

Reformstatus og veivalg for kommunene

Herøy, Vanylven og Sande kommuner

Fosnavåg 7. desember

Av Geir Vinsand, NIVI Analyse

Tema

- Hvorfor er dere sammen? Om mål og intensjoner
- Status for reformer i offentlig sektor
- Tanker om videre reformretning i Møre og Romsdal
- Veivalg for kommunene
- Mulighetsrom og gevinster
- Bistand fra NIVI

Hvorfor sammen?

- Løse påtrengende kortsiktige problem, barnevern, PPT....
- Utvikle en ny langsiktig løsning, aksjonere, ikke bare reagere
- Få til mer med gitte ressurser innenfor gitte rammer, bygge fagmiljø, tenke arbeidsdeling, kompetanse og kvalitet
- Posisjonere kommunen og påvirke omgivelsene, få tilført ressurser og kompetanse, utvikle, framstå som attraktive

Mulighetsrommet

- Markedsføre det fine og sterke dere har, på blanke messingen, næringsdrevet vekst
- Regional spesialisering og arbeidsdeling mellom naboer
- Vertskommune for stedsuavhengige tjenester
- Videreutvikle sterke kompetansemiljø, cluster og klyngefordeler
- Utprøving av nye løsninger, pilotering og forsøk
- Statens drømmekommuner, Nav, Politi, Skatt...
- Fylkeskommunens gode venn, kom og jobb
- Ny samarbeidsmodell, ikke klassisk regionråd, ikke samkommune, ikke politisk nemnd til vertskommune, men en ny modell?
- Utvikle ny kommunemodell, balansert flersenterkommune, plusskommune med flere oppgaver

Mål

- Likeverdige velferdstjenester, delta i moderniseringen
- Forsvarlig og moderne kommuneforvaltning, oppgaver forankret i fagmiljø, kompetent og rettferdig saksbehandling, rettsikkerhet for innbyggerne
- Balansert samfunnsutvikling, snu negative trender, ikke bli glemt, ikke kos med misnøye, men optimistisk og løsningsorientert kommunekultur
- Demokratisk deltakelse og påvirkningskraft

Reformvakuuum

- Løypemelding 8.juni, det kommer mer, men hva, når, i hvilken form og overfor hvem?
- Uenighet om omstillingsbehov og løsninger i offentlig sektor
- Retorikk om strammere rammer
- Krisekommuner i dype grøfter allerede
- Gryende optimisme og næringsvekst
- Satser på alt og alle, Leka og Viken
- Kan gå inn i frivillig økonomisk isentivfase
- Eller målstyrt reform med vekt på ny prosess og nye virkemidler

Svært viktige avklaringer

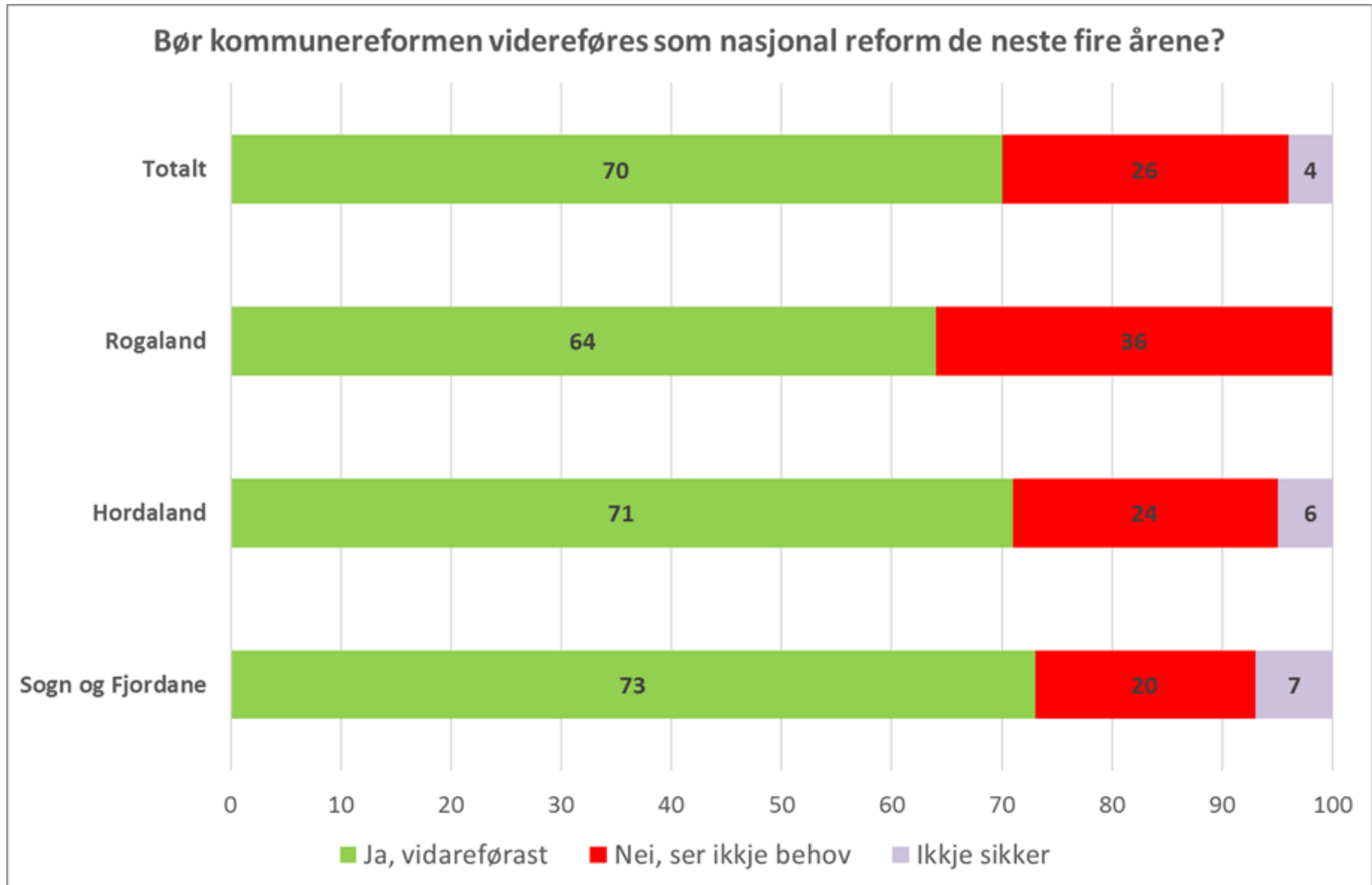
- Skal vi bygge sterkere kommuner eller sterkere fylkeskommuner?
- Hva er ønsket kommunemodell i områder med lite folk og lange avstander?
- Hvordan vil staten og fylkeskommunen møte utfordringsbildet utenfor de sterke byregionene?
- Skal vi ha generalistkommuner over hele landet, eller skal vi differensiere oppgaveansvaret?
- Er lovpålagt interkommunalt samarbeid aktuelt? I hvilken form, overfor hvem, på hvilket område, når?
- Kommer det en Røstmodell for de ufrivillige små?
- Eller en helt ny kommunemodell som gjør at det blir attraktivt å slå seg sammen?

Felles utgangspunkt

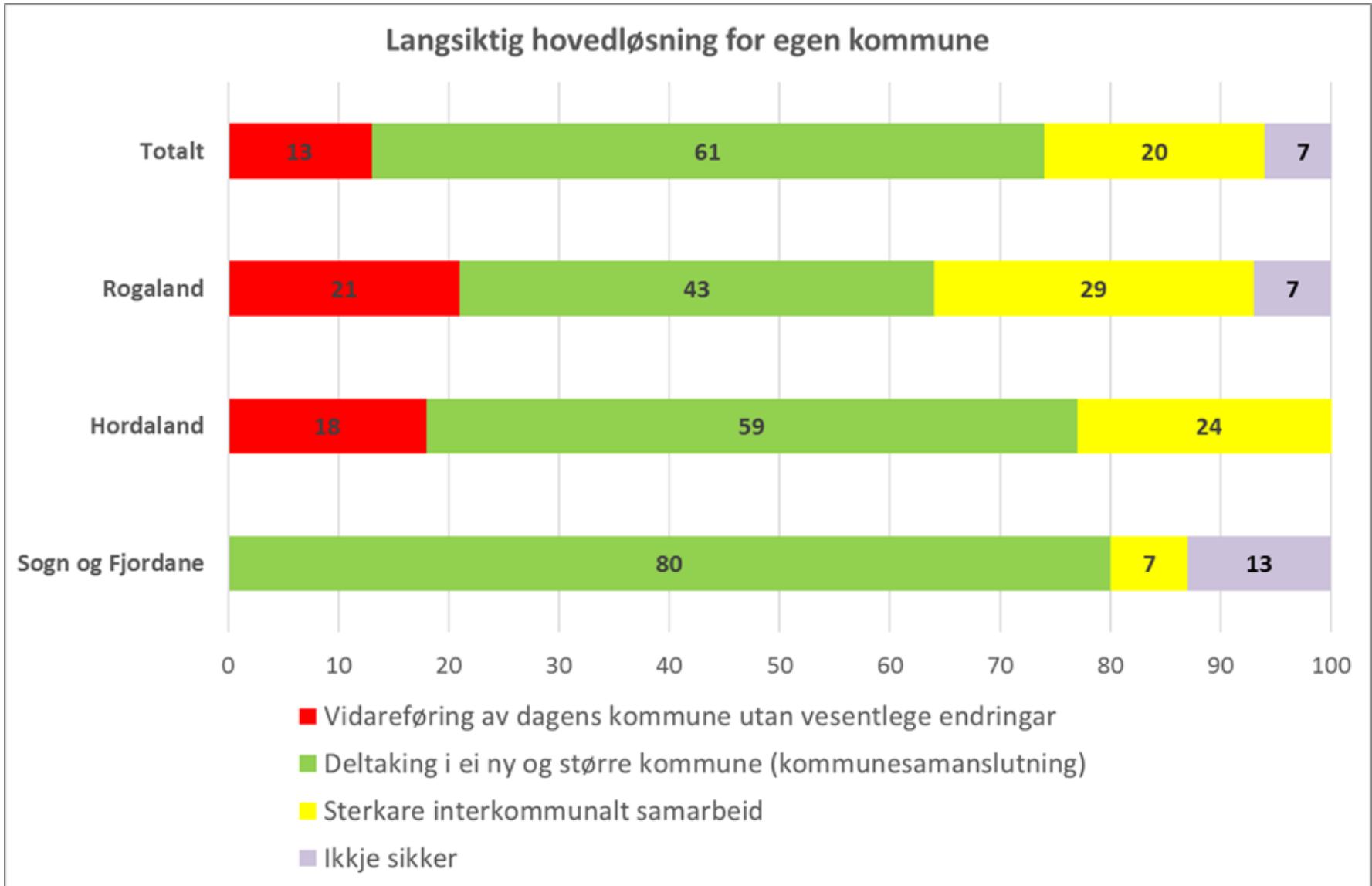
- Kommunesamarbeidet skal i sum gi merverdi for alle deltakerne
- Ingen skal bygges ned, slås sammen eller tvinges til noe de ikke vil
- Klargjøre veivalg, strategier og roller
- Ærlighet om egen sårbarhet
- Utvikle nye løsninger og en ny posisjon
- Inviterende holdning til nabokommuner, staten og de regionale aktørene
- Ta konsekvensene

**Massiv faglig støtte til
videreføring av reformen**

Svar fra 46 rådmenn i S&F, Hordaland og Rogaland

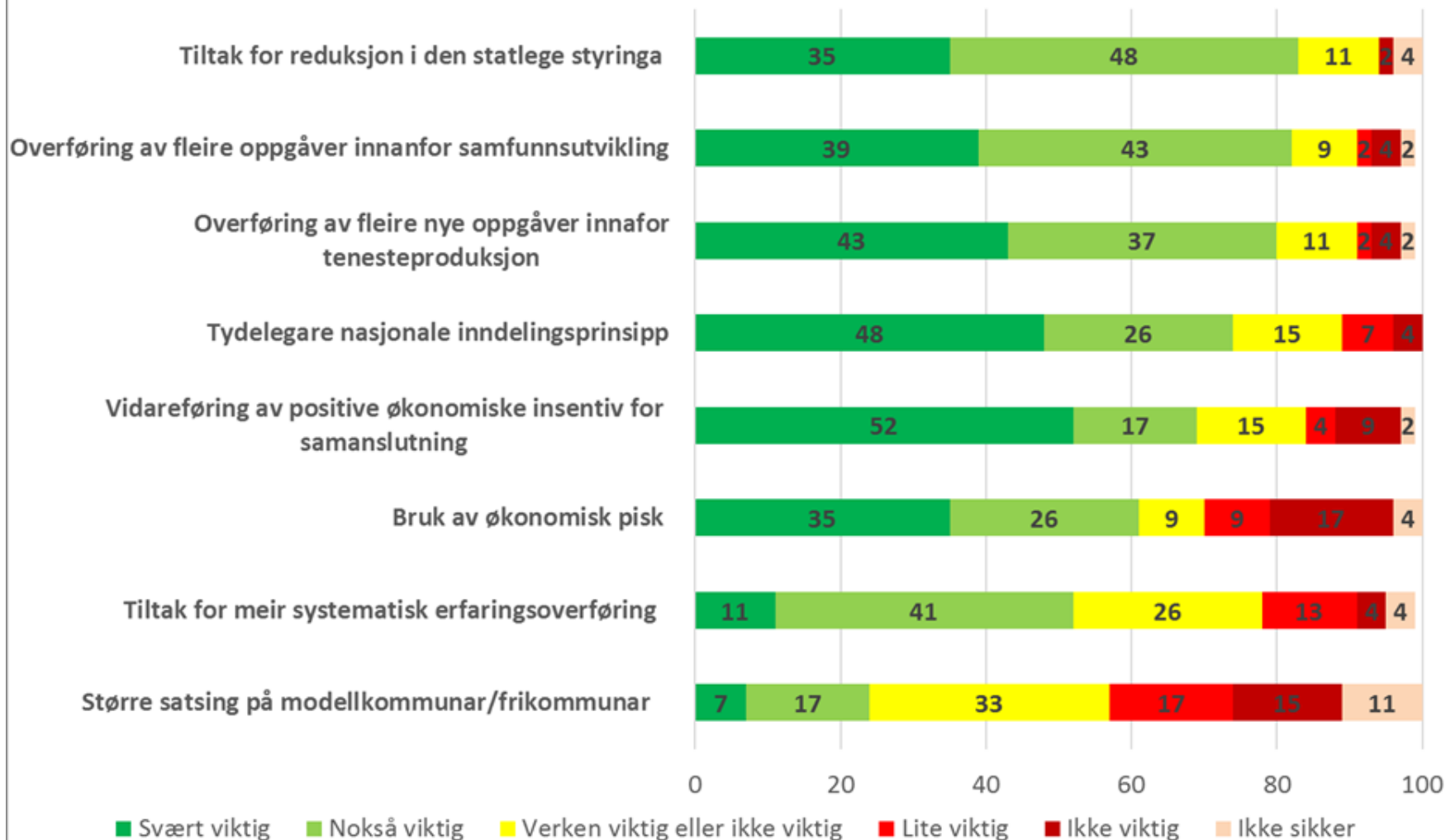


Svar fra 46 rådmenn i S&F, Hordaland og Rogaland



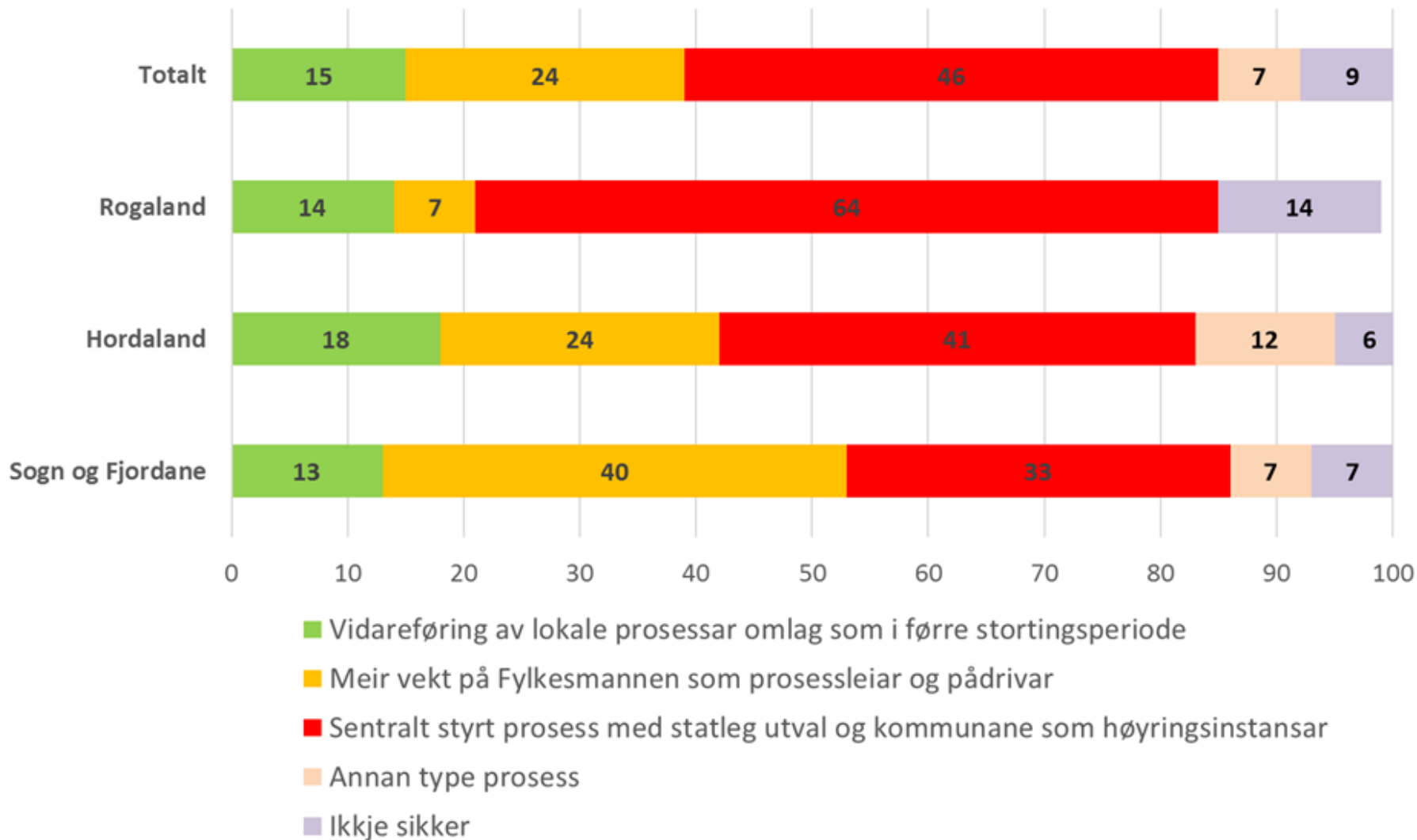
Svar fra 46 rådmenn i S&F, Hordaland og Rogaland

Vurdering av rammebetingelser og føringer i det videre reformarbeid



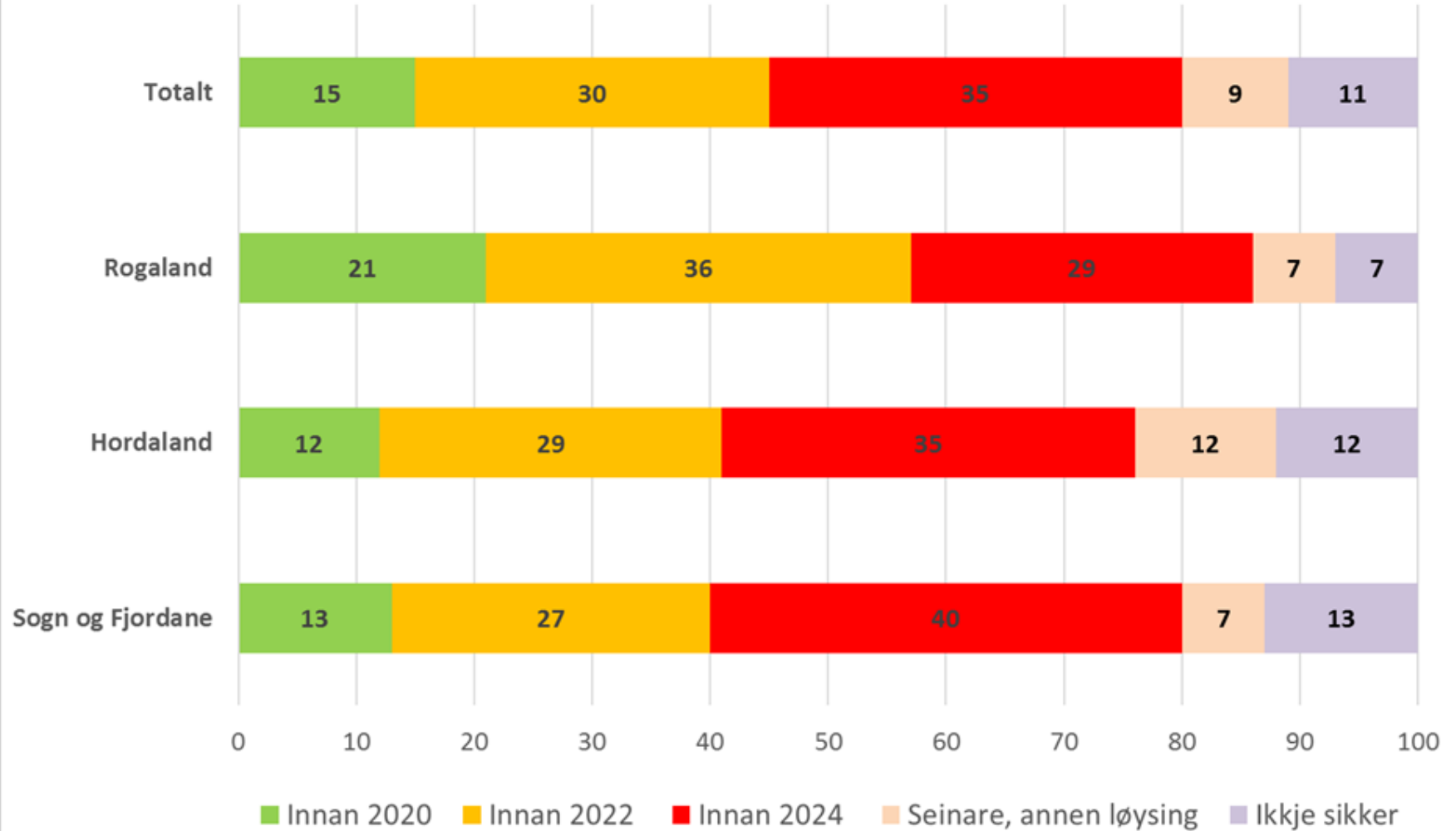
Svar fra 46 rådmenn i S&F, Hordaland og Rogaland

Type prosess hvis kommunereformen skal videreføres

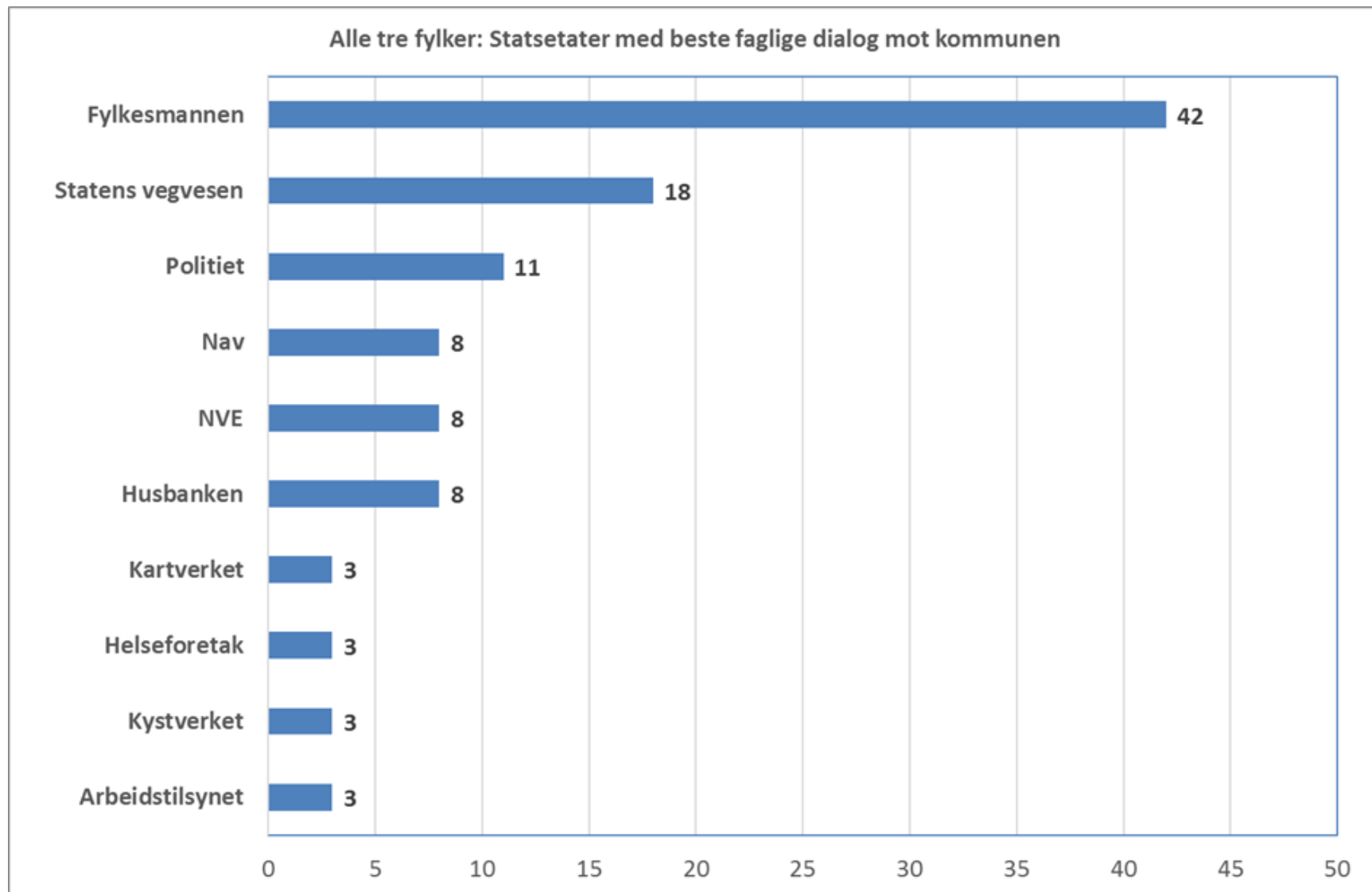


Svar fra 46 rådmenn i S&F, Hordaland og Rogaland

Når bør kommunereformen være avsluttet i fylket?



Kommunenes favorittetat*



* Beste faglige dialog mot kommunen

Kilde: NIVI Rapport 2017:4

Hovedutfordringer i offentlig sektor



1. Sterk administrativ fragmentering

- Av kommunal, fylkeskommunal og statlig virksomhet
- Manglende geografisk funksjonalitet og for lite samordning
- Statlige organer er organisert etter geografi i stedet for funksjon

2. For mange forvaltningsnivåer og for mye siloforvaltning

- Systematisk parallelladministrasjon og eksempler på dobbeltadministrasjon
- Komplisert aktørbilde og svært krevende samordningsprosesser

3. Detaljstyring av folkevalgte organer

- For mye tilsyn, kontroll og rapportering
- For lite vekt på ansvarsbasert forvaltning og gode klageordninger

4. Faglig utarming av kommunene

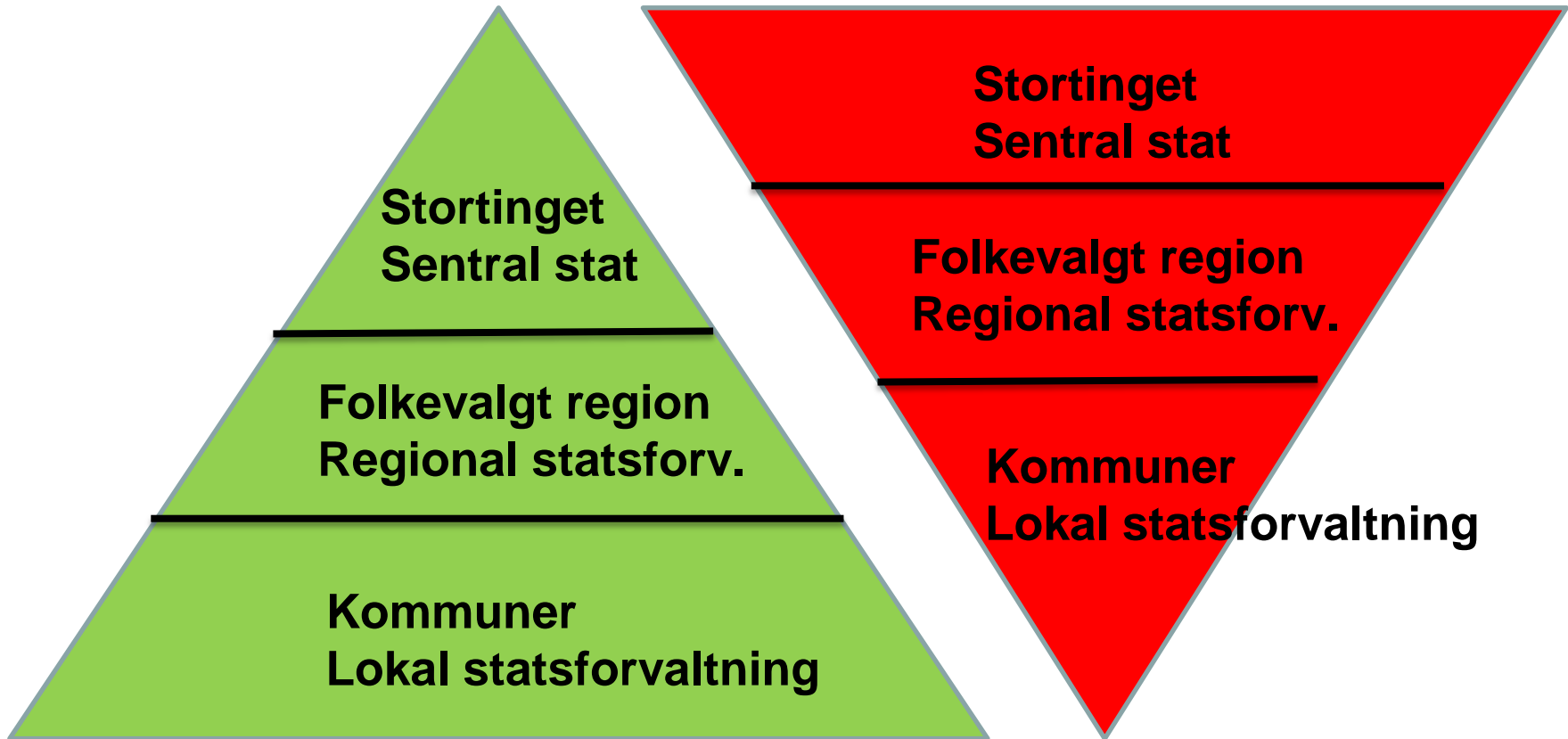
- Sterk byråkratiekst utenfor de offentlige grunnstrukturene
- Kommunen er ofte svakeste ledd

5. Faglig utarming av statens operative organer

Trekantene står ofte feil vei

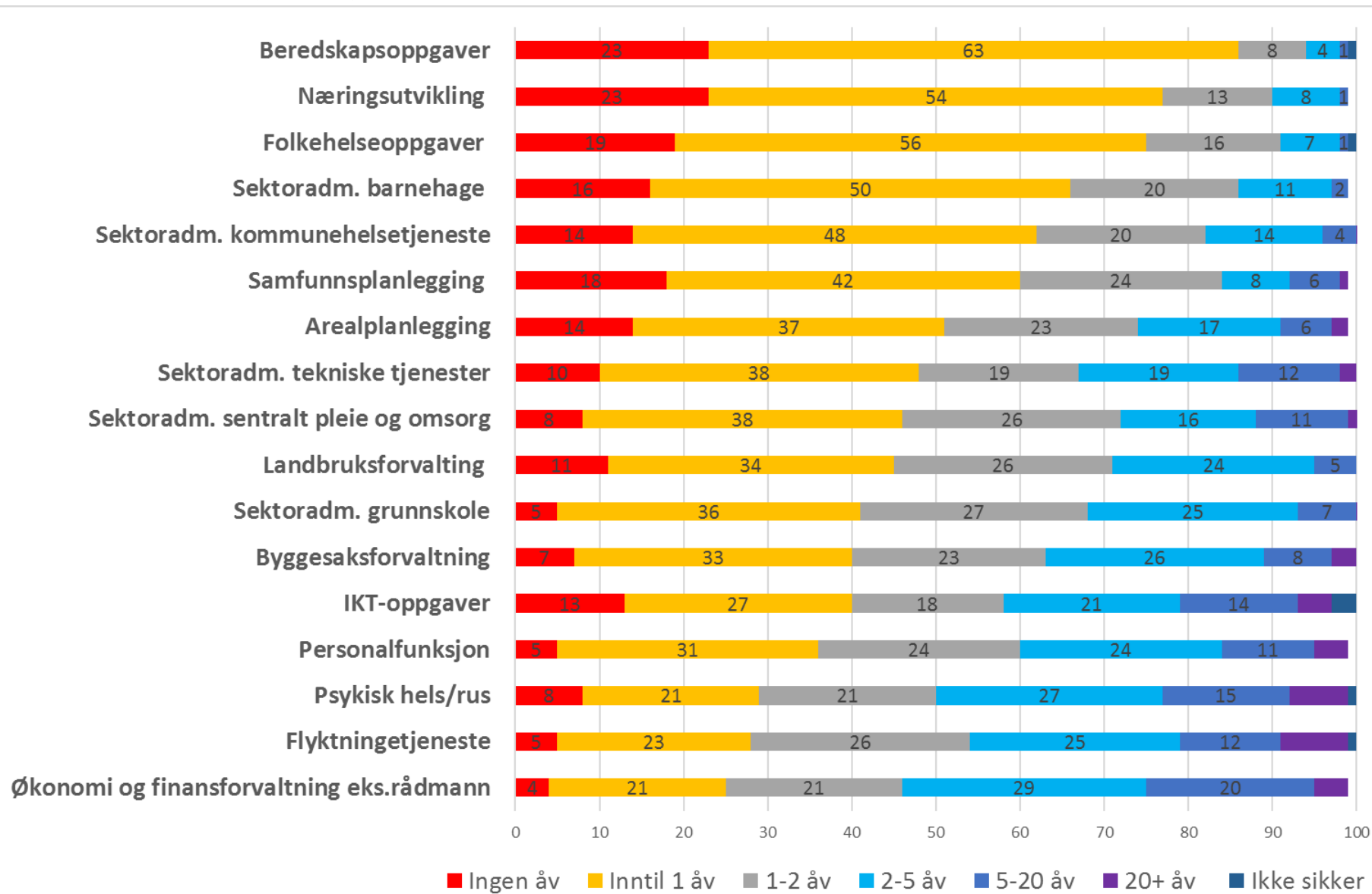
Behovet

Ressursene



Faglig utarming av kommunene

Faste årsverk i egen organisasjon 2016 Kilde: KMDs rådmannsundersøkelse 2016



Blandet bilde av staten



**Statlige ikoner
Gode tjenester
God kommunedialog
Positive brukere**

**Tette siloer
Overstyring
Dobbelt glavalag
Byråkratreserve**

Typisk norsk: Stor ressursbruk, middels resultater

Dobbelt glavalag

Stortinget

Regjering

15 departementer + SMK

10 kommunerettede direktorater

53 andre direktorater i den sentrale forvaltning + andre statlige virksomheter

11 fylkesmenn

Minst 25 direktorater med egne regionale ledd + andre statlige virksomheter

Operative enheter i 1.linjen

Kommuner

Sykehus

Politi og lensmenn

Tingretter

Nav

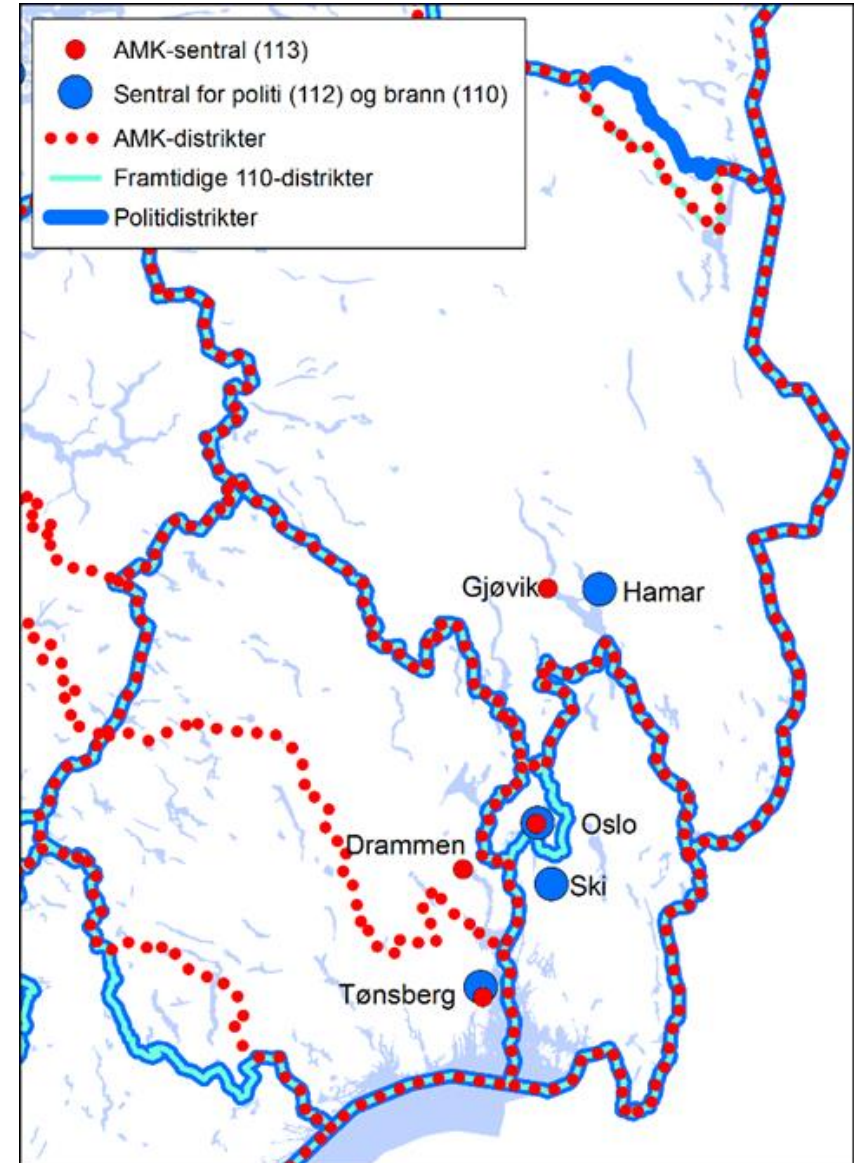
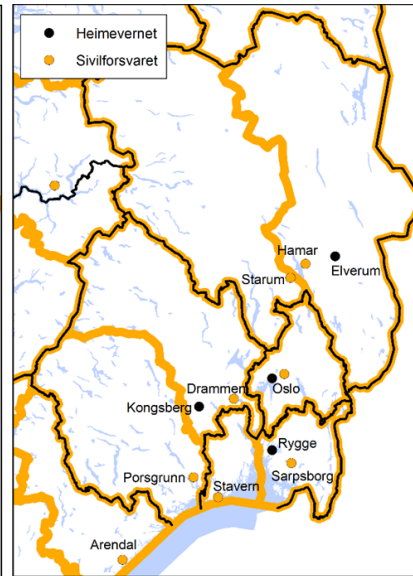
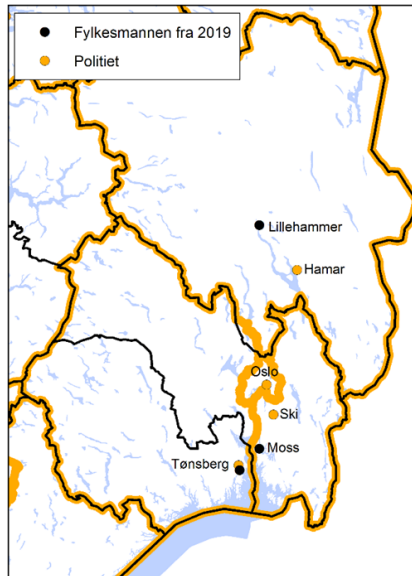
Antall ansatte i direktoratene har vokst fra 9200 i 1994 til 17200 i 2016

Sviktende allokeringseffektivitet i staten

- 2700 ansatte hos Fylkesmannen, over 17.000 i sentrale direktorater og over 50.000 i statens øvrige regionale apparat
- I snitt 3,7 årsverk i fylkesmannens beredskapsavdelinger pr. embete på Østlandet, 700 ansatte i DSB (inkl. Sivilforsvaret) med tillegg av POD og svulmende nasjonal beredskap og kriseledelse
- NVEs region øst har 4 årsverk til beredskap og skal følge opp 89 kommuner innenfor skred og flom. I samme region har Innovasjon Norges regionkontorer over 60 årsverk.

Typisk trekk: Stor ressursbruk på feil nivå, ikke behovsprøvd. Og flatt innsparingskrav på 0,7 prosent årlig.

Grenserot på Østlandet

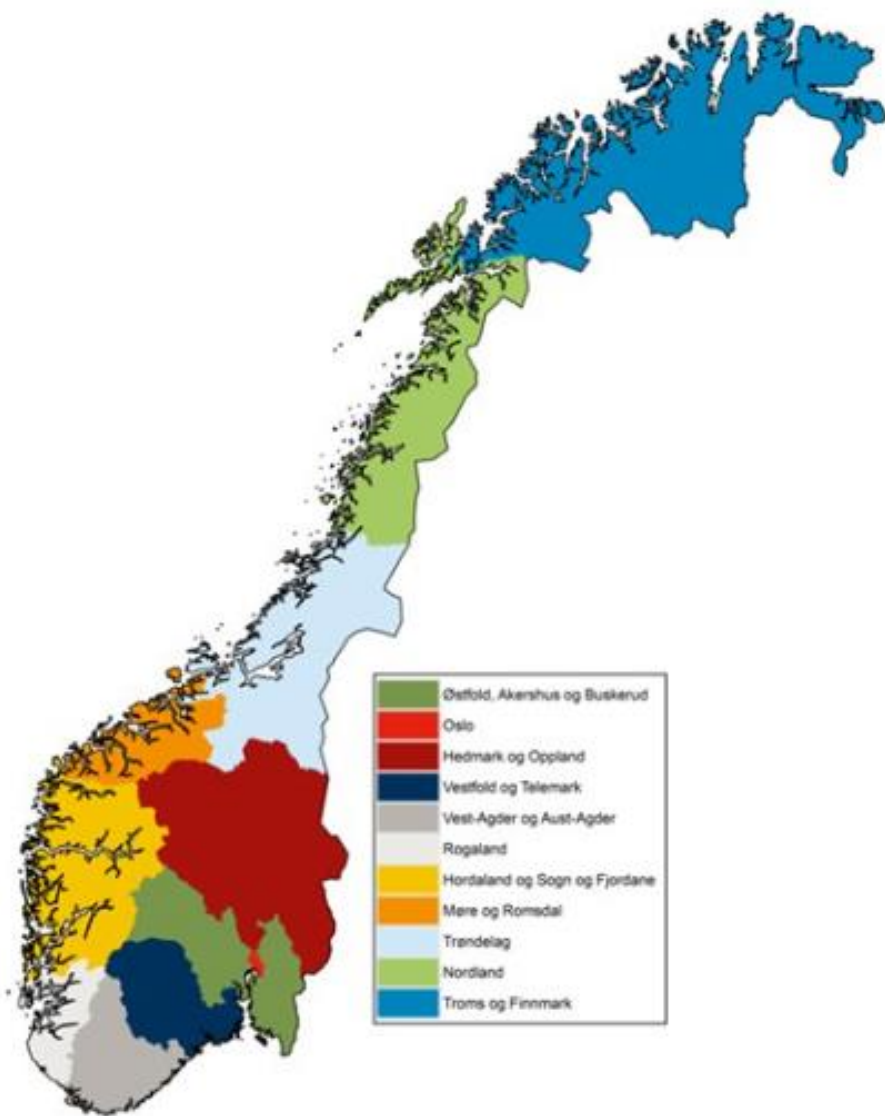


Viken gir økt sårbarhet og svekker beredskapen på det sentrale Østlandet



- Tre politidistrikter
- Tre HV-distrikter
- Tre sivilforsvarsdistrikt
- Tre tollregioner
- To IMDi-regioner
- To UDI-regioner
- To regioner i Mattilsynet
- To regioner i Statens vegvesen
- To NVE-regioner
- To BaneNOR-regioner (infrastruktur)

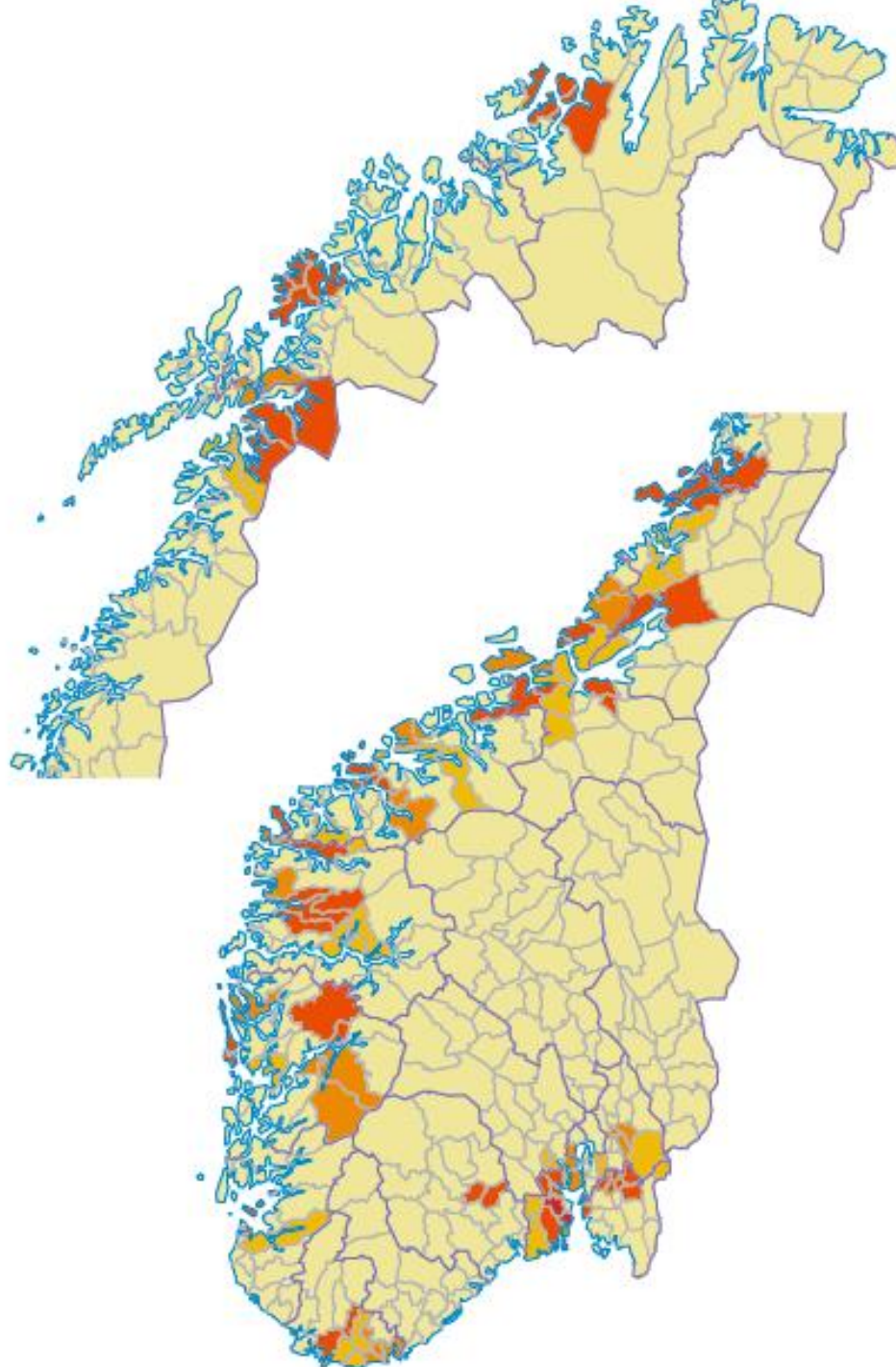
Regionreformen: 11 fylker fra 1.1.2020



Nr	Fylke	Innbyggere 2017K2
1	Viken	1179601
2	Oslo	668819
3	Hordaland og S&Fj	631122
4	Rogaland	472564
5	Trøndelag	455600
6	TeVe-regionen	420816
7	Innlandet	385665
8	Agder	301165
9	Møre og Romsdal	266173
10	Nordland	243141
11	Troms og Finnmark	242480

10 fylkesmenn fra 1.1.2019

Kommune- reformen leder til 47 nye kommuner



121 berørte kommuner

**Ingen sammenslutninger i
Hedmark, Oppland, Aust-
Agder og Oslo**

En kvart reform

Det meste er som før

Kartkilde: KMD

De nye kommunene

Nr	Nye kommuner	Folketall 2017	Nr	Nye kommuner	Folketall 2017
1	Fjord (2)	2668	25	Nye Mandal(3)	22859
2	Nye Hamarøy(2)	2790	26	Nye Narvik(3)	22290
3	Åfjord-Roan(2)	4222	27	Nye Holmestrand(3)	23533
4	Nye Skånland(2)	4300	28	Nye Os i H(2)	24047
5	Nye Hitra(2)	4953	29	Nye Steinkjer(2)	24487
6	Heim(2,5)	6153	30	Færder(2)	26676
7	Nye Eid(2)	8855	31	Nye Lindås(3)	28879
8	Indre Fosen(2)	10109	32	Nye Molde(3)	31870
9	Bjugn-Ørland(2)	10113	33	Nye Øygarden(3)	37175
10	Nye Volda(2)	10300	34	Indre Østfold(5)	43815
11	Nye Lyngdal(2)	10353	35	Nye Larvik(2)	46557
12	Nye Bø i T(2)	10565	36	Nye Moss(2)	48154
13	Nye Odda(3)	11510	37	Nye Tønsberg(2)	54408
14	Nye Hammerfest (2)	11554	38	Nye Ski(2)	57686
15	Nye Sogndal (3)	11561	39	Nye Sandefjord(3)	62021
16	Ytre Namdal (4)	11613	40	Nye Ålesund(5)	64720
17	Hustadvika(2)	13195	41	Nye Sandnes(2)	76742
18	Senja(4)	15072	42	Nye Skedsmo(3)	82496
19	Nye Namsos(3)	15272	43	Nye Asker(3)	92174
20	Nye Voss(2)	15447	44	Nye Drammen(3)	99734
21	Nye Aurskog-Høland(2)	16847	45	Nye Kristiansand(3)	107157
22	Orkland(4)	17994	46	Nye Stavanger(3)	140855
23	Flora-Vågsøy	18030	47	Nye Trondheim(2)	196514
24	Nye Førde(4)	21872			

28 kommuner i MR fra 2020

Kommunestruktur fra 1.1. 2020



Kan så ulike kommuner ha like oppgaver?

Grensereguleringer utredes

1. Norddal og Eidsdal fra Norddal til Stranda
2. Liabygda fra Stranda til Fjord
3. Indre Gjemnes til Molde
4. Ona, Orten og Sandøy fra Sandøy til Aukra
5. Bjørke og Viddalen fra Ørsta til Volda
6. Markane fra Hornindal til Stryn

Bekymring

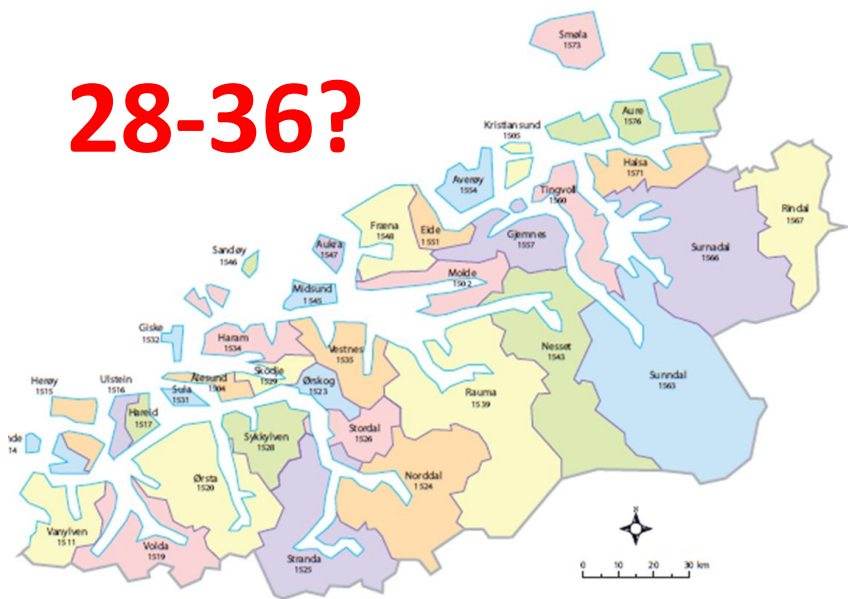
- **Lokal konkurranse og utenforskap** – løsning for Sula, Giske og 20 andre kommuner utenfor reformen
- **Statlig diskriminering og forskjellsbehandling**
– differensiering av reformer og virkemidler, sviktende finansiering
- **Fragmenterte tyngdepunkter** – Ytre Søre, Ørsta/Volda, Indre Sunnmøre, Nordmøre, Hustadvika/Molde...
- **Fylkesrømming** - Nordmøre
- **Kamp mot staten og føderalisme** -Trøndermodell
- **MR som sovevogn** – 6 timers dag og 4 dagers uke i fylkeskommunen

Elementer i ny reformstrategi

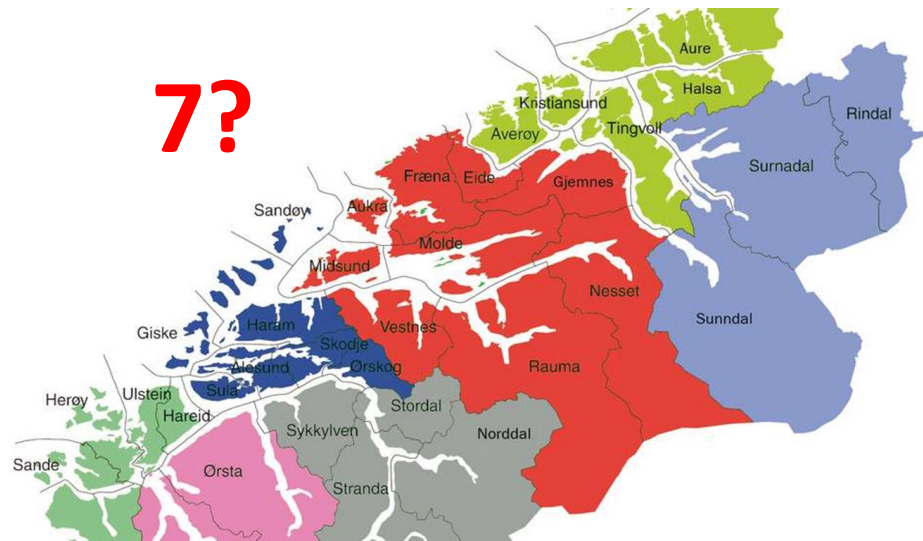
1. Tyngdepunktutvikling i ny regional struktur
2. Overgang til to-spors kommunereform
3. Forsterket kommunemodell
4. Nye lokalstyrekonsept
5. Integrert fylkeskommune
6. Forsterket samvirke kommune-stat
7. Kopling av reformer og forsøk med klyngeprogram i offentlig sektor (prøvefylke)

Hvor mange tyngdepunkter?

28-36?



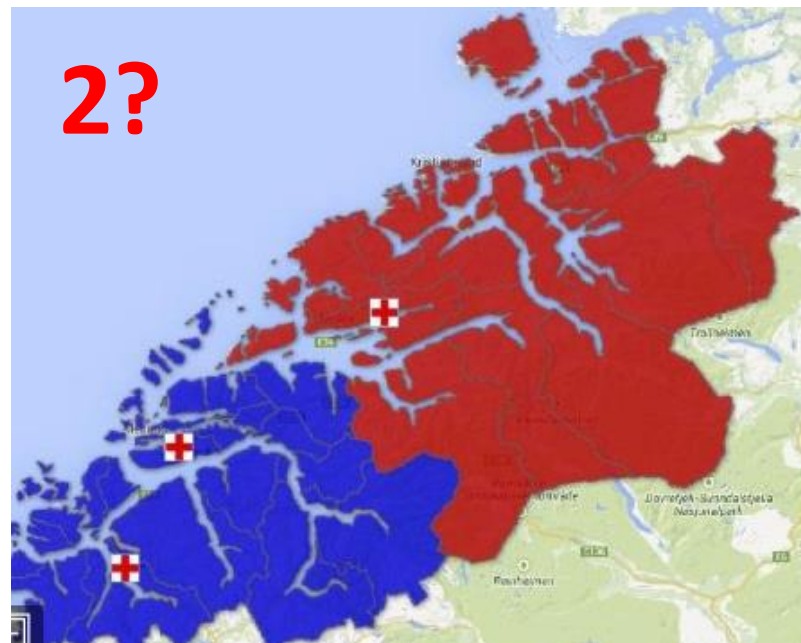
7?



4?



2?



To-spors kommunereform

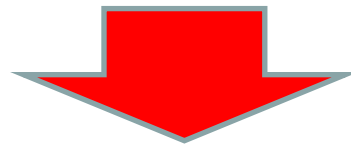
- Fylket deles inn i regionale tyngdepunkter ut fra nasjonale inndelingsprinsipper
 - Rundt alle regionale tyngdepunkter dannes som et minimum en fast kommuneblokk
 - Kommunene kan velge mellom to mulige tilpasninger innenfor blokkene
- 1. Ny regionkommune**
 - 2. Forpliktende samarbeidsstruktur**

Fra pragmatisk shopping til Langsiktig Strategisk Samarbeid

- Hva innebærer LSS?
- Mellom hvem?
- Om hva?
- I hvilken form?
- Hva blir rollefordelingen?
- Hva er fordeler og ulemper?
- Hva er andres erfaringer med samarbeid?
- Langsiktig bærekraftig?

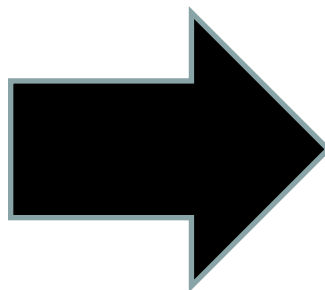
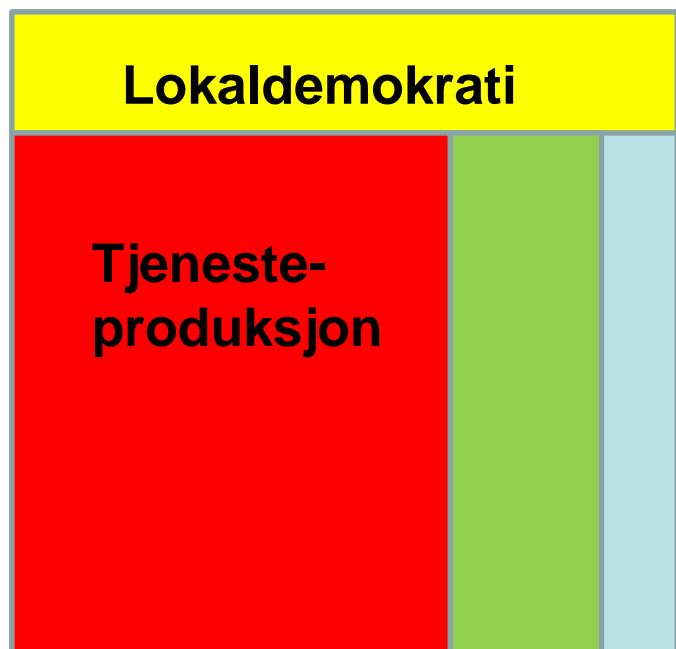
Regionkommune gir mulighet for nye roller og oppgaver

- Ansvarsbasert forvaltning
 - Mer kompetent og mindre avhengig av andre (glava), mulighet for desentralisering og økt egenregi, mindre statlig styring og kontroll
- Helhetlig samfunnsutviklingsansvar
 - Regional og lokal planlegging, næring og innovasjon - overta tilretteleggende virkemidler, samferdsel - økt veiansvar og påvirkning på lokal kollektivtrafikk, ny 1.linje for klima, energi og miljø, landbruk og naturforvaltning, kultur og idrett m.m.
- Sammenhengende tjenestekjeder
 - Utvidet ansvar for helsetjenester, helhetlig ansvar for sosialtjenester, ny NAV-modell, større innflytelse på statlige virkemidler, medansvar videregående skole, sømløst 13-årig skoleløp, tilpasning av linjetilbud m.m.



Et bredere, viktigere og mer interessant lokaldemokrati

Retning sånn!



Tre nærdemokratimodeller

Modell 1	Modell 2	Modell 3
Upolitisk	Politisk	Politisk
Valgt av innbyggerne på årsmøte	Valgt av kommunestyret	Valgt av innbyggere
Rådgivende /interessehevding	Rådgivende/-interessehevding av visse oppgaver	Rådgivende/-interessehevding Delegert lokale oppgaver innen samfunnsutvikling og tjenesteyting
Noe driftsstøtte, egen koordinator/felleskaper i kommunen	Liten administrasjon, egen koordinator i kommunen	Egen administrasjon

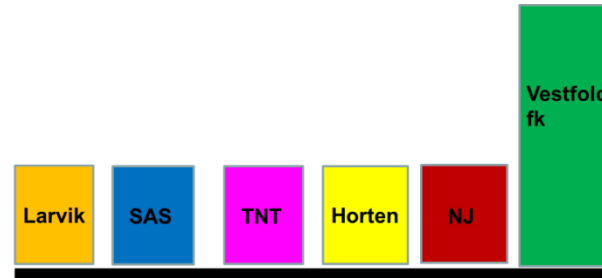


De fleste havner her

Behov for utprøving av bydelsordning med vekt på lokal samfunnsutvikling

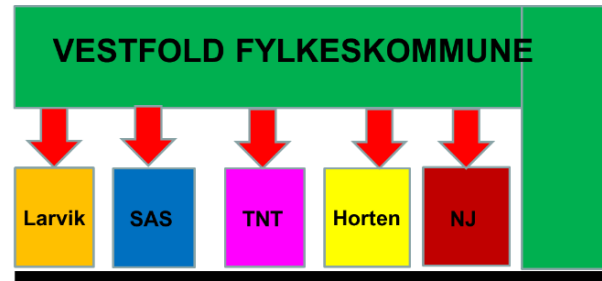
Tre typer «fylkeskommuner»

1. Den sideordnede
(parallellforvaltning)



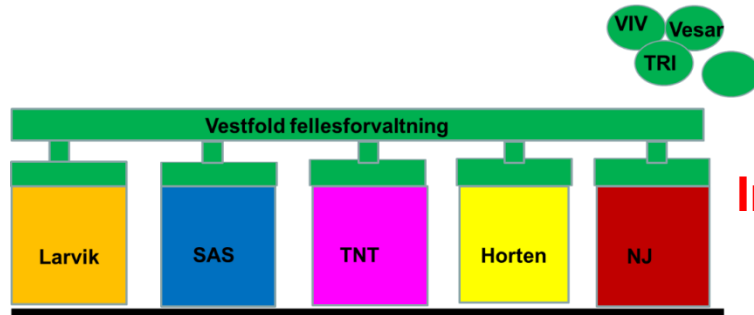
Game over?

2. Den overordnede
(overkommunen)



Helt håpløst?

3. Den integrerte
(vertikalt fusjonerte)



Interessant?

Møre og Romsdal 2025: Tettere integrert mot kommunene?

Utvidet samarbeid stat-kommuner



- Ny NAV-modell med større vekt på arbeid og mobilisering
- Samordnet statlig 1.linje for flere statsetater/statlig servicekontor
- Akrimssamarbeid
- Revisjon og ny fase i samhandlingsreformen
- Nye samvirkemodeller kommune-stat og stat-næringsliv

Møre og Romsdal som prøvetryk?



- Kopling av nasjonale reformer
- Tyngdepunktutvikling i hele fylket
- Implementering av ny reformstrategi
- Samordning av innovasjon i stat og kommune
- Forsøk med klyngeprogram i offentlig sektor

Bistand fra NIVI

- Mål:
 - Klargjøre veivalg og mulige løsninger, utvikle egen posisjon
 - Forberede og invitere til mobilisering
- Tidsramme: Desember-april/mai
- Tre bidrag
 - NIVI Rapport om veivalg, blokksamarbeid og tyngdepunktutvikling i lys av reformbildet og mulighetsrom
 - Spørsmål og svar underveis
 - Foredrag og deltakelse på møter underveis