoner, fosterhjem og spesialiserte hjelpetiltak i hjemmet. Etaten har ansvar for at tjenestene drives med forsvarlig kvalitet, og at tjenestetilbudet er tilstrekkelig for behovet i befolkningen. Ansvaret for fosterhjemsrekruttering ligger også i Bufetat. Etaten skal sikre at det finnes tilstrekkelig med fosterhjem og bidra til forsvarlig kvalitet gjennom opplæring og veiledning.

Når den kommunale barneverntjenesten har kommet til at et barn har behov for en plassering utenfor hjemmet, skal Bufetat bistå med å finne det tiltaket barneverntjenesten mener er riktig, enten dette er institusjon eller fosterhjem. Bufetat har ansvar for godkjenning av private og kommunale barnevernsinstitusjoner. I tillegg har Bufetats regioner ansvar for behandling av adopsjonssaker i sin region og enkelte andre tiltak rettet inn mot kommunene. Bufdir forvalter en rekke tilskuddsordninger hvorav noen er rettet inn mot lokale tiltak. Eksempler på disse er storbymidler rettet mot fattigdom, åpne møteplasser og ungdomstiltak.

Bufdir og Bufetat

Bufdirs hovedoppgaver	Bufetats hovedoppgaver
«BufDir skal, i tråd med menneskerettighetene, styrke enkeltmenneskets muligheter til mestring og utvikling gjennom å fremme en trygg barndom, gode oppvekstvilkår, likestilling og ikke-diskriminering.»	«Hovedoppgaven er å gi barn, unge og familier som trenger hjelp og støtte, tiltak med høy og riktig kvalitet i hele landet. Regionene har ansvar for drift og tjenester knyttet til det statlige barnevernet og familievernet samt behandling av adopsjonssaker.»
• Ekteskapsaker • Foreldreveiledning • Forskning og utvikling • Incestsenter • Krisesenter • Menneskehandel • Rettsferdsvederlag (billighetserstatning) • Tvangsekteskap • Ungdomsinformasjon - ung.no • Levekår og sosial inkludering for personer med nedsatt funksjonsevne • Universell utforming, tilrettelegging, teknologi og hjelpemidler for å bidra til økt deltakelse og tilgjengelighet for mennesker med nedsatt funksjonsevne. (henvisning til Deltasenteret) • Bedring av livskvaliteten blant lesbiske, homofile, bifile og transpersoner (LHBT-senteret - nasjonalt kunnskapscenter for seksuell orientering og kjønnsidentitet) • Sekretariatet for Statens råd for likestilling av funksjonshemmede • Tilskuddsforvaltning – ca. 580 mill. kroner	• Barnevern - bistand, refusjon, veiledning mm. • Fosterhjem - Beredskapshjem • Vern mot overgrep • Enslige mindreårige asylsøkere • Universell utforming • Menneskehandel • Tvangsekteskap • Seksuell orientering og kjønnsidentitet (LHBT-kunnskapsbase) • Levekår og sosial inkludering for personer med nedsatt funksjonsevne • Kjønnslikestilling • Familievern tjenestene, hvor 19 av 49 er kirkelige kontorer • Forskning og utvikling • Tilskuddsforvaltning; <u>drift og refusjon</u> ca. 1,7 milliarder kroner

Deloittes mulighetsanalyse

Deloittes analyse (FoU-rapport nr. 144027) sier at noen av Bufetats oppgaver kan flyttes til bufdir, mens andre kan flyttes til regioner. Oppgaver som angis å kunne flyttes til regioner er:

- Rekruttering av fosterhjem i samarbeid med kommunene
- Enslige mindreårige asylsøkere i samarbeid med kommunene
- Familieverntjenestene, hvor 19 av 49 er kirkelige kontorer
- Forskning og utvikling; sett i lys av fylkeskommunens rolle regionale FoU aktør (regionale forskningsfond)
- Tilskuddsforvaltning; overtar virkemidler for regionale tiltak for ungdom, fattigdom, likestilling etc.

Argumentene for dette i rapporten er:

1. Tjenestene flyttes nærmere innbyggerne, og regionalt folkevalgt nivå styrkes
2. Tilskuddsforvaltning gir regionalt folkevalgt nivå økt mulighet til å være en pådriver i utvikling av fag regionalt og lokalt
3. Folkehelsearbeid utvikles tverrsektorielt både regionalt og lokalt
4. Redusert behov for regional statlig organisering

Mulig oppgavefordeling mellom stat og kommune Barne,- ungdoms- og familiesektoren

Bufdir	Regionale folkevalgte nivå
• Ekteskapsaker • Foreldreveiledning • Forskning og utvikling • Incestsenter • Kriesenter • Menneskehandel • Rettsferdsvederlag (billighetserstatning) • Tvangsekteskap • Ungdomsinformasjon - ung.no • Levekår og sosial inkludering for personer med nedsatt funksjonsevne • Likestilling (inkludering og tiltak) • Fattigdom • Universell utforming (Deltasenteret) • Bedring av livskvaliteten blant lesbiske, homofile, bifile og transpersoner (LHBT-senteret - nasjonalt kunnskapssenter for seksuell orientering og kjønnsidentitet) • Sekretariatet for Statens råd for likestilling av funksjonshemmede	• Rekruttering av fosterhjem i samarbeid med kommunene • Enslige mindreårige asylsøkere i samarbeid med kommunene • Familievern tjenestene, hvor 19 av 49 er kirkelige kontorer • Forskning og utvikling; sett i lys av fylkeskommunens rolle regionale FoU aktør (regionale forskningsfond) • Tilskuddsforvaltning; overtar virkemidler for regionale tiltak for ungdom, fattigdom, likestilling etc.
Bufetat	Kommunene
• Drift av Barnevernsinstitusjonene • Drift av ungdoms- og familiehjem/institusjoner • Vem mot overgrep • Menneskehandel • Tvangsekteskap • Seksuell orientering og kjønnsidentitet (LHBT-kunnskapsbase)	• Barnevern • Fosterhjem – Beredskapshjem • Rekruttering av fosterhjem i samarbeid med regionene • Enslige mindreårige asylsøkere i samarbeid med regionene • Familievern tjenestene i samarbeid med regionene • Tilskuddsforvaltning; overført til driftsmidler
	Konsekvenser 1. Tjenestene flyttes nærmere innbyggerne, og regionalt folkevalgt nivå styrkes 2. Tilskuddsforvaltning gir regionalt folkevalgt nivå økt mulighet til å være en pådriver i utvikling av fag regionalt og lokalt 3. Folkehelsearbeid utvikles tverrsektorielt både regionalt og lokalt 4. Redusert behov for regional statlig organisering

51

© 2014 Deloitte AS

Tilskuddsordningene

Bufdir har tilskudd innen disse temaene: Barn og ungdom, barnefattigdom, barnevern, familie og samliv, kjønnslikestilling, livskvalitet blant lesbiske, homofile, bifile og transpersoner, likestilling og inkludering, nedsatt funksjonsevne, universell utforming og vold, jf. vedlegg 2. Mange av tilskuddene har en klart faglig profil, men noen berører regional utvikling (særlig et av tilskuddene under universell utvikling samt barne og ungdomstiltak i større bysamfunn). Offentlige instanser, frivillige organisasjoner og private aktører kan søke på de fleste tilskudd. Fylker og kommuner kan også søke på enkelte tiltak.

Arbeidsgruppens vurderinger

I dag har ikke regionene barnevernfaglig kompetanse. En overføring av oppgaver vil også måtte medføre overføring av kompetanse. Med utgangspunkt i hensynet til å samle fagmiljøer for å sikre kvalitet og effektivitet, synes det noe betenkelig å spre kompetansen på to regionale instanser (Bufetat og regionene) og alle tre forvaltningsnivåer. Rekruttering av fosterhjem, familievern og forskning/utvikling krever barnevernfaglig kompetanse. Det er sterke argumenter for å ha et sterkt fagmiljø innen dette feltet og det kan være viktigere argumenter enn større nærhet til kommunene. Ansvar for rekruttering av fosterhjem/beredskapshjem handler om å finne riktige hjem til riktige barn/unge. Dette er derfor i stor grad en barnevernsfaglig problemstilling og i liten grad et organisatorisk/teknisk spørsmål.

Det kan ligge store fordeler i at organet som har ansvaret for plasseringer og faglig kvalitet også har ansvar for rekruttering. Å overføre deler av Bufetats oppgaver til regionalt nivå synes lite hensiktsmessig hvis formålet er å sikre sterke fagmiljø og effektiv bruk av ressurser.

Når det gjelder tilskuddsforvaltningen stiller det seg noe annerledes. Noen av Bufdirs tilskudd dreier seg om lokale tiltak som det kan være argumenter for å legge til folkevalgt nivå. Spørsmålet er om også dette betyr en uhensiktsmessig oppsplitting av kompetanse. Forvaltning av tilskuddene krever kompetanse som regionene ikke har per i dag.

Noen få tilskudd berører i større grad regional utvikling og kompetansefeltet til dagens regioner, eksempelvis tilskudd knyttet til universell utforming. Tilskudd rettet mot storbyer og ungdom er et annet eksempel på tilskudd som kan flyttes til regionene, men disse tilskuddene er kun aktuelle for de største byene. I dag er det kommunene selv som vurderer og prioriterer søknadene.

Konklusjon

Det er få oppgaver som i dag ligger til bufdir/bufetat som med fordel kan overføres til regionalt nivå og inngå i samfunnsutviklerrollen. Det er også grunn til å stille spørsmål ved om en overføring av oppgaver til regioner vil være effektiv bruk av ressurser og bidra til sterke fagmiljø på dette feltet. At enkelte av disse oppgavene skjer i samarbeid med kommunene er ikke et godt nok argument slik arbeidsgruppen ser det. En del av oppgavene er klart faglige oppgaver som det ikke naturlig å legge under folkevalgt styring. Unntakene kan være enkelte tilskuddsordninger. Arbeidsgruppen anbefaler derfor ikke en overføring av oppgaver fra bufetat til regionene. Når det gjelder tilskuddsordninger er det ønskelig med en nærmere vurdering av tilskuddsordningene, for å se om noen av dem har en slik tilknytning til regional utvikling at de burde forvaltes på regionnivået.

5. Skolehelsetjenesten

Bakgrunn og utfordring

Østlandssamarbeidet sendte 9. juni 2015 brev til tre departementer med anmodning om at organisering og drift av skolehelsetjenesten tas opp som en del av den pågående oppgavefordeling i forbindelse med kommune- og regionreformen.

Fylkeskommunene har ansvar for skolemiljøet til elevene i videregående skole og skal etter opplæringslovens paragraf 9a-4 systematisk jobbe for å fremme helse, miljø og sikkerhet. I følge Folkehelsemeldingen henger læring og helse nært sammen. En styrket skolehelsetjeneste henger også nært sammen med målet om å redusere frafallet i videregående skole.

Skolehelsetjenesten er en lovpålagt oppgave hjemlet i kommunehelsetjenesteloven, og det er kommunene som drifter skolehelsetjenesten også ved de videregående skolene. Utfordringen for fylkeskommunene som skoleeiere er dermed at kommunene står for dimensjonering og innhold i helsesøstertjenesten ved de videregående skolene, og at tilbudet ofte blir ulikt fra kommune til kommune.

Skolehelsetjenesten er barn og unges «bedriftshelsetjeneste». Status pr i dag er at tid og kapasitet er svært varierende, og elevene melder gjennomgående om for dårlig tilgjengelighet til skolehelsetjenesten. Dagens skolehelsetjeneste har også problemer med å takle flere av utfordringene elevene møter i hverdagen. Flere enn før sliter med psykiske utfordringer, fedme, mobbing, skolevegring og manglende konsentrasjonsevne. En stor gruppe elever dropper årlig ut av videregående skole. Rapporter viser at psykiske problemer er en viktig faktor. Sammenhengen mellom helse og utdanning er godt dokumentert; vi vet at god helse gir god læring, samt at utdanning gir god helse i voksen alder.

Som et lavterskeltilbud bør derfor skolehelsetjenesten være lett tilgjengelig for brukerne i målgruppen. God tilgjengelighet vil være avhengig av at det er et tilstrekkelig antall ansatte i tjenesten, at det er kort ventetid, brukervennlige åpningstider og lokalisering, og at nye metoder/modeller for kommunikasjon tas i bruk. Erfaringer viser at på skoler hvor skolehelsetjenesten er godt integrert i skolehverdagen og helsesøster jevnlig er til stede, bruker godt over halvparten av elevene tjenesten.

Avstanden mellom tilbudet og elevenes oppfatning av skolehelsetjenesten i videregående skole viser at det er et stort behov for styrke tjenesten – bl.a. slik at normen på 800 elever pr. helsesøster kan imøtekommes. Samtidig bør ressurser allokere til å utvikle og iverksette nye modeller og metoder for å møte barn og unges behov for samtale/kontakt, jfr. Folkehelsemeldingen (Meld. St.19 (2014 – 2015)) og forsknings- og utviklingsoppdraget i regi av Kunnskapsdepartementet, «Et lag rundt eleven».

Arbeidsgruppens innspill

De forhold som er omtalt ovenfor, er tatt opp av Østlandssamarbeidet i brev 9.6.2015 til Kunnskapsdepartementet, Helse- og omsorgsdepartementet og Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Østlandssamarbeidet ber om at organisering og drift av skolehelsetjenesten tas opp som en del av den pågående oppgavefordeling i forbindelse med kommune- og regionreformen.

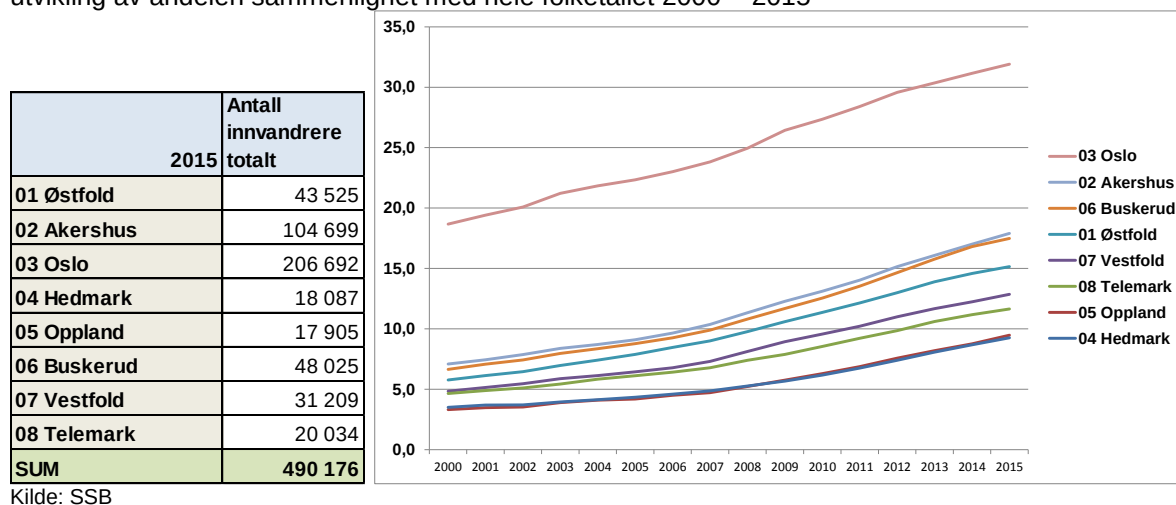
Arbeidsgruppen mener det er viktig at henvendelsen fra Østlandssamarbeidet følges opp i forbindelse med arbeidet med kommune- og regionreformen. Det bør vurderes om det er hensiktsmessig med en oppgaveoverføring eller om endringer i kostnadsnøkkelen for rammeoverføringene kan gjøre at det blir bedre samsvar mellom ansvar, bestillerfunksjon og finansiering av oppgaven.

Vedlegg 1: Tall og fakta om innvandring på Østlandet

Mange fast bosatte personer med innvandrerbakgrunn

Det er totalt 490 176 bosatte personer med innvandrerbakgrunn på Østlandet (se tabell 1). Dette tilsvarer 18,9 prosent av folketallet (av ca. 2,6 millioner innbyggere). Andelen personer med innvandrerbakgrunn av det totale folketallet i de ulike fylkene har vokst siden år 2000, og varierte i 2015 fra 9,3 prosent i Hedmark til 31,9 prosent i Oslo, se figur 1. Med disse tallene og statistikken for «personer med innvandrerbakgrunn» menes to grupper. Den største gruppen er personer som selv har innvandret til Norge (innvandrere) og den andre gruppen er personer som har foreldre som innvandret til Norge (norskfødt med to innvandrerforeldre).

Tabell 1 og figur 1: Antall personer med innvandrerbakgrunn 1.1.2015 i fylker og i Østlandet, og utvikling av andelen sammenlignet med hele folketallet 2000 – 2015



Hvem, hvorfra og hvorfor?

Personer fra Danmark, Sverige, Finland og Island kan fritt flytte til Norge ved kun å melde flytting til folkeregisteret. Personer fra andre land i EU/EØS har også rett til å arbeide, bo og studere i Norge. Forutsetningene er blant annet at man registrerer seg innen tre måneder, og har midler til å forsørge seg selv mens man er i Norge. Etter fem år kan man få varig oppholdsrett. Personer fra EU/EØS som bor og arbeider i Norge kan hente familien⁶ sin til landet uten å søke om dette (men personene har registreringsplikt). Utenlandske statsborgere fra andre deler av verden må normalt sett ha tilbud om en jobb i Norge før de kan søke om oppholdstillatelse grunnet arbeid⁷.

Norske myndigheter har siden 1989 registrert *innvandringsgrunn* for alle ikke-nordiske statsborgere. Innvandringsgrunner deles inn i arbeid, familie, flukt og utdanning. Tall for årene 1990-2014 viser samlet at 33 prosent av innvandring var begrunnet i arbeid, 36 prosent i familieforening, om lag 19 prosent i flukt og om lag 10 prosent i utdanning.

Det er bosatt personer fra om lag 200 land i Østlandet. Personer med landbakgrunn fra Polen, Sverige og Pakistan var de største landgruppene pr 1.1.2015. Disse tre land representerte totalt

⁶ De siste årene har over halvparten av familieinnvandringen kommet fra EU/EØS.

⁷ Deres familier kan kun flytte til Norge etter søknad om familiegjenforening.

24 prosent av alle personer med innvandrerbakgrunn i Østlandet, til sammen om lag 115 000 personer. Andre litt større grupper med over 14 000 representanter er Somalia, Irak, Litauen, Vietnam, Iran og Danmark.

Det oppholder seg til enhver tid i Norge og Østlandet en rekke grupper med utenlandsk bakgrunn *uten* at de omfattes av offentlig statistikk og/eller begrep som «personer med innvandrerbakgrunn». Blant disse er:

- Asylsøkere som venter på svar på asylsøknaden.
- Asylsøkere med avslag på søknaden men som fortsatt oppholder seg her.
- Personer som er i Norge på kortere opphold (mindre enn seks måneder).
- Personer som arbeider i Norge, men som ikke bor her fast (pendlere).
- Turister og andre besøkende.

Antall asylsøkere på Østlandet

Asylsøker er en person som på egenhånd har oppsøkt landet og bedt om beskyttelse. Retten til å søke asyl er nedfelt i menneskerettighetserklæringens kapittel 14 og Norge er forpliktet til å gi opphold til asylsøkere som har et reelt beskyttelsesbehov. [Tall fra UDI \(8.1.2016\)](#) viser at det bodde om lag 30 000 asylsøkere på norske mottak. Nesten en tredjedel av de som har kommet til Norge i 2015 er barn. Nesten halvparten (40,0 prosent) av beboere i norske asylmottak var lokalisert på Østlandet.

Tabell 2: Antall asylsøkere i Østlandet og Norge, per 31. desember 2015.

	Antall
01 Østfold	1 409
02 Akershus	1 120
03 Oslo	633
04 Hedmark	2 449
05 Oppland	2 406
06 Buskerud	1 561
07 Vestfold	900
08 Telemark	1 450
ØSTLANDET	11 928
NORGE	29 854
Andel i Østland	40,0

Kilde: UDI

Flyktninger er med i statistikken på grunn av oppholdstillatelse

En asylsøker som får *oppholdstillatelse* er ikke lenger asylsøker, men innvandrer med fluktbakgrunn – eller flyktning.

Den største andelen flyktninger kommer som asylsøkere, men i tillegg mottar Norge også en liten gruppe overføringsflyktninger/kvoteflyktninger. Overføringsflyktninger/kvoteflyktninger får oppholdstillatelse ved ankomst og kommer til Norge gjennom organisert uttak. Stortinget bestemmer hvert år hvor mange kvoteflyktninger vi skal ta i mot i Norge.

Tall for Østlandet viser at totalt 24,1 prosent av alle personer med innvandrerbakgrunn har *bakgrunn* som flyktning. I antallet er det snakk om ca. 180 000 personer pr 1.1.2015. Denne

andelen varierer fra fylke til fylke slik at andelen er størst i Telemark (33,9 prosent) og minst i Akershus (21,3 prosent), se tabell 3. Tabell 3 viser i tillegg at nesten 84 000 personer med flyktningebakgrunn har norsk statsborgerskap, og dette tilsvarer om lag 70 prosent av alle personer med flyktningebakgrunn. Resten har utenlands statsborgerskap.

Tabell 3: Nøkkeltall om flyktninger i Østlandet 2015

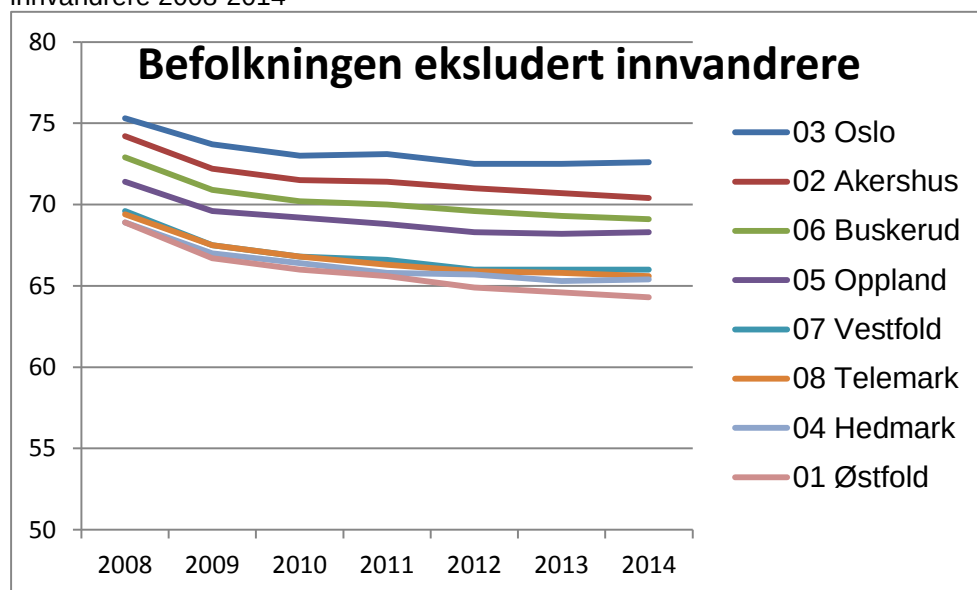
	Flyktninger som er norske statsborgere	Flyktninger som er utenlandske statsborgere	Sum flyktninger	Antall innvandrere totalt	Andel flyktninger av alle innvandrere
2015					
01 Østfold	10 007	3 502	13 509	43 525	31,0
02 Akershus	16 128	6 155	22 283	104 699	21,3
03 Oslo	35 932	9 732	45 664	206 692	22,1
04 Hedmark	2 834	2 522	5 356	18 087	29,6
05 Oppland	2 594	3 012	5 606	17 905	31,3
06 Buskerud	7 489	3 814	11 303	48 025	23,5
07 Vestfold	5 137	2 316	7 453	31 209	23,9
08 Telemark	3 809	2 983	6 792	20 034	33,9
SUM	83 930	34 036	117 966	490 176	24,1

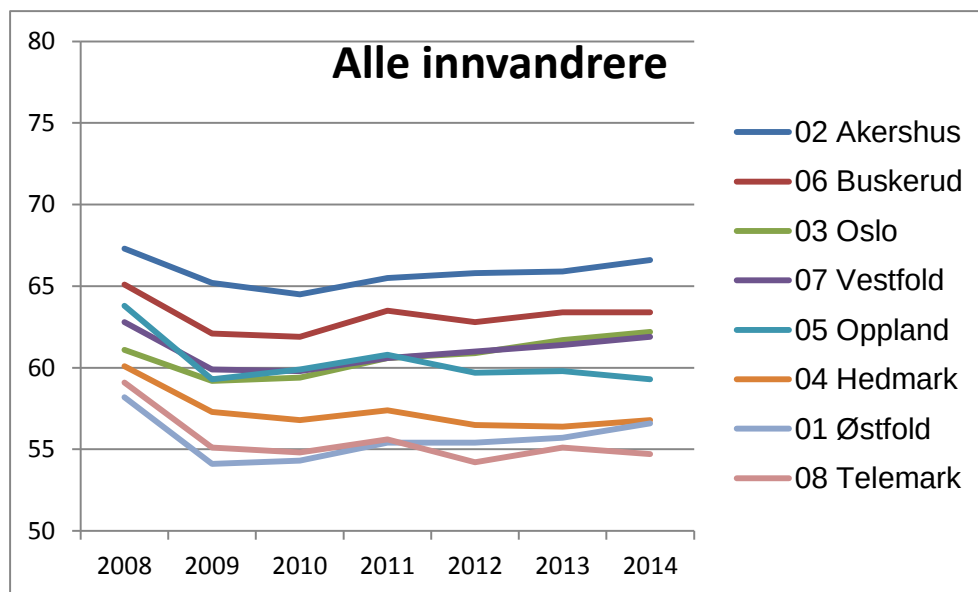
Kilde: SSB

Syssetsetting av innvandrere

Syssetsetningsgrad viser den andelen aldersgruppen 15-74 år som er syssetsett. SSB gir ut tall både for «befolkningen ekskludert innvandrere» og «alle innvandrere». Figur 4 viser utviklingen i begge grupper 2008-2014. Syssetsetningsgraden har gått ned i den første gruppen i hele perioden 2008-2014, mens det har vært en positiv utvikling i de aller fleste fylker siden 2010 for «alle innvandrere».

Figur 4: Utviklingen av syssetsetningsgraden for befolkningen ekskludert innvandrere og alle innvandrere 2008-2014





Kilde: SSB

Vedlegg 2: Tilskudd forvaltet av Bufdir i 2013

Tilskudd forvaltet av Bufdir i 2013

Barn- og ungdomsdeltakelse og henvyelse i samfunnet	Anslått søknader	Anslått innvilgede søknader	Omsett beløp	Innvilgt beløp
LMU nasjonalt, Ungdom og Frida, Unge funksjonshemmede	3	3	10 600 000	10 600 000
LMU nasjonalt, Ungdom og Frida, Unge funksjonshemmede	3	3	3 600 000	3 200 000
Nasjonal grunnskole til frivillige barn- og ungdomsorganisasjoner	92	89	98 910 000	98 910 000
Internasjonal grunnskole til frivillige barn- og ungdomsorganisasjoner	29	29	3 915 000	3 915 000
Aktiv ungdom	188	152	45 765 578	23 793 931
Sportmidler – Fotballcup	248	189	71 714 276	42 609 000
Sportmidler – Andre mekklaser	105	33	64 934 800	15 330 000
Sportmidler – Ungdomsskole	60	38	17 483 345	6 670 000
Inkluderings- og tiltak for å fremme læring og helse i skole	Anslått søknader	Anslått innvilgede søknader	Omsett beløp	Innvilgt beløp
Beste levekår for LHBT	45	31	21 538 929	10 059 000
Beste levekår for mennesker med nedsett funksjonsevne	109	10	53 958 461	13 850 000
Funksjonshemmedes organisasjoner	132	127	113 335 285	113 335 285
Likemannsmed ordnet	118	114	78 709 490	22 181 850
Likemannsmed i forbindelse med arbeidsrelaterte tiltak	43	41	23 950 032	7 361 750
Sommerferie for barn med nedsett funksjonsevne	26	25	12 356 288	9 793 720
Ferie- og ferietilskudd i regi av frivillige organisasjoner	65	6	15 665 782	5 100 000
FRO og SAFO og lokale ferietilskudd	2	2	14 465 000	14 465 000
Kommunikasjon, kompetansebygging og innovasjon innen universell utforming	51	18	13 950 649	3 797 000
Familie og omsorg – samfunn og oppvekst	Anslått søknader	Anslått innvilgede søknader	Omsett beløp	Innvilgt beløp
Familie i krevende situasjon	23	17	6 888 000	3 156 000
Familie i krevende situasjon	33	12	7 276 509	1 624 000
Sammenhengende omsorg	163	109	4 665 698	2 612 122
Sammenhengende omsorg	22	15	1 899 900	1 002 000
Organisasjoner i barnevern	11	7	20 822 075	12 196 000
Sammenhengende omsorg og utviklingsstøtte i barnevern	20	11	22 953 364	8 802 437
Arbeid med vold og overgrep i nære relasjoner	Anslått søknader	Anslått innvilgede søknader	Omsett beløp	Innvilgt beløp
Tiltak og prosjekter mot vold i nære relasjoner	22	9	9 277 400	1 470 266
Driftstilskudd mot vold i nære relasjoner (FVSO, landsdekkende telefon...)	4	3	2 554 150	1 273 991
Bor- og støtteplasser for utrykte for helse og omsorg og kompetansebygging	7	6	17 100 000	10 500 000
Sammenhengende omsorg og utviklingsstøtte i barnevern	23	23	77 471 057	76 809 671
TOTALT	Anslått søknader	Anslått innvilgede søknader	Omsett beløp	Innvilgt beløp
Totalt	1 647	1 122	681 650 547	324 418 023