

Consulting

Kommunereform Flora, Vågsøy og Bremanger kommunar

Utgreiing 2: Politisk og administrativ organisering

29 januar 2016

pwc



Telemarksforsking

Innhald

1	Innleiing	1
2	Nærare om kommunane	4
3	Kva bør vektleggast ved val av politisk og administrative styringsmodellar	11
4	Vurdering av politisk organisering	31
5	Vurdering av administrativ organisering	37
6	Tenesteproduksjon og tenestestruktur	44
7	Konsekvensar for interkommunalt samarbeid	47
8	Kommunesenter	54
	Referanseliste	56

Ansvar/ Disclaimer

Denne delrapporten er utarbeida av PricewaterhouseCoopers (PwC) i samarbeid med Telemarksforsking for kommunane som deltek i «Kommunereform for kystkommunar» i samsvar med engasjementsbrev datert 01.10.2015.

Våre vurderingar bygger på faktainformasjon som har kome fram gjennom prosjektmøter og gruppearbeid med dei involverte aktørane og i relevant dokumentasjon som har blitt gjort tilgjengeleg for oss. Vi vurderer våre kjelder og vårt informasjonsgrunnlag som påliteleg, men PwC garanterar ikkje for at dette er fullstendig, korrekt og presis. Framlagt informasjon må ikkje oppfattast å vere verifisert av PwC.

Aktørane har rett til å nytte informasjonen i denne rapporten i si verksemd, i samsvar med inngått avtale. Rapporten er å betrakte som eit offentleg dokument iht. offentleglova. PwC tek ikkje på seg noko ansvar for tap som er lidt av aktørane, eller andre som følge av at vår rapport eller utkast til rapport er distribuert, referert eller på annan måte nytta i strid med dette eller gjeldande avtale.

PwC beheld opphavsrett og alle andre immaterielle rettigheter til rapporten samt idear, konsept, modellar, informasjon og know-how som er utvikla i samband med vårt arbeid.

Kapittel 1

Innleiing

Bakgrunn og formål for utgreiing 2

Politisk og administrativ vurdering

Bakgrunn

Politisk og administrativ organisering av kommunane vil vere sentralt å vurdere nærare når kommunane skal ta stilling til kommunesamanslåing og kva alternativ dei eventuelt skal gå for. Denne delrapporten er også eit grunnlag for forhandlingar om intensjonsavtaler mellom kommunane.

Formål

Føremålet med denne delrapporten er å utgreie korleis den nye kommunen kan organiserast. Føremålet er såleis:

- Gje ei orientering om kommunane i dag, korleis er kommunane organisert politisk og administrativt.
- Drøfte kva faktorar som bør vektleggast med omsyn til politisk og administrativ organisering
- Gjere vurderingar av
 - politisk organisering,
 - administrativ organisering,
 - organisering av tenestoområde,
 - konsekvensar for interkommunalt samarbeid og
 - kva som bør vere kommunesenter for dei ulike alternativa.

Metode:

I samband med utforminga av denne rapporten har ein arbeidd på følgjande måte:

- PwC deltok i prosjektgruppemøte og styringsgruppemøte den 27.11 der mandat og utgreiing vart nærare definer
- PwC arrangerte heildagsmøte for prosjekt- og arbeidsgruppene med eit utval kommunalsjefar den 7.12. I dette møte var det korte innleiingar, gruppearbeid og plenumsdiskusjonar kring følgjande tema:
 - Innhald i utgreiing og datagrunnlag
 - Politisk organisering
 - Administrativ organisering
 - Lokalisering av kommunesenter
- Førebels rapport vart presentert for prosjektgruppa 11.1 og endeleg rapport vert presentert for prosjekt og styringsgruppa 27.1.

Rapportens struktur:

Rapporten startar med ei orientering om korleis kommunane er organisert i dag. Deretter følgjer ei drøfting av kva som bør vektleggast med omsyn til organisering. Rapporten vert avslutta med vurderingar av politisk- og administrativ organisering, samt organisering av tenestoområdet, konsekvensar for interkommunalt samarbeid og vurdering av kva som bør vere kommunesenter for dei ulike alternativa.

Involvering av tilsette og vidare prosess

Ei kommunesamanslåing vil, uansett kva alternativ som vert vald, ha tydelege konsekvensar for tilsette i kommunen. Leiarane, tilsette i administrasjonen, samt tilsette med sakshandsamingsoppgåver er venta å bli dei som dette får størst konsekvens for.

God involvering av tilsette og ein systematisk og open kommunikasjon rundt prosessen vert vurdert å vere avgjerande for å lukkast med ei kommunesamanslåing.

KS (2014) tilrår fokus på følgjande områder for å sikre god arbeidsgjevarpolitikk i ein samanslåingsprosess:

- **Verksemdsoverdraging** – ei kommunesamanslåing må handsamast som ei verksemdoverdraging i samsvar med arbeidsmiljølova. Dette betyr at tilsette har rett på å bli med over til den nye kommunen.
- **Ny leiing** – ny administrativ leiing må innplasserast før samanslåinga vert iverksett. Dette vert formelt vedteke av fellesnemnda.
- **Overtal og garantiar mot oppseiingar** – i tidlegare samanslåingsprosessar har tilsette fått garantiar mot oppseiing. Dette har bidrege til ro i organisasjonen.
- **Arbeidsgjevarpolitikk og strategiar** – godt arbeid med harmonisering, utvikling og vedtak av ny, felles arbeidsgjevarpolitikk gjev ein meir solid og robust organisasjon.
- **Kompetanseplanlegging** – å halde på kritisk kompetanse gjennom heile prosessen er avgjerande. Behovet for kompetanse no og i tida framover må difor kartleggast.

Ein gjennomgang av åtte gjennomførte og to planlagde samanslåingsprosessar i Norge sidan 1994 leiar fram til 4 suksessfaktorar for god utøving av politisk og administrativ leiing i samanslåingsprosessar:

1. *Tydelege roller og mandat*
2. *Nytenking og rausheit*
3. *Ei involverande og open tilnærming*
4. *Ambisiøs og tydeleg leiing*

(KS – «Arbeidsgjevarpolitikk ved kommunesammenslåinger, 2014)

Kapittel 2

Nærare om kommunane

Kort bakgrunnsinformasjon om dei ulike samanslåingsalternativa ***Reiseavstandar - oversikt***

	Florø	Svelgen	Måløy
Florø		60,1	99,9 ¹
Svelgen	60,1		45 ²
Måløy	99,9 ¹	45 ²	

Tabellen viser avstand i kilometer frå kommunesenter til kommunesenter. Avstandane er henta frå www.gulesider.no og baserer seg på alternativet kortaste veg.

¹ Avstanden mellom Florø og Måløy baserer seg på at ein tek ferja mellom Oldeide og Måløy (25 min). Ferjefrekvensen er låg på strekninga. Om ein tek vegen via Isane-Stårheim er avstanden 133 km , ferja Isane-Stårheim (19 min) har høgare frekvens.

² Avstanden mellom Svelgen og Måløy baserer seg på at ein tek ferja mellom Oldeide og Måløy (25 min). Ferjefrekvensen er låg på strekninga. Om ein tek vegen via Isane-Stårheim er avstanden 81,6 km , ferja Isane-Stårheim (19 min) har høgare frekvens.

Reiseavstandar

Alternativ 1- Flora, Bremanger, Vågsøy

Reiseavstandar vil legge føringar på korleis ein ny kommune kan organisere tenestene sine. Dersom avstandane er store, vil til dømes samlokalisering neppe kunne realiserast fullt ut. For å vurdere reiseavstandane må vi legge til grunn eit kommunesenter. Vi har valt Flora som kommunesenter i begge alternativ, utan at det er ei tilråding.

Tabellen til høgre viser reiseavstandar frå Flora til tettstader (definert av SSB) i ein ny kommune.

Vi ser at alle tettstadane i Bremanger og Vågsøy ligg utanfor 45 minutt reisetid, som er definert som ei øvre grense for akseptabel pendlaravstand.

		Til Florø...
Flora	Florø	-
	Brandsøy	8
	Eikefjord	26
	Øyane i Florabasseng ¹	45
Bremanger	Svelgen	59
	Ålfoten	77
	Davik	86
	Rugsund	75
	Hauge ²	101
	Kalvåg ²	117
Vågsøy	Bryggja ³	120
	Måløy ⁴	108/138
	Raudeberg ⁵	115/145
	Deknepollen ⁶	112/136

Reiseavstandar i minutt mellom ulike tettstader i kommunane i utgreiinga. Kjelde: gulesider.no

- 1) Det går båtruter til øyane i Florabassenget. Ein har lagt til grunn ei gjennomsnittleg reisetid på 45 min til Florø frå øyane.
- 2) Reiseavstanden er basert på den nye veggen/tunnelen til Bremanger (ferjefritt).
- 3) Reiseavstanden er inklusiv tid med ferje Isane-Stårheim 19 min
- 4) Reiseavstanden på 108 minutt er basert på ferje Måløy-Oldeide som tek 25 minutt. Ferjefrekvensen er låg på strekninga. Om ein tek veggen via Isane-Stårheim er avstanden på 138 minutt inkludert ferjetid på 19 min, denne ferjestrekninga har høgare frekvens.
- 5) Reiseavstanden på 115 minutt er basert på ferje Måløy-Oldeide som tek 25 minutt. Ferjefrekvensen er låg på strekninga. Om ein tek veggen via Isane-Stårheim er avstanden på 145 minutt inkludert ferjetid på 19 min, denne ferjestrekninga har høgare frekvens.
- 6) Reiseavstanden på 112 minutt er basert på ferje Måløy-Oldeide som tek 25 minutt. Ferjefrekvensen er låg på strekninga. Om ein tek veggen via Isane-Stårheim er avstanden på 136 minutt inkludert ferjetid på 19 min, denne ferjestrekninga har høgare frekvens.

Reiseavstandar

Alternativ 2 – Flora, Bremanger

		Til Florø...
Flora	Florø	-
	Brandsøy	12
	Eikefjord	26
	Øyane i Florabasseng ¹	45
Bremanger	Svelgen	59
	Ålfoten	77
	Davik	86
	Rugsund	75
	Hauge ²	101
	Kalvåg ²	117

Vi ser at alle tettstadene i Bremanger ligg utanfor ein pendlaravstand på 45 minutt.

- 1) Det går båtruter til øyane i Florabassenget. Ein har lagt til grunn ei gjennomsnittleg reisetid på 45 min til Florø frå øyane.
- 2) Reiseavstanden er basert på den nye vegen/tunnelen til Bremanger (ferjefritt).

Politisk og administrativ organisering i kommunane i dag Flora

Basisfakta om kommunen	
Kommunesenter	Florø

Politisk organisering	
Kommunestyre	Bystyremedlemmer: 31 Partipolitisk samansetting: Ap (11), H (7), V (3) , FrP (1), Sp (1), KrF (1), SV(1), Samlingslista (5), MDG (1) Ordførar: Ola Teigen (Ap)
Hovudutval	Levekårsutval Plan - og samfunnsutval
Underutval	Utbyggingsutval Samferdsleutval Prosjektkomité
Andre utval	Ungdommens Bystyre Eldreråd Råd for funksjonshema

Administrativ organisering og tenester	
Organisasjonsmodell	To-nivå
Organisering av rådmannsnivået	Rådmann + 3 kommunalsjefar
Stabsfunksjonar	Økonomi Kvalitet og utvikling Organisasjon og personell Informasjon og service Innkjøp Kommuneadvokat Controller
Oppvekst	15 barnehagar (av desse 3 private) 9 skular 5 av bhg er samorganiserte med skular
Helse og omsorg	Legesenter med 14 fastleger + turnuslege Ergo-fysioavdeling Privatpraktiserande fysioterapeutar Frisklivssentral 2 sjukeheimar. -1.med 2 demensavdelingar, 41 plassar -2.med ein langtids-ein kortidsavdeling inkl.KAD sengar. 48 plassar 3 heimetenestavdelingar 3 bu-og miljø avdelingar med både små og store bueiningar
Andre sektorar	Nav, Kultur, Kulturskule, Flora bygg og eigedom, Teknisk drift og prosjektleiing, Plan og samfunn, Brann og beredskap.

Politisk og administrativ organisering i kommunane i dag Bremanger

Basisfakta om kommunen	
Kommunesenter	Svelgen

Politisk organisering	
Kommunestyre	Kommunestyre: 23 Partipolitisk samansetting: AP (8), SP (5), H (5), SV (1), KrF (1), V (3) Ordførar: Audun Åge Røys (H)
Utval/komitèar	Minimumsmodell (ingen «hovudutval»)

Administrativ organisering og tenester	
Organisasjonsmodell	To-nivå
Organisering av rådmannsnivået	Rådmann + 2 kommunalsjefar
Stabsfunksjonar	Servicekontor Økonomi Løn og personal IKT
Oppvekst	6 oppvekstsentre (skule og barnehage)
Helse og omsorg	2 helsesentre 2 sjukeheimar (omsorgssenter) 2 einingar for menneske med nedsett funksjonsevne 2 bukollektiv/omsorgsleilegheiter
Andre sektorar	NAV, Kultur, Teknisk drift, Plan og forvaltning

Politisk og administrativ organisering i kommunane i dag ***Vågsøy***

Basisfakta om kommunen	
Kommunesenter	Måløy

Politisk organisering	
Kommunestyre	Kommunestyret har 27 representantar Partipolitisk samansetting: V 3 ,H 8,Sp 4,Krf 1, Frp 2, Ap 6, Rødt 1, Tp 2
Utval/komitèar	Oppvekst og kulturutval (7) Helse og omsorgsutval (7) Administrasjonsutval (5) Arbeidsmiljøutval (5) Kontrollutval Eldreråd Råd for funksjonshemma Ungdomsråd

Administrativ organisering og tenester	
Organisasjonsmodell	2-nivå
Organisering av rådmannsnivået	Rådmann 2 kommunalsjefar
Stabsfunksjonar	Økonomi/ IKT Lønn/ Personal Service/fellessekretariat Flyktingteneste
Oppvekst	1 ungdomsskule 5 barneskular 6 barnehagar (3kom+3priv) Kultur: Vaksenopplæring
Helse og omsorg	Heimetenesta Område Vågsøy Område Fastlandet Kulatoppen institusjon Velferd: Legetenesta, psykisk helseteam, barnevern, fysioterapi, habilitering, helsestasjon, koordinerande eining NAV Vågsøy
Andre sektorar	Drift og anleggsavdeling Plan og utvikling , Eigedomsavdeling Brann og feiing,VAR IKT- driftsenter Nordfjord

Kapittel 3

Kva bør vektleggast ved val av politisk og administrative styringsmodellar

Lokaldemokratiet – status og utfordringar basert på eksisterande forskning

Lokaldemokratiet har brei støtte i Norge og vert av mange sett på som ein viktig verdi ved det å bu i Norge. 80% av befolkninga meiner kommunale folkevalde arbeider til det beste for befolkninga (TNS Gallup 2014).

Kommunestorleik viser seg i lita grad å påverke valdeltaking ved kommuneval.

- Ser vi på politisk deltaking mellom val, er det ein tendens til at denne er større i små kommunar (5' – 20' innbyggjarar) enn i mellomstore og store kommunar (20' ->)
- Dette kan skuldast at veljarane sin relasjon til kommunen er noko større i små kommunar (Nonseid 2014 og Bjørklund 2013)
- Generelt er det svært få samanhengar mellom deltaking og kommunestorleik når det blir teke høgde for andre moglege forklaringar. (Baldersheim m.fl.)

Forsking viser at lokaldemokrati fungerer godt og haustar høg tillit når:

- 1) innbyggjarane kjenner seg godt representerte
- 2) dei folkevalte set dagsorden, styrer ressursbruken og er ombod for innbyggjarane
- 3) kommunen leverer det som er lova

(Kjelde: Oppsummert forskning, KS 2014)

Ein reknar ikkje med at ei samanslåing av kommunane i regionen i seg sjølv vil føre til redusert lokaldemokrati.

Med ein større kommune blir likevel tal innbyggjarar pr. kommunestyre-representant større. I samband med ei kommunereform vil mange også legge vekt på om den gamle kommunen blir tilstrekkeleg representert.

Spørsmålet er derfor om dette bør takast omsyn til gjennom andre nærmedemokratitiltak?

Representasjon i nytt kommunestyre

Representasjon i nytt kommunestyre

- Ved ei samanslåing av fleire kommunar vil det naturleg oppstå et fokus på korleis dei «gamle» kommunane blir representert i en ny kommune.
- Dette kjenner vi også igjen i mange kommunar i dag, kor bustadsadresse og bygdetilknytning kan bety vel så mye ved val som partitilhøyrighet, kompetanse og alder.
- En kan derfor tenke seg at det er ønskeleg å fordele tal representantar i det nye kommunestyret mellom dei «gamle» kommunane.
- Dette er ikkje muleg innanfor dagens vallov, og det har ikkje kome signal på at Stortinget ønskjer å opprette overgangsordningar på dette området. Her vil det altså være partia som kan og skal ta ansvar for å ivareta ein balanse, i den grad det let seg gjere.
- Det er naturleg at dei fleste parti vil ønskje ei viss forholdsmessigheit med tanke på bustadadresse, på same måte som at dei ynskjer det for alder, kjønn yrke mv.
- Så framt kandidatane ikkje blir forhandskumulert vil dette likevel i praksis være opp til veljarane som kan kumulere kandidatar frå sin egen bygd/kommune.
- Røynsle frå andre samanslåingar har vist at dette også kan bidra til oppretting av reine bygdelister kor kandidatane samlast rundt felles geografisk bustad, framfor politisk ståstad.
- Skal ein sikre direkte innflytelse frå alle kommunar inn i ein eller fleire større kommunar må dette eventuelt gjerast gjennom formelle nærdemokratiltak.

Skal ein sikre representasjon i kommunestyret frå alle dei tidlegare kommunane etter ei kommunesamanslåing er ein avhengig av at partia tek omsyn til representasjon i nominasjonsprosessen. Partia i regionen har historisk vore flinke til å ta omsyn til ulike former for representasjon i nominasjonsprosessane.

Kan nærdemokrati styrke demokratiet i samband med ei kommunesamanslåing

Nærdemokrati medfører at kommunen vert delt inn i mindre geografiske områder kor det blir oppretta lokalutval – enten

- a) rådgjevande basert på sivilsamfunnet og foreiningsliv, eller
- b) formelle organ med delegert ansvar, mynde og ressursar.

Formelle organ blei innført i mange norske og svenske kommunar i perioden 1950 – 1970. Verknad på lokaldemokratiet gjennom deltaking og engasjement var dessverre mindre enn ein hadde håpa. Ordninga viste seg å fungere best i dei største byane.

Forsking viser likevel av rådgjevande lokalutval og andre ordningar med nærdemokrati kan betre innbygarane sin sjanse for dialog med dei folkevalte og sikrar innspel frå fleire deler av kommunen. Det gir også kommunale vedtak større legitimitet og bidrar til kortare opplevd avstand mellom politikarar og innbygarane.

Rådgjevande lokalutval aukar sjansen for breiare innbyggardialog og kortare opplevd avstand mellom politikarar og innbygarar.

Basert på forsking blir det tilrådd ein institusjonell og formell kopling mellom nærdemokratiorgana og kommunen.

Sjansane for å lukkast med dette aukar ved:

- Ein kommunal kontaktperson som formidlar kontakt
- Har faste møtepunkter mellom kommunepolitikarane og lokalutvalet
- Lokalutvala er faste høringsparter i planprosessar
- Lokalutvala har god og brei kontakt med befolkninga i lokalsamfunnet dei skal representere.

Lokalutval med mynde til å ta avgjersle og tenesteansvar ser i følgje forsking ut til å passe best i dei største byane.

Kan nærdemokrati styrke demokratiet i samband med ei kommunesamanslåing

NIBIR tek for seg røynslene med lokaldemokratiske ordningar i Danmark og konkluderer slik (rapport 2013:4):

«I Danmark blei det etablert nærdemokratiske organ i samband med strukturreforma. For å motivere til deltaking i samanslåtte kommunar har ein delt den nye kommunen inn i eit tal lokalområde med kvar sitt valte eller utpeikte lokalråd.

Rapporten oppsummerer at dette har vist seg å sementere gamle identitetsmønstre og hindre integrasjon i den nye storkommunen.

Det kan likevel være viktig for lokalbefolkninga i ein samanslått kommune å bevare gamal identitet, då dette kan vere viktig for å skape engasjement og deltaking»

Kommunedelutval kan hindre integrasjon i den nye kommunen. Ein bør derfor vurdere om ein kan finne andre ordningar for å skape engasjement og deltaking i alle delar av kommunen. Tiltak i denne samanheng kan vere å auke tal medlemmar i kommunestyret og å ha ei samfunnskontakt i dei ulike delane av kommunen som skal sikre dialog og deltaking frå innbyggjarane, lag og organisasjonar i frå alle deler av kommunen.

Kriterier ved vurdering av framtidig politisk og administrativ organisering

Seinare i rapporten skal ein vurdere konkrete politiske og administrative styringsmodellar. I samband med dette vil vi vurdere ulike alternative styringsmodellar opp mot følgjande kriterium:

Ekspertutvalet:

Vurderinga av både framtidig politisk- og administrativ organisering for dei fire alternativa i Sunnfjord bør ha utgangspunkt i ekspertutvalet sine 10 kriterier for framtidig kommunestruktur:

1. Tilstrekkeleg kapasitet
2. Relevant kompetanse
3. Tilstrekkeleg distanse
4. Effektiv tenesteproduksjon
5. Økonomisk soliditet
6. Valfriheit
7. Funksjonelle samfunnsutviklingsområder
8. Høg politisk deltaking
9. Lokal politisk styring
10. Lokal identitet

Tilleggsriterium politisk organisering:

Ved vurdering av framtidig politisk organisering er det også naturleg å vurdere ut frå i KS- og Staten sine fire kjenneteikn for godt lokaldemokrati:

1. Påliteleg – bidrar organiseringa til å at innbyggerane får tillit til de folkevalte?
2. Ansvarleg – bidrar organiseringa til tilstrekkeleg innbyggarkontroll?
3. Borgernært styre – gir organiseringa rom for at innbyggerane blir høyrte?
4. Effektivt styre – bidrar organiseringa til effektiv sakshandsaming?

Tilleggsriterium administrativ organisering:

Ved vurdering av administrativ lokalisering vil det i tillegg til ekspertutvalet sine kriterium vere naturleg å vurdere dei opp mot:

1. Omsyn til dei tilsette
2. Arbeidsplassar i kommunesenter
3. Oppgåver de/den framtidige kommunen(e) kan tenkast å få jfr. stortingsmelding 14 (2014-2015)
4. Røynsle frå dagens interkommunale samarbeid i regionen
5. Eventuelle fordeler ved vidareføring av eksisterande kompetansmiljø.
6. Muligheiter for gjenbruk av eksisterande bygg og investeringsbehov i nye kontorlokale.
7. Førebygging av konfliktmiljø mellom kommunesenter og periferi.

Moglege politiske styringsmodellar

Formannskapsmodellen

- Formannskapet er nest øvste utval i kommunen
- Formannskapet si samansetning er etter forholdstalsprinsippet i kommunestyret
- Politikarar fattar vedtak, medan rådmann er utøvande organ
- Rådmannen utgreier saker på fritt grunnlag og har tale- og forslagsrett i formannskapet
- Den mest vanlege modellen i Norge som alle kommunane i regionen har i dag

Parlamentarisme

- Byråd /»kommuneregjering« vert danna av kommunestyret sitt fleirtal
- Det utøvande organ er også folkevald og har instruksjonsrett over administrasjonen
- Kommuneregjering består såleis av folkevalde kommunalråder som fremmar forslag innanfor kvar sin sektor
 - Politikarane leiar administrasjonen og ein har ikkje rådmann
- Nokre større bykommunar (Bergen, Tromsø og Oslo) har parlamentarisme i tillegg til nokre fylkeskommunar (Nordland, Troms, Nord-Trøndelag, og Hedemark)
- Ein fordel med parlamentarisme er at ein kan få fleire heiltidspolitkarar som kan skape ei breiare demokratisk forankring.

Å kombinere ei kommunesamanslåing med å innføre eit nytt politisk styringssystem (parlamentarisme) vil truleg bli særst utfordrande. PwC si vurdering er derfor at ein bør slå dette fast og ikkje bruke tid og ressursar på å utgreie dette nærare. Dette synspunktet fekk også brei tilslutning i prosjekt- og arbeidsgruppa den 07.12.2015.

Moglege politiske styringsmodellar

Nærdemokratisk tiltak.

Avhengig av storleiken på samanslåingsalternativet som blir valt kan det være hensiktsmessig å opprette nærdemokratisk tiltak, som ett varig eller midlertidig tiltak. Nærdemokrati medfører at kommunen vert delt inn i mindre geografiske områder kor det blir oppretta lokalutval – enten rådgjevande basert på sivilsamfunnet og foreiningsliv, eller formelle organ med delegert ansvar, myndighet og ressursar.

Innhaldsmessig kan dette ha fleire former:

a) Frivillig rådgjevande organ	b) Politisk oppnemnde rådgjevande organ	c) Politisk oppnemnde organ med mynde
Grendalag og velforeining	Kommunal komite utan avgjerslemynde	Kommunalt utval med avgjerslemynde innanfor eit definert avgrensa område og budsjett

Eit frivillig rådgjevande utval kan etablerast av innbyggjarane sjølve utan kommunal innblanding. Dei to andre formene (b og c) er kommunale utval som vert regulert av kommunelova § 12. Dersom desse tiltaka er aktuelle bør ein ta stilling til:

- Kor mange utval ein skal ha i dei ulike alternativa for kommunesamanslåing
- Kva kommunestyret skal delegere av avgjerslemynde (for alternativ b og c) over
- Om ein skal ha direkte val på medlemmar i utvalet eller om kommunestyret skal velje representantane

Moglege politiske styringsmodellar

Dei siste tiåra er det oppretta kommunedelutval og andre nærdemokratiske ordningar både i Norge og i våre naboland. Mange er oppretta i etterkant av kommunesamanslåingar, som for eksempel etter samanslåinga av Skjerstad og Bodø i 2005.

Føremålet med kommunedelutvala er å fungere som sparrings- og høyringspartnar for kommunen samtidig som det skal vere ei plattform for deltaking og engasjement for befolkninga i kommunedelen. Erfaringar viser at dette kan vere ein god strategi for å involvere lokalbefolkninga i saker som vedkjem dei. Samstundes kan det gjere avstanden mellom innbyggjarane og politikarane i den nye kommunen mindre. Kommunedelutvala kan også bidra til auka engasjement lokalt og stimulere til dugnadsinnsats og fellesskap internt i den aktuelle bygda.

I Vindafjord brukte ein grendautval som interesseutval for kvar enkelt grend. På den måten slapp kommunepolitikarane å vere dedikert talsmann for si eiga bygd og kunne i større grad jobbe ut i frå eit heilheitleg utviklingsperspektiv for kommunen.

Med unnatak av store byar som Oslo og Bergen (avvikla ordninga i 2010) har få av kommunedelutvala delegert myndigheit, men er rådgjevande organ for kommunestyret. Utvala kan likevel tildelast ei viktig politisk rolle som høyringsinstans i plan- og reguleringsaker, samt saker som omhandlar trafikksikkerheit, leikeplassar, møteplassar og andre saker som vedkjem bygda.

Holbæk kommune i Danmark har oppretta «lokalområdebøker» på nett for alle sine 17 kommunedelutval.

Alle saker som vert handsama, spørsmål og innspel som kjem frå lokalmiljøet vert skrivne inn her. Kommunen sitt svar og oppfølging av sakene vert skrivne inn i lokalområdeboka etter kvart, slik at alle kan følgje status og vedtak for alle saker som vedkjem sitt eige lokalmiljø.

På denne måten reduserer kommunen risikoen for at lokale innspel frå innbyggjarane «forsvinn frå radaren» før dei er handsama.

b) Politisk oppnemnde rådgjevande organ	c) Politisk oppnemnde organ med mynde
<p><i>Kva er vanleg at organet blir høyrde om.</i></p> <ul style="list-style-type: none"><i>Plan- og reguleringsaker</i><i>Trafikksikkerheit</i><i>Leikeplassar, stiar og møteplassar i lokalsamfunnet</i><i>Endringar i tenestestruktur</i><i>Lokale arrangement</i>	<p><i>Kva er vanleg å delegere</i></p> <ul style="list-style-type: none"><i>Ansvar for lokale arrangement</i><i>Avgrensa summar til lokale vel-tiltak</i>

Moglege politiske styringsmodellar

Utvals- eller komitemodell

- Kommunestyret kan sjølv velje om dei ynskjer å opprette faste utval eller komitear, jfr kommunlova §§ 10 og 10a. Skilnaden mellom utval og komitear er at:
 - kommunestyret gir utvala mynde til å treffe avgjerder innanfor sitt saksområde, medan
 - komiteane er reine saksførebuaende organ som gjev si innstilling til kommunestyret.
- Undersøkingar viser at utvalsmodellen er opplevd å vere meir motiverande for politikarane å arbeide under og meir effektiv, men medfører meir sektor-tenking. Effektiviteten kan altså gå ut over heilskapstenkinga i kommunen.
- Komitemodellen blir opplevd å vere mindre motiverande for politikarane, men heilskapstenkinga har betre vilkår fordi eit samla kommunestyre vurderer og prioriterer mellom alle saker (KS 2010).
 - Den totale saksmengda og arbeidsbelastninga for kommunestyret blir dermed større med ein komitemodell.
- Mellom dei tre kommunane som er med i utgreiingsarbeidet har Flora og Vågsøy utval. I Bremanger har ein verken utval eller komitear.
 - Vi viser til oversikt i kapittel 2

PwC har valt å ikkje gå nærare inn på ei utgreiing av om ein ny kommune skal ha ein utvals- eller komitemodell. Årsaka til dette er hovudsakeleg at vi meiner dette spørsmålet er lite relevant opp mot ei avgjersle om kommunesamanslåing. Når det er avgjort om det blir kommunesamanslåing må dette takast opp og vurderast fram mot 2020.

Endring i tenestestruktur i samband med kommunesamanslåing ***Erfaringar frå tidlegare, friviljuge samanslåingar i Noreg* (frå Brandtzæg 2009)***

- Det var eit viktig mål for alle kommunane å sikre og styrke tenestetilbodet.
- Større førstelinetenester som skular, barnehagar og sjukeheimar vert liggande der dei tidlegare var lokalisert.
- Fleire spesialiserte og administrative tenester vart samlokalisert.
 - Dette verka positivt på fagmiljø og kvaliteten på tenestene.
- Samlokalisering av tenester har ikkje representert eit problem når det gjeld tilgjenge for innbygarane.
- Delen av utgiftene til administrasjon, styring og fellesutgifter er redusert for dei minste kommunane.
- Innbygarane har jamt over ikkje merka store skilnader i kvaliteten på tenestene.
 - Innbygarane i gamle Aure, Tustna og Frei var minst fornøgd.
- Generelt strammare kommuneøkonomi frå 2007 og 2008 gjorde det vanskelegare å synleggjere effektane av kommunesamanslåing.

* Erfaringar henta frå samanslåing i Bodø, Aure, Vindafjord og Kristiansund.

Erfaringar frå dei siste, friviljuge kommunesamanslåingane er at det største innsparingspotensialet på kort sikt ligg på administrasjon. Dette gir seg også utslag i at delen av utgiftene til administrasjon har blitt redusert til fordel for ei auke i delen av utgiftene som går til tenesteproduksjon (jfr. tabellen under).

Samanslåinga av Bodø og Skjerstad skil seg frå dei andre fordi Bodø var 40 gonger større enn Skjerstad. Her var det derfor meir snakk om en innlemming i Bodø enn ei samanslåing av likeverdige kommunar.

Samanslåing	Auke	Reduksjon
Bodø + Skjerstad		- administrasjon, styring og fellesutgifter
Ølen + Vindafjord	+ barnehagar + helse	- administrasjon, styring og fellesutgifter
Aure + Tustna	+ samferdsle + pleie og omsorg	- administrasjon, styring og fellesutgifter

Moglege administrative styringsmodellar

To-nivå modell eller tre-nivå modell:

- Fram til 90-tallet hadde de fleste norske kommunar en tradisjonell sektorinndeling, med fleire sektor- eller etatssjefar som utøvde rådmannen sitt mynde innanfor sitt fagområde.
- Mellom anna på grunn av nye impulsar frå teorien om New Public Management omorganiserte mange kommunar tidleg på 2000-tallet og gjekk over til ein meir flat struktur eller ein «tonivåmodell». Dette innebar at sektorsjefnivået ble fjerna og at einingsleiarar som rektorar, sjukeheimsleiarar med vidare rapporterte direkte til rådmannen.
- No er tendensen mellom kommunane at fleire går tilbake til 3 leiarnivå og slik sett har fått fleire mellomleiarar. (NIBR 2012:21). Dette kan mellom anna skuldast at ein to-nivåmodell gjev rådmannen et svært breitt kontrollspenn og leiarar med tydelege resultatmål innanfor sitt område.
- Mange større kommunar omtaler seg i dag som ein to-nivåmodell, men har i praksis fleire kommunalsjefar o.l. som opererer på rådmannen sine vegne med full instruksjonsmynde innanfor den enkelte fagsektor. På den måten blir rådmannsnivået i stand til å følge opp leiarane tettare, samtidig som det sikrar en heilskapleg styring på toppen.
- Det viktigaste er ikkje nødvendigvis om organisasjonsmodellen i kommunen er en «reell» to-nivåmodell eller kor mange mellomleiarar ein har. Det som er viktig er at organisasjonsmodellen er tilpassa storleiken på kommunen og dei lokale behova for leing og styring.

PwC har ikkje vurdert nærare om ein ny kommune skal ha ein to- eller tre-nivå modell. Årsaka til at ein ikkje har gjort dette er hovudsakleg at vi er usikre på om spørsmålet er relevant opp mot ei avgjerse om kommunesamanslåing. Når det er avgjort om det blir kommunesamanslåing må dette takast opp og vurderast fram mot 2020.

Moglege administrative styringsmodellar

Samlokalisering

- Som utgangspunkt ser ein ved dei fleste kommunesamanslåingane for seg at mesteparten av kommunen sine administrative oppgåver blir lokalisert til ein stad. Denne modellen sikrar:
 - Størst økonomiske stordriftsfordelar
 - Størst fagmiljø og positive effektar på rekruttering og spisskompetanse
- Ein reindyrka samlokaliseringsmodell har også negative konsekvensar:
 - Mindre tilgjengeleg for innbyggjarane (når det gjeld direkte kontakt – ikkje nødvendigvis digitalt)
 - Potensielt lang reiseveg for tilsette som må endre oppmøtestad
- På dei neste sidene vil vi sjå nærare på korleis ein kan desentralisere administrative tenester og publikumsretta funksjonar (servicetorg)



Moglege administrative styringsmodellar

Geografisk funksjonsdeling

- De fleste mellomstore kommunar har i dag samla store deler av si administrative verksemd i eit rådhus eller administrasjonssenter.
- Med utgangspunkt i en kommunesamanslåing kan en sjå for seg at t.d.
 - økonomi, regnskap og lønn blir plassert ein stad,
 - barnevern, PPT og familievernkontor ein anna stad,
 - kulturadministrasjon et tredje stad osv.
- Formålet med dette er å samle fagmiljøa gjennom kommunesamanslåing, men samtidig sikre fordeling av vekstimpulsar, utvikling og arbeidsplasser mellom fleire stedar i den nye kommunen.
- Ei slik funksjonsdeling gir framleis moglegheit til spesialisert kompetanse, men vil i mindre grad føre til økonomiske stordriftsfordeler.
 - Det kan også gi mindre optimal samhandling mellom de ulike sektorene, sjølv om gode IKT-løysingar kan bøte noko på dette.
 - Gevinsten ved en slik organisering vil primært være av «regionalpolitisk karakter» og ein må truleg gje slipp på noko av stordriftsfordelane ved kommunesamanslåinga.
- Fleire av dei frivillige samanslåingane som har blitt gjennomført dei seinaste årene, har tatt i bruk ei form for funksjonsdelingsmodell.

Moglege administrative styringsmodellar

Desentraliserte «rådhusfunksjonar»

- Skal ein gjennomføre kommunesamanslåing der alle tre kommunane deltek, vil tilsette som skal ivareta typiske rådhusfunksjonar få lang pendlingsveg, dersom ein skal arbeide fysisk samla på kommunehuset i det nye kommunesenteret
- Det kan difor vere naturleg å vurdere om tilsette med slike «rådhusfunksjonar» kan arbeide desentralisert
 - For å kunne gjere det vil ein vere avhengig av at ein nyttar teknologien for å gjere avstandane kortare
 - Fleire større private og offentlege verksemder har opna opp for slike desentraliserte arbeidsplassar
 - Om ein opnar opp for dette vil det vere naturleg at desse arbeidstakarane må sitte i eit kommunalt kontormiljø som allereie finst i nærmiljøet. Dette kan t.d. vere ein kommunedelsadministrasjon med publikumsretta oppgåver
 - Ulempene med desentraliserte funksjonar er at ein kan få ein administrasjon som ikkje blir like samkøyrte som når alle sit samlokalisert.
 - Ein bør difor truleg legge til grunn at alle innanfor ein normal pendlaravstand (45 minutt) skal samlokalisert, medan det vert opna for desentraliserte arbeidsplassar når pendlaravstanden vert over eit visst nivå
- For å sikre at tilsette med desentraliserte «rådhusfunksjonar» vert inkluderte som ein del av det totale fagmiljøet, tilrår PwC at dei har minst 1 arbeidsdag i veka på rådhuset saman med andre tilsette i same avdeling/sector

Moglege administrative styringsmodellar

Serviceorg

- Det vil vere naturleg å vurdere om ein skal ha ei form for innbyggarservice i tilknytning til eksisterande kommunehus i dei ulike kommunane. Det vil her vere naturleg å kunne yte publikumstenester som innbyggerane etterspør. Døme på dette kan vere:
 - Rettleiing i samband med byggesakssøknader
 - NAV og sosiale tenester
 - Rettleiing og rådgjeving knytt til landbruk

Ein bør også vurdere om ein på eit slikt serviceorg skal legge til rette for at innbyggerane kan ha møte med sakshandsamarar som sit fysisk andre stader gjennom at det blir lagt til rette for videokonferansar.

Ein må også ta stilling til kor mange serviceorg ein skal ha ved dei ulike alternativa for kommunesamanslåing.

For alle dei fire frivillige kommunesamanslåingane i perioden 2005 – 2008 var det ei viktig målsetting å sikre og styrke tenestetilbodet. Skuler, barnehagar og sjukeheimar blei i stor grad lokalisert som før, medan kommunane valte å vidareføre ein del desentraliserte tenester. Tabellen til høgre viser døme på tenester som blei vidareført i begge kommunar, eller desentralisert utanfor kommunesenteret.

I perioden 2005 – 2008 har fleire samanslegne kommunar vald desentraliserte tenester (bl.a. Brandtzæg 2009):

Kommune-samanslutning	Desentraliserte tenester
Bodø og Skjærstad	Utvida servicekontor i Skjærstad med førstelinjefunksjonar og noke sakshandsaming + landbruk.
Aure og Tustna	Legekontor, helsestasjon, fysio-/ergoterapi, tilpassa servicekontor i Tustna (no lagt til biblioteket)
Ølen og Vindafjord	Barnevern, PU-omsorg, PPT, helse og psykiatri, landbruk, plan og bygg, kommunalteknikk, lege- og helsetenester
Kristiansund og Frei	Eining for barn, familie og helse, samt bibliotek.
Mosvik og Inderøy	Legekontor og servicekontor

Teknologi og nye nettbaserte tenester

Teknologi kan gje betre tenester og meir effektiv sakshandsaming

- Kommunane har i liten grad digitalisert sine tenester. Mange tilbyr i dag fleire søknadsskjema på nett, men kor resten av saksbehandlinga skjer manuelt utan at innbyggerane kan følgje sakshandsaminga på nettet.
- Mange av dei som jobbar med digitalisering har bankane som forbilde. Finansbransjen har dei siste tiåra gjennomført en liten revolusjon. Dagens kundebehandling og tenester i bankbransjen kan knapt samanliknast med metodane dei brukte for 15 år sidan. Frå at alle tenester ble utført over skranke og rekningar i beste fall blei betalt via brevgiro, utfører kundane i dag det aller meste av tenestene sjølve gjennom nettbank.
- Fleire kommunar jobbar i dag aktivt med digitalisering for å oppnå betre tenester for innbyggerane og meir effektiv saksbehandling. 7 kommunar på Fosen i Sør-Trøndelag har oppretta prosjektet «Digital Døgnåpen Forvaltning» kor dei bl.a. utarbeider ein nettstad – rettpåsak.no. Der skal innbyggerane kunne søke om alle tenester, følgje behandlinga av sin eiga sak og kommunisere direkte med sin sakshandsamar. Behovet for å oppsøke eit rådhus eller servicetorg blir då minimalt og kommunen kan bruke meir midlar på tenesteproduksjon framfor saksbehandling.

Digitalisering og nye nettbaserte tenester gjev kommunane store moglegheiter. På sikt kan gode nettbaserte tenester være eit alternativ som gjer desentraliserte servicetorg mindre viktige fordi dei fleste innbyggerane vil truleg velje nettbaserte tenester og dialog framfør å oppsøke eit servicetorg.

Teknologi og nye nettbaserte tenester

Teknologi gjer det enklare å samhandle mellom kollegaer som sit på fysisk ulike stadar

Eit lokalt eksempel på desentralisert organisering og bruk av teknologi er Sparebanken Sogn og Fjordane. Her er videokonferanse ein integrert del av bedrifta både internt og i kundedialog. Dei viktigaste erfaringane er:

- Sparer reisetid og kostnader
- Effektiv møteform. Lett å organisere og blir oftare ferdig i tide
- Disiplinerande. Betre struktur i møta og mindre utanomsnakk
- Det er mogeleg å arbeide desentralisert, men samtidig vere tilgjengeleg

Utfordringa er at det blir mindre sosial omgang og færre diskusjonar. Ein er og sårbar for teknologien. For å motverke utfordringane er det 1-3 faste kontordagar (ut frå situasjon og funksjon til den enkelte) ved hovudkontoret.

Sparebanken Sogn og Fjordane peikar på følgjande suksessfaktorar:

- Høg kvalitet på utstyret: To skjermar, god lyd der alle må kunne høyre og bli høyr
- Fleire anlegg tilgjengeleg
- Lav terskel for bruk, leiarane viser veg

Kjelde: Sparebanken Sogn og Fjordane v/Trond Teigene direktør strategi og forretningsutvikling

Teknologien vil gjere det langt enklare å samhandle mellom einingar og tilsette i ein ny storkommune. Den teknologiske utviklinga opnar derfor for at tilsette kan arbeide desentralisert i kontorfellesskap ved eit servicetorg sjølv om dei ivaretek rådhusfunksjonar. Utviklinga opnar vidare opp for langt meir samhandling mellom tenesteeiningar som t.d. skular i ulike deler av kommunen. Tilsette med spesialisering innanfor eit fagfelt kan i større grad bidra hjå andre tenesteeiningar og leiinga kan langt lettare nå ut til alle tilsette.

Interkommunalt samarbeid

- I kapittel 7 er det gjort nærare greie for kva for interkommunale samarbeidsordningar som finst i dag. I takt med at tenesteproduksjonen i kommunane har auka i kvalitet og kompleksitet har det blitt behov for stadig fleire interkommunale samarbeid.
- Både på nasjonalt nivå og i fleire regionar er det forska på effektane av interkommunalt samarbeid. Kort oppsummert ser interkommunale samarbeidsordningar ut til å betre kompetansmiljøa, rekruttering og kvalitet på dei aktuelle tenestene. Samtidig bidreg det til ei fragmentering av styringsstrukturen og det politiske ansvaret. Dette gjeld spesielt ved bruk av interkommunale selskap (IKS). Diskusjonar og avgjerdsmynde blir då flytta frå kommunestyret til selskapas styre, noko som kan bidra til redusert demokratisk forankring, openheit og samhandling med den kommunale verksemda elles.
- I utgreiinga bør ein også ha ei vurdering av kva konsekvensar ulike alternativ for kommunesamanslåing vil få for dei ulike interkommunale samarbeida. Vurderinga vil bli på eit overordna nivå og vil omfatte følgjande vurderingar:
 - Kva samarbeid vil bli reine kommunale oppgåver i ein ny kommune
 - Vil gjelde samarbeid innanfor den nye kommunen som er organisert etter vertskommunemodellen
 - Nokre samarbeid er organisert som IKS eller aksjeselskap
 - Dersom desse selskapa tek seg av rein kommunal tenesteyting bør ein vurdere å avvikle selskapet og føre det attende til kommunen.
 - Dersom selskapa også driv forretningsmessig tenesteyting eller har andre aktørar enn kommunane på eigarsida, bør selskapsorganiseringa halde fram (t.d. SUM)
 - Nokre samarbeid strekker seg utover kommunegrensene til den nye kommunen
 - Må her vurdere om samarbeida skal halde fram eller om den nye kommunen har fått ein slik storleik at det er meir naturleg at ein løyser oppgåvene sjølv i kommunen.

Oppsummering – vidare oppbygging av rapporten

Føremålet med dette kapittelet har vore å gjere vurderingar knytt til kva politiske og administrative styringsmodellar vi skal sjå nærare på i dei ulike alternativa for kommunesamanslåing. I tillegg har vi også vurdert kva vi må sjå nærare på opp i mot tenestetilbod og interkommunalt samarbeid. I kapittel 4, 5, 6, 7 og 8 vil vi sjå nærare på følgjande tilhøve for dei ulike alternativa for kommunesamanslåing:

Kap 4: Politiske styringsmodellar

Kva former for nærdemokratiske ordningar kan innførast:

1. Politisk oppnemnde rådgjevande organ
2. Politisk oppnemnde organ med mynde

I tillegg må ein vurdere :

- Kor mange utval ein skal ha i dei ulike alternativa for kommunesamanslåing
- Kva kommunestyret skal delegere av avgjerslemynde.
- Om ein skal ha direkte val på medlemmar i utvalet eller om kommunestyret skal velje representantane

Kap 5 Administrative styringsmodellar

I Geografisk funksjonsfordeling

- Vurdere fordelar og ulemper med geografisk funksjonsdeling og vurdere kva type funksjonar det kan vere aktuelt for.

II Desentraliserte rådhusfunksjonar

- Vurdere prinsipp for desentraliserte rådhusfunksjonar

III Servicetorg

- Vurdere kva publikumsservice som er naturleg å tilby i servicetorg
- Vurdere kor mange servicetorg ein bør ha ved ulike alternativ

Kap 6: Tenestetilbod

I Kva tenestetilbod blir ikkje endra

II Kva tenestetilbod er det naturleg å endre

III Nye oppgåver overført frå andre forvaltningsnivå.

Kap 7: Interkommunalt samarbeid

I Kva samarbeid vil halde fram

II Kva samarbeid vil bli avslutta

Kap 8: Kommunesenter

II Kva funksjonar bør ligge i rådhuset

I Kommunesenter ved dei ulike alternativa

I vurderingar vil vi bygge på kriteria som er presentert i dette kapittelet, forskingsrapportar og prosjektgruppa sine synspunkt.

Kapittel 4

Vurdering av politisk organisering

Vurderingar av politiske organisering

Innleiing:

I førre kapittel konkluderte vi med at det som er relevant å vurdere med omsyn til politisk organisering er nærdemokratiske ordningar. Vi vil derfor vurdere

1. Politisk oppnemnde rådgjevande organ
2. Politisk oppnemnde organ med mynde

Vurdering:

Prosjekt- og arbeidsgruppa blei utfordra på fordelar og ulemper med nærdemokratiske ordningar. Her er ei oppsummering av synspunkta:

Positive sider	Negative sider
<ul style="list-style-type: none">• Ivaretek nærdemokratiet• Nærleik til problemstillingar	<ul style="list-style-type: none">• Sementerer «gamle» strukturar• Mindre heilskapstekning

- Gruppa var vidare nokså samla i sitt syn på at rådgjevande organ var det mest naturlege dersom ein skal innføre nærdemokratiske ordningar. Dersom kommunedelutvala vert høyrings- og dialogpartner vil dette styrke lokaldemokratiet. Ein kan også få til god dialog med innbygarane gjennom legge til rette for at lokale lag og organisasjonar vert høyringspart i saker med lokal interesse.
- Gruppa meinte også prinsipielt at behovet for nærdemokratiske ordningar vart større til fleire kommunar som vert med i ein ny kommune. Skilnaden mellom dei to alternativa i denne utgreiinga er likevel så små at dette ikkje bør vektleggast i denne utgreiinga.

- Gruppa ser vidare at innbygarar og politikarar vil vere opptekne av representasjon frå dei tidlegare kommunane. Det vart derfor i prosjekt- og arbeidsgruppa også teke til orde for at ein måtte sikre ein storleik på kommunestyret som kunne legge til rette for brei representasjon. Dette, saman med å legge til rette for gode høyringsprosessar mot lokale lag og organisasjonar kan derfor vere eit fullverdig alternativ til kommunale kommunedelsutval.
- Fleire i prosjekt- og arbeidsgruppa var opptekne av den ombotsrolla politikarane har og at det er viktig å sikre lokal styring. Det vart derfor teke til orde for at ei kommunesamanslåing kunne gje grunnlag for fleire «heiltidspolitkarar».

Prosjekt- og arbeidsgruppa vektlegg nok kva som kan vere rasjonelle ordningar som står seg over tid, og mindre vekt på ynskje som mange vil ha om å halde på representasjon frå tidlegare kommunar. Med tilvising til forskning på lokalt engasjement kring kommunedelutval og røynsleane frå Danmark etter deira strukturreform, er PwC samd med prosjektgruppa. PwC vurderer derfor at ein heller bør ha eit noko større kommunestyre i staden for kommunedelutval.

I tillegg bør ein legge til rette for god dialog og gode prosessar mot lag og organisasjonar i dei ulike delane av kommunen. Vi viser til kapittel tre der det vart peika på nokre suksesskriterium for nærdemokratiske tiltak. Med tilvising til dette meiner PwC at ein kommunalt tilsett bør ha rolla som koordinator mellom dei ulike områda i kommunen og kommunen sentralt.

Vurderingar av politiske organisering

Vurdering av storleik på kommunestyre og representasjon:

Som nemnt i kapittel 3 er det med dagens lovverk ikkje mogeleg å fordele tal kommunestyrerepresentantar i ein ny kommune basert på geografi. Samtidig vil nettopp representasjon frå dei «gamle» kommunane i eit nytt kommunestyre kunne ha stor verknad på kor stor grad innbyggjarane føler seg sett og ivaretekne i ein ny kommune. Dette gjeld spesielt dei første åra etter ei samanslåing.

Den geografiske representasjonen kan påverkast på to måtar. Den første er gjennom tal kommunestyrerepresentantar. Til større kommunestyret er, jo større sjanse er det for at dei fleste delane av ein ny kommune er representert. Dette kan sjølvsagt ikkje garanterast, og eit for stort kommunestyre kan også føre med seg negative konsekvensar.

Positive sider ved stort KST	Negative sider ved stort KST
<ul style="list-style-type: none">• Større sjanse for geografisk representasjon• Større mangfald blant folkevalde• Fleire folkevalde kan bidra til større engasjement blant innbyggjarane og større legitimitet for vedtak	<ul style="list-style-type: none">• Større kommunestyre kan gje meir krevjande politiske prosessar• Fleire folkevalde gjev større kostnader

Uansett kor stort kommunestyret som skal veljast vil den geografiske representasjonen bli mindre enn i dagens kommunar. PwC tilrår difor at desse omsyna vert balansert og at storleiken på nytt kommunestyre vert lagt noko over den kommunen som i dag har flest folkevalde. Dette gjev relativt store kommunestyre, men vi meiner dette er ein viktig prioritering i oppstartsfasen. Dette kan justerast ved at tal medlemmar vert gradvis redusert etter ein eller to valperiodar.

Den andre måten som påverkar geografisk representasjon er tal personar partia førehandskummulerar på sine vallister og om geografi vert teke omsyn til her

Vallova § 6-2 seier kor mange det enkelte parti kan førehandskumulere basert på tal medlemmar i kommunestyret:

11-23 medlemmar: opptil 4

25-53 medlemmar: opptil 6

55 medlemmar eller fleire: opptil 10

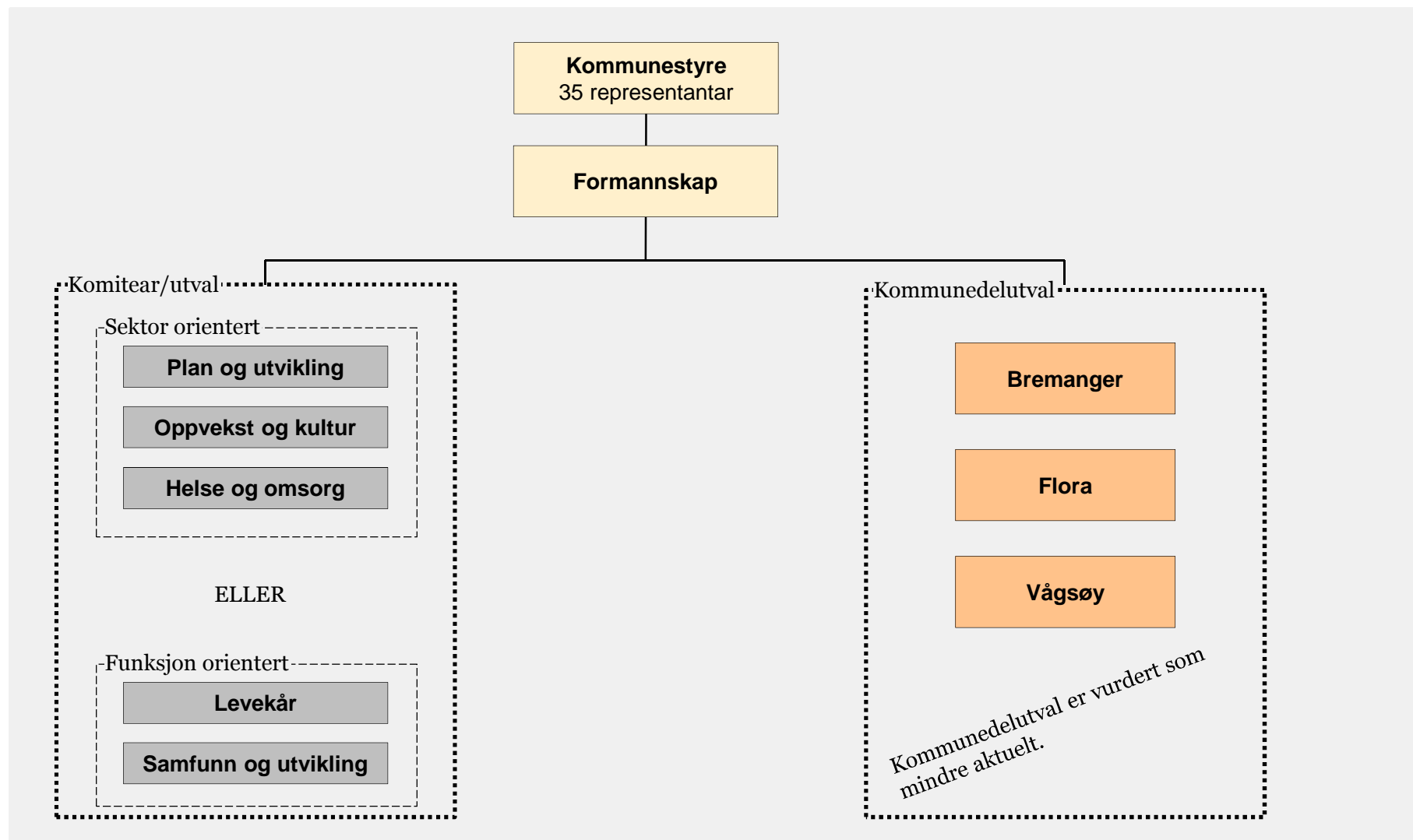
Føresett at kommunestyret har fleire enn 25 medlemmar vil det vere mogleg å førehandskumulere to kandidat frå dei tre tidligare kommunane i ein ny kommune.

Det må presiserast at dette er opp til kvart enkelt parti, og ikkje ei føring kommunen(ane) kan fatte vedtak om. Kommunen(ane) kan berre fatte vedtak om tal kommunestyrerepresentantar.

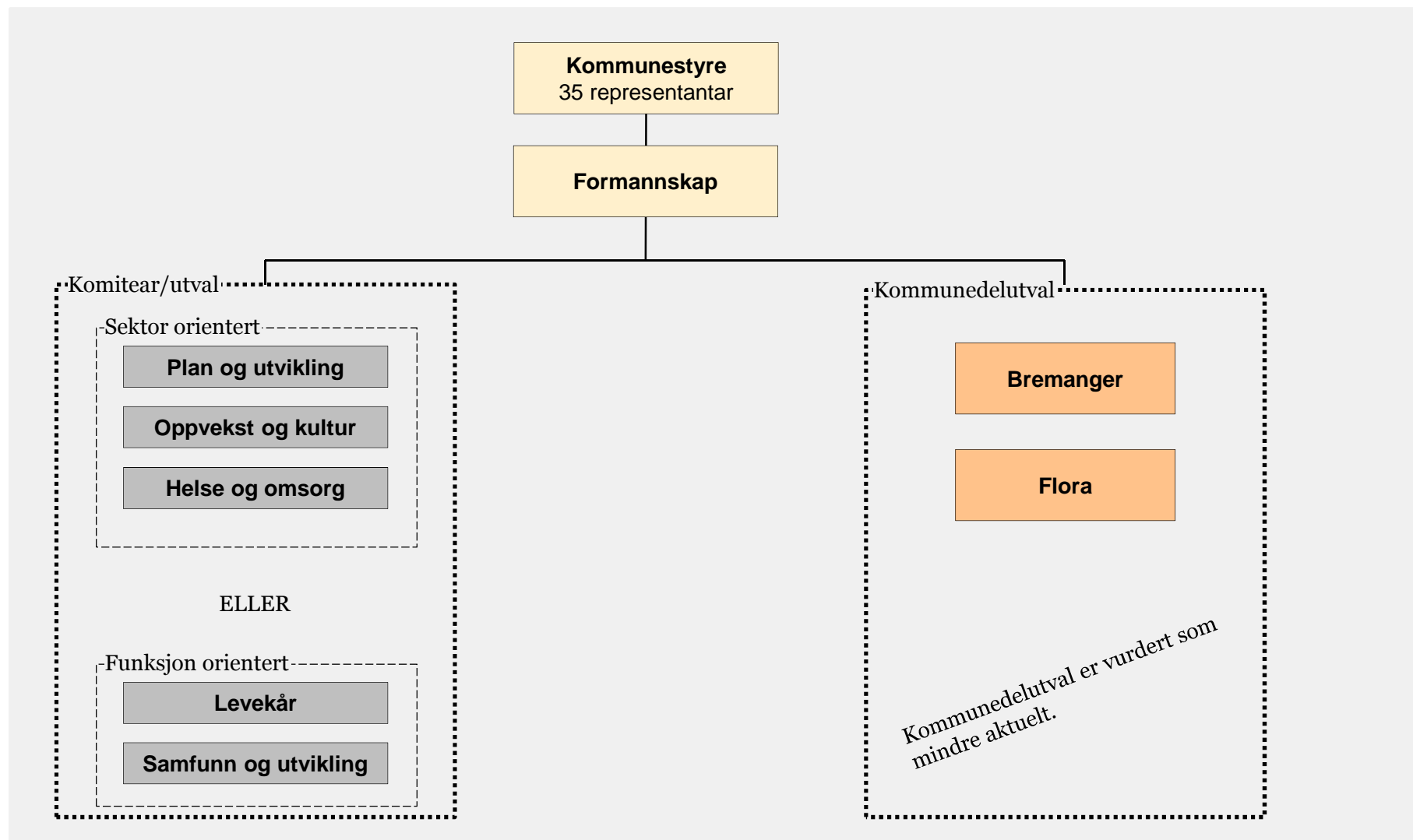
Oppsummering – politisk organisering

	Flora, Bremanger og Vågsøy	Flora og Bremanger
Bør ein ha kommunedelutval	Lite aktuelt sidan ein vil ta omsyn til representasjon gjennom storleik på kommunestyre og gjennom å legge til rette for dialog med innbyggjarar, lag og organisasjonar gjennom ei samfunnskontakt (sjå neste kapittel).	Lite aktuelt sidan ein vil ta omsyn til representasjon gjennom storleik på kommunestyre og gjennom å legge til rette for dialog med innbyggjarar, lag og organisasjonar gjennom ei samfunnskontakt (sjå neste kapittel).
Dersom kommunedelutval, kva form for utval bør ein ha	Hovudsakleg rådgjevande	Hovudsakleg rådgjevande
Dersom delegasjon, kva kan delegerast	Lokale vel tiltak	Lokale vel tiltak
Dersom høyringsorgan, kva tema	Plan- og regulerings saker, trafikksikkerheit, tenestestruktur og lokale saker	Plan- og regulerings saker, trafikksikkerheit, tenestestruktur og lokale saker
Dersom kommunedelutval, Kor mange utval bør ein ha	3 (ein for kva kommune)	2 (ein for kvar kommune)
Dersom kommunedelutval, direkte val på representantar	Nei	Nei
Administrasjon knytt til Kommunedelutval	Ja	Ja
Min. tal kommunestyre rep. jfr koml §7	27	27
Forslag - kommunestyre storleik	35	35
Maks tal førehandskumulerte på partilistene	6	6

Illustrasjon – politisk organisering «Flora, Bremanger og Vågsøy»



Illustrasjon – politisk organisering «Flora og Bremanger»



Kapittel 5

Vurdering av administrativ organisering

Vurderingar av administrativ organisering

Innleiing:

I kapittel 3 konkluderte vi med at det som er relevant å vurdere med omsyn til administrativ organisering er:

1. Geografisk funksjonsdeling
2. Desentraliserte rådhusfunksjonar
3. Servicetorg

Vurdering:

Geografisk funksjonsfordeling:

Prosjekt- og arbeidsgruppa blei utfordra på fordelar og ulemper med geografisk funksjonsdeling. Her er ei oppsummering av synspunkta:

Positive sider	Negative sider
<ul style="list-style-type: none">• Gje og ta – føresetnad for å få til samanslåing.• Samle kompetanse i miljø for dei ulike sektorane.	<ul style="list-style-type: none">• Splitta organisasjon• Spreidd kompetanse• Mindre samhandling / heilskapstenking• Pendlaravstand• Tap av kompetansearbeidsplassar• Mindre stordriftsfordeler

PwC si vurdering er at ulempene med geografisk funksjonsdeling er såpass store at ein skal vere svært varsame med å innføre dette i ein ny kommune. Vi er samde med prosjekt- og arbeidsgruppa som ser risikoen for at geografisk funksjonsdeling vil skape ein splitta organisasjon. Det vil også, samla sett, føre til større reiseavstandar for både tilsette og publikum. Geografisk funksjonsdeling vil derfor bli vanskeleg å grunnje både overfor tilsette og innbyggjarar.

PwC er vidare av den oppfatning at behovet for geografisk funksjonsdeling må sjåast opp mot bruken av desentraliserte rådhusfunksjonar. Til meir ein bruker ordninga med desentraliserte rådhusfunksjonar til mindre aktuelt er det å bruke geografisk funksjonsdeling. Desentraliserte rådhusfunksjonar er på mange måtar ei meir «moderne» organisasjonsform og det er ei betre ordning for dei tilsette som får arbeide nærare heimstaden.

Vurderingar av administrativ organisering

Vurdering:

Desentraliserte rådhusfunksjonar:

Prosjekt- og arbeidsgruppa blei utfordra på fordelar og ulemper med desentraliserte rådhusfunksjonar. Her er ei oppsummering av synspunkta:

Positive sider	Negative sider
<ul style="list-style-type: none">• Enklare å halde på kompetansen og ein får eit breiare rekrutteringsgrunnlag• Dei tilsette kan i større grad arbeide nærare der dei bur	<ul style="list-style-type: none">• Mindre samhandling / heilskapstenking• Gjev slipp på stordriftsfordeler• Splitta kompetansemiljø• Sementering av kulturar

- Prosjekt- og arbeidsgruppa var gjennomgåande positive til geografisk funksjonsdeling. Det vart likevel understreka at dette fordrar gode IKT løysingar.

PwC si vurdering er at tilsette som ynskjer å ha sin arbeidsplass nærare bustaden bør kunne få høve til å ha sin primære arbeidsplass samlokalisert med servicetorget som er nærast heimplassen.

Dette vil krevje at det vert lagt godt til rette med moderne IT løysingar inkluder overføring av lyd og bilete. Dette vil krevje visse investeringar, sjølv om slikt utstyr ser ut til å verte rimelegare. Vidare vil det vere viktig at ein også er tilstade i kontorfellesskap med dei andre innanfor sitt fagområde definerte dagar per veke/månad.

Hovudårsaka til at vi meiner slike løysingar vil vere gode er at ein slik fleksibilitet for dei tilsette vil kunne sikre rekruttering og dermed vere med på å bygge sterkare kompetansemiljø i den nye kommunen.

Vurderingar av administrativ organisering

Vurdering:

Servicetorg:

Prosjekt- og arbeidsgruppa blei utfordra på fordelar og ulemper med servicetorg. Her er ei oppsummering av synspunkta:

Positive sider	Negative sider
<ul style="list-style-type: none">• Nærleik til innbygarane• Lokalkunnskap	<ul style="list-style-type: none">• Mindre stordriftsfordeler• Mindre samhandling / Lik handsaming?

- Prosjekt og styringsgruppa var positive til servicetorg, eller kommunedelsadministrasjon. Ein meinte det var behov for servicetorg i Flørø, Svelgen og Måløy.

PwC si vurdering er at det vil vere fornuftig å opprette servicetorg i eit kontorfellesskap der det også sit medarbeidarar som har sentraliserte oppgåver, men som vel å arbeide desentralt.

I eit slikt kontorfellesskap er det også naturleg at det er utstyr for overføring av lyd og bliete slik at innbygarane kan ha møte med personale som sit andre stader i kommunen. Eit døme på dette kan vere at ein innbyggjar med ei byggesak kan ha møte om byggesaka per videokonferanse med sakshandsamaren. På denne måten kan servicetorget vere eit kontaktpunkt for innbygarane der dei kan få hjelp med dei fleste spørsmål.

I tillegg bør det i servicetorget også vere tilsett ein «samfunnskontakt» som har det som ein del av stillinga si å vere eit bindeledd mellom kommunedelutval og kommunen sentralt.

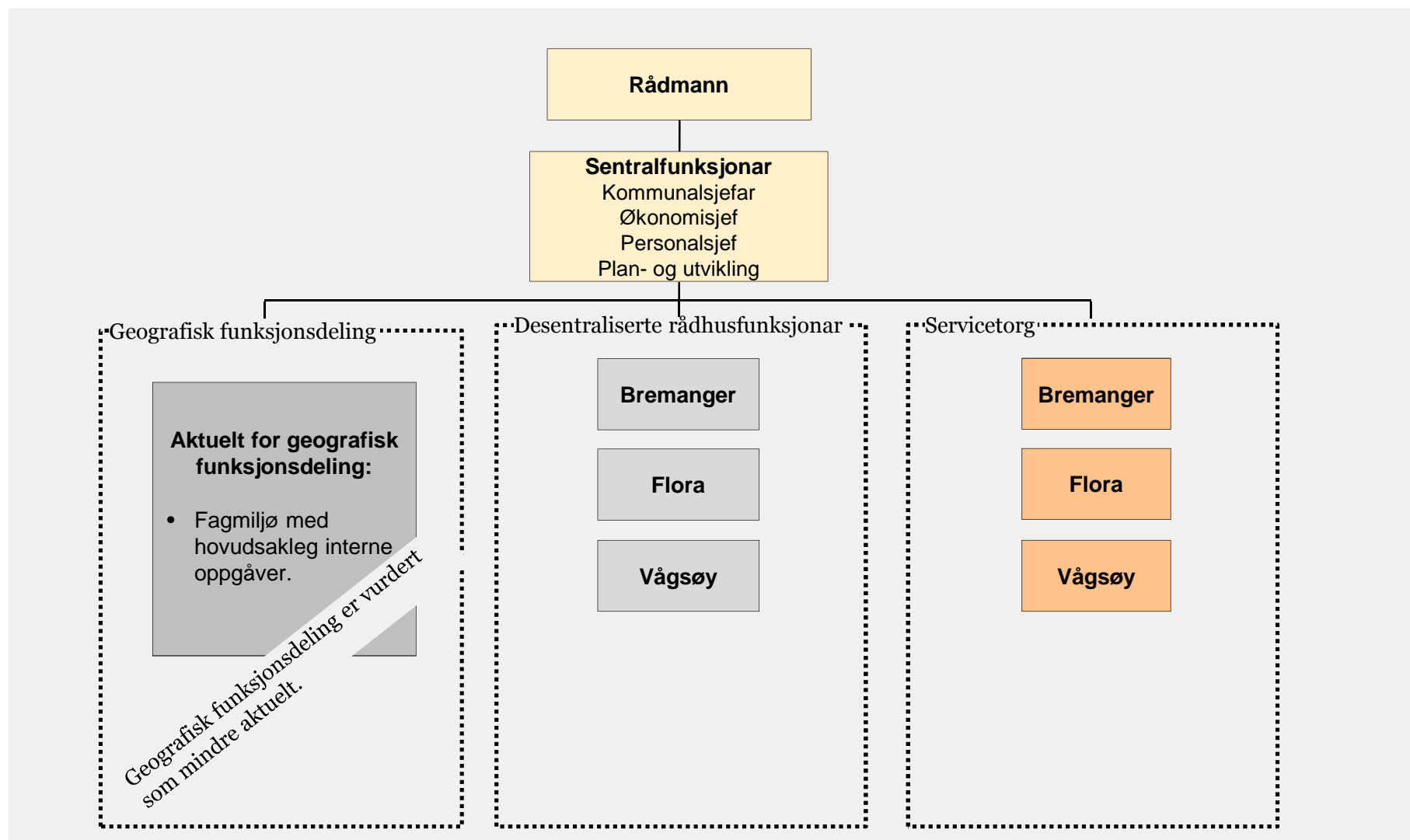
Også frivillige lag og organisasjonar og andre aktørar har i dag utstrakt kontakt med kommunane om ulike utviklingstiltak i sine lokalmiljø. Med ein storkommune kan avstanden mellom kommunen og desse lokale aktørane bli opplevd som større enn tidlegare. Den som er tilsett som «samfunns-kontakt» bør også ha som oppgåve å vere eit kontaktpunkt for frivillige lag og organisasjonar og andre interessentar i lokalsamfunna.

Oppsummering – administrativ organisering

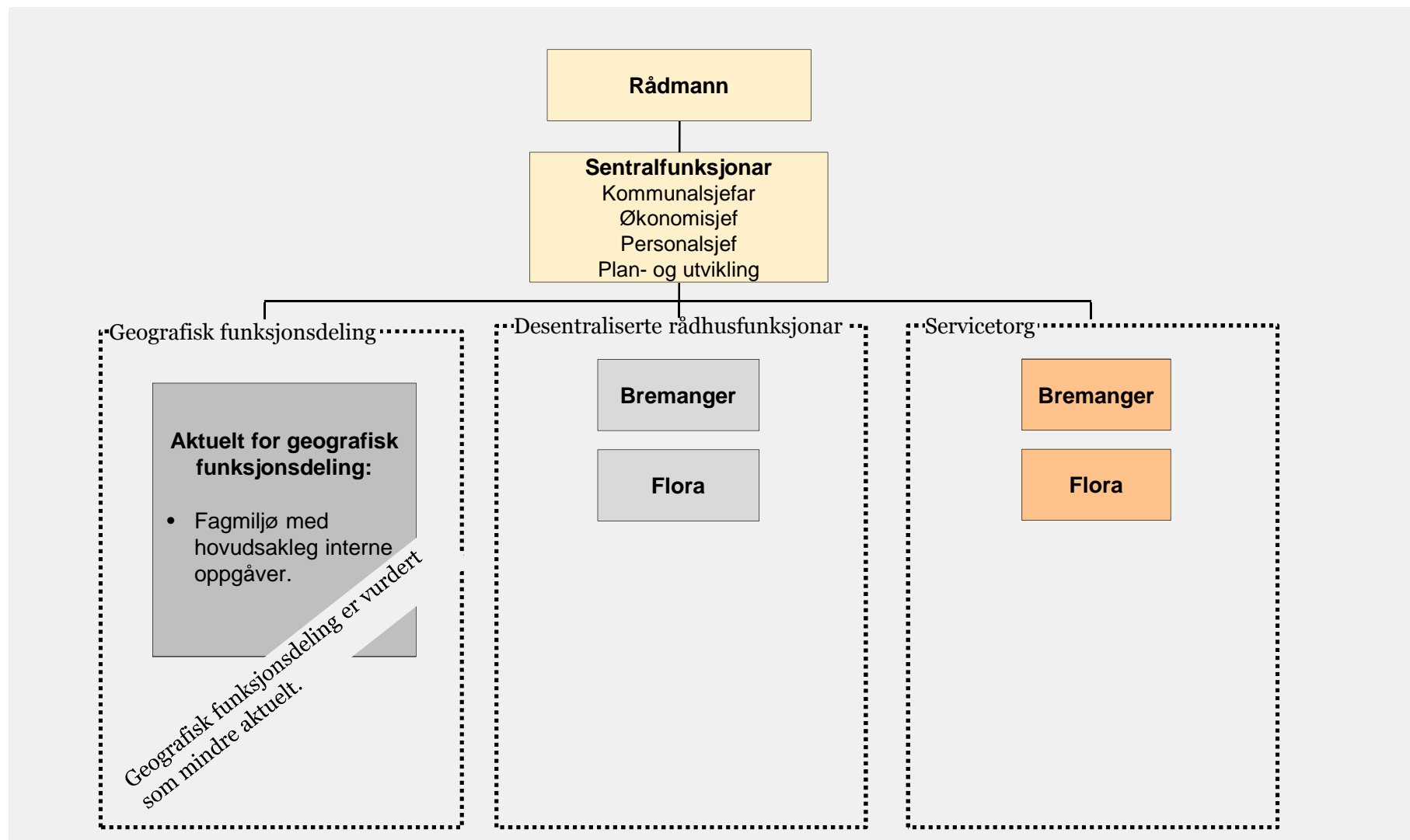
	Flora, Bremanger og Vågsøy	Flora og Bremanger
Geografisk funksjonsdeling	Mindre aktuelt	Mindre aktuelt
Kva funksjonar kan ha geografisk funksjonsdeling	Om ein vel å gå for dette er det viktig å avgrense dette til fagmiljø med hovudsakleg interne oppgåver. Døme kan vere IT driftsmiljø, revisjon, rekneskap og løn m.m.	Om ein vel å gå for dette er det viktig å avgrense dette til fagmiljø med hovudsakleg interne oppgåver. Døme kan vere IT driftsmiljø, revisjon, rekneskap og løn m.m.
Desentraliserte rådhusoppgåver	Ja	Ja
Servicetorg	Ja	Ja

Dei vala ein ny kommune gjer med omsyn til organisering vil også påverke kostnadsnivået i ein ny kommune. I delrapport 3 peiker vi på at ein ny kommune vil få stordriftsfordeler på administrasjon som vil medføre innsparingar. Vilkåret for dette er at den nye kommunen tek omsyn til kostnader når ein skal avgjere framtidig organisering.

Illustrasjon – administrativ organisering Flora, Bremanger og Vågsøy



Illustrasjon – administrativ organisering Flora og Bremanger



Kapittel 6

Tenesteproduksjon og tenestestruktur

Vurderingar av tenesteproduksjon og tenestestruktur

Innleiing:

I dette avsnittet vil det bli vurdert

1. Kva tenester blir ikkje endra som følge ved ei eventuell kommunesamanslåing
2. Kva tenester er det naturleg å endre ved ei eventuell kommunesamanslåing.
3. Nye oppgåver overført frå andre forvaltningsnivå

Vurdering:

Prosjekt- og arbeidsgruppa blei utfordra på kva tenester det var naturleg å ikkje endre og kva tenester som kan bli endra som følge av ei eventuell kommunesamanslåing.

Prosjekt- og arbeidsgruppa var langt på veg samde i at dei fleste tenestetilboda til kommunane ikkje bør endrast. Dette gjeld spesielt dei største tenestefelta. Sjeldne tenester med høg fagleg spesialisering vil det derimot vere naturleg å samle i større miljø.

Opplistinga under viser døme på tenester som ikkje bør endrast som følge av reforma og kva tenester som kan endrast:

Ikkje endre	Vurdere å endre
Skule	PPT, barnevern
Barnehagar	Integrering (flykting, asyl, arbeidsinnvandring)
Helse og omsorg	Rusbehandling
Legekontor	Oppmåling og byggesak
Kulturtilbod	Næring, landbruk og hamn
	Reguleringsplanarbeid

PwC er samde i vurderingane til prosjekt- og arbeidsgruppa. Dei fleste tenestene vil vere uendra som følge av ei eventuell kommunesamanslåing.

Der det er aktuelt å endre tenestene vil det bli gjort for å styrke fagmiljøa og dermed kunne yte betre tenester. Ein del av kriteria til ekspertutvalet kan vere ei rettesnor for kva tenester dette gjeld. Der ein kan bli betre med omsyn til kapasitet, relevant kompetanse, tilstrekkeleg distanse og effektiv tenesteproduksjon bør ein vurdere å samle tenestene i større miljø. Mange av tenestene er av ein slik karakter at dei skal ytast ute hjå brukarane, men det kan vere naturleg å samle dei under ei felles leing i eit miljø. Døme på dette kan vere PPT der dei tilsette vil vere mykje ute i skulemiljøa og brannvern som må ha beredskap og mannskap ute i ulike delar av kommunen.

Det er vår vurdering at det ikkje er nokon skilnad i behovet for å endre tenestestrukturen med dei ulike alternativa for kommunesamanslåing.

Dei seinare åra har kommunane etablert stadig nye interkommunale samarbeid. Dette vil vi gå gjennom i neste kapittel. Dei interkommunale samarbeida viser det store behovet det har vore for å samarbeide om meir spesialisert tenesteyting.

Nye oppgaver overført frå andre forvaltningsnivå

Regjeringa la 20. mars fram Meld. St. 14 (2014- 2015) - «Kommunereformen – nye oppgaver til større kommuner». Regjeringa legg her opp til ei vidareføring av prinsippet om «generalistkommunen» - altså at alle kommunar i utgangspunktet skal ha same oppgaver, uavhengig av storleik.

Dei største byane skal etter ei særskilt vurdering i tillegg kunne ta over ansvaret for vidaregåande skule, skuleskyss og kollektivtransport. Dei aktuelle samanslåingsalternativa på kysten er truleg for små til å kunne ta over desse oppgåvene. Regjeringa har varsla at alle oppgaver som vert overført til kommunane skal fullfinansierast frå Staten.

Regjeringas «oppgåvemelding» gjer at kommunane får overført nye oppgaver. Dette gjelder oppgaver innan:

Velferd:

- Tannhelse
- Rehabilitering
- Basishjelpemidlar
- Forsøk DPS
- Barnevern
- Familievern
- Bustadtilskot
- Varig tilrettelagt arbeid
- Arbeids- og utdanningsreiser
- Finansiering pasienttransport

Lokal utvikling:

- Tilskot frivilligsentralar
- Forenkling av utmarksforvaltning
- Lokal nærings- og samfunnsutvikling
- Motorferdsel
- Større handlingsrom, plan- og byggesaker
- Tilskot nærings- og miljøtiltak i skogbruk
- Tilskot beite, jordbruk, verdsarv
- Konesjonshandsaming småkraftverk
- Enkeltutsløppstillatingar, forureiningslov
- Naturforvaltning

Andre oppgaver:

- Vigselsrett for borgarlege vigslar
- Notarialforretningar
- Godkjenning symjeanlegg
- Sivile politioppgåver

Kapittel 7

Konsekvensar for interkommunalt samarbeid

Innleiing

Innleiing:

I dette avsnittet vil det bli vurdert

1. Kva interkommunale samarbeid er naturleg å vidareføre
2. Kva samarbeid er naturleg å avslutte

Dei neste sidene viser ei opplisting over dei interkommunale samarbeida i regionen. Interkommunale samarbeid er på mange måtar eit alternativ til kommunesamanslåing. Vi har derfor også med ei vurdering av korleis dei interkommunale samarbeida har fungert.

Vurdering:

Prosjekt- og arbeidsgruppa har blitt utfordra på å vurdere positive og negative sider med interkommunalt samarbeid:

Positive sider	Negative sider
Får løyst smale oppgåver på ein effektiv måte	Krevjande i forhold til tidsbruk
	Krevjande å etablere
	Avgjerder blir teke på ikkje politisk nivå
	Mindre kostnadskontroll

Dei seinare åra har det kome til stadig nye interkommunale samarbeid. Årsaka til dette er at med dagens kommunestruktur har interkommunalt samarbeid gitt meir rasjonell drift og betre tenester.

Omfanget av interkommunalt samarbeid viser også at det er behov for å vurdere kommunestrukturen. Dei interkommunale samarbeida legg beslag på mykje tid hjå både politisk og administrativ leiing og ordningane medfører at det vert mindre politisk styring i kommunane.

Vurdering av dei ulike interkommunale samarbeidsordningane

På dei neste sidene har ein vist samarbeidsordningane i regionen. Vi har laga ein oversikt for kvar kommune:

Vi har i same oppstillinga ei vurdering av kva samarbeid det er naturleg å halde fram med og kva samarbeid som det er naturleg å avslutte.

I desse vurderingane har vi lagt til grunn følgjande hovudprinsipp:

1. Ein kan avvikle samarbeidet, når:
 - samarbeidet berre er mellom kommunane som er med i vurdering av ny kommune. Dette blir reine kommunale oppgåver i ein ny kommune
2. Ein må vurdere å halde fram samarbeidet, når:
 - samarbeid som ikkje kan avsluttast utan konsekvensar for andre kommunar, dvs samarbeid som strekker seg utover kommunegrensene i den nye kommunen
 - for desse samarbeida er det naturleg å vurdere om samarbeida skal halde fram eller om den nye kommunen har fått ein slik storleik at det er meir naturleg at ein løyser oppgåvene sjølv i kommunen. Denne vurderinga har ikkje vi gjort i denne rapporten, då ein må gjere nærare vurderingar før ein kan konkludere på dette.

Nokre samarbeid er organisert som IKS eller aksjeselskap. Vi kan på dei neste sidene ha konkludert med at desse samarbeida er naturleg å avvikle. Det må likevel vurderast om tenesteytinga skal tilbakeførast til kommunen eller vidareførast i regi av kommunale selskap eller aksjeselskap. Følgande føringar vil her vere sentrale:

- Dersom desse selskapa tek seg av rein kommunal tenesteyting bør ein vurdere å avvikle selskapet og føre det attende til kommunen.
- Dersom selskapa også driv forretningsmessig tenesteyting eller har andre aktørar enn kommunane på eigarsida, bør selskapsorganiseringa halde fram (t.d. SUM)

Interkommunale samarbeid Bremanger kommune

Samarbeid	Samarbeider om	Organisering	Flora	Bremanger	Vågsøy	Andre kommunar	Vurdering	
							Flora Bremanger Vågsøy	Flora Bremanger
NOMIL	Renovasjon	IKS		X	X	Ja	2	2
Kryss Revisjon	Kommunal revisjon	Interkommunalt samarbeid § 27	X	x		Ja	2	2
Sekom Sekretariat	Sekretariat for kontrollutval	Interkommunalt samarbeid § 27	X	x		Ja	2	2
Nordfjordnett	Driftssenter IKT	Interkommunalt samarbeid § 27		x	X	Ja	2	2
Folkehelseavdeling	Miljøretta helsevern, smitte-vern, samfunnsmedisin	Vertskommune- modell	X	x		Ja	2	2
Alarmsentral	Naudalarmsentraltenester knytt til brann og ulykker og tryggleikstelefonar	IKS	X	x	X	Ja	2	2
Legevaktsentral	Legevaktsentral (telefon) (01.11.15)	IKS	X	x		Ja	2	2
Krisesenter	Krisesenter	Vertskommune-modell, Flora	X	x	X	Ja	2	2
Overgrepsmottak	Overgrepsmottak	Interkommunalt samarbeid § 27	X	x	X	Ja	2	2
Felles innkjøpsteneste SFFI	Off. innkjøp	Vertskommune-modell, FK	X	x		Ja	2	2
Visit Fjordkysten	Destinasjonsselskap	AS	X	x		Ja	2	2
Brannsjef/-førebygging	Brannførebygging	Kjøp av tenester	X	x			2	2

1 = Ein kan avvike det interkommunale samarbeidet 2= Ein må vurdere å halde fram det interkommunale samarbeidet

Kommunereform Flora, Vågsøy og Bremanger kommunar • Utgreiing 2: Politisk og administrativ organisering

PwC

29 januar 2016

50

Interkommunale samarbeid Vågsøy kommune

Samarbeid	Samarbeider om	Organisering	Flora	Bremanger	Vågsøy	Andre kommunar	Vurdering
							Flora Bremanger Vågsøy
Nordfjord Miljøverk	Renovasjon	§27-samarbeid		x	x	Gloppen, Hornindal, Stryn, Eid, Selje	2
Nordfjord IUA	Mot akutt forureining	Interkommunalt utval		x	x	Gloppen, Hornindal, Stryn, Eid, Selje	2
Kommunenett Nordfjord (Nordfjordnett)	IKT-samarbeid	§ 27-samarbeid		x	x	Gloppen Hornindal Stryn, Eid og Selje	2
IKT-strategi	IKT-samarbeid	Vertskommunemod.		x	x	Gloppen Hornindal Stryn, Eid og Selje	2
Alarmsentralen i Sogn og Fjordane	Alarmtelefon	IKS-samarbeid	x	x	x	Alle kommunane i fylket	2
Veterinærvakt	Veterinærvakt	Vertskommunemod.		x	x	Nei?	1
Krisesenter	Krisesenter	Vertskommunemod. § 28a	x	x	x	Heile fylket	2
Overgrepsmottak		§ 27 samarbeid	x	x	x	Heile fylket	2
Ambulant team	Psykiatri 24 timars vakt	Interkommunalt samarbeid med spesialisthelsetenesta		x	x	Gloppen Hornindal, Eid, Selje Stryn Helse Førde	2
Smittevern/miljø-retta helsevern	Smittevern/miljø-retta helsevern	Interkom. Samarbeid	x	x	x	Kommunar i Sunnfjord og Sogn	2
SEKOM-sekretariat	Sekretariat-tenester for kontrollutvala	Vertskom.modell	x	x	x	Kommunane i Nordfjord og Sunnfjord	2

1 = Ein kan avvikle det interkommunale samarbeidet 2= Ein må vurdere å halde fram det interkommunale samarbeidet

Interkommunale samarbeid Flora kommune

Samarbeid	Samarbeider om	Organisering	Flora	Bremanger	Vågsøy	Andre kommunar	Vurdering
							Flora Bremanger Vågsøy
Alarmsentralen i Sogn og Fjordane	Alarmtelefon	IKS-samarbeid	x	x	x	Alle kommunane i fylket	
Veterinærvakt	Veterinærvakt	Vertskommunemod.	x	x	x	Naustdal. Bremanger syd for Svelgen sentrum.	
Krisesenter	Krisesenter	Vertskommunemod. § 28a	x	x	x	Heile fylket	
Overgrepsmottak		§ 27 samarbeid	x	x	x	Heile fylket	
Smittevern/miljø-retta helsevern	Smittevern/miljø-retta helsevern	Interkom. Samarbeid	x	x	x	Kommunar i Sunnfjord og Sogn	
SEKOM-sekretariat	Sekretariat-tenester for kontrollutvala	Vertskommune modell	x	x	x	Kommunane i Nordfjord og Sunnfjord	
Sunnfjord Regionråd	Regionråd		x			Kommunar i Sunnfjord	
Alden hamnesamarbeid – Ytre Sogn og Sunnfjord hamn	Hamn	Interkommunalt samarbeid	x			Kommunar i Sunnfjord og Ytre Sogn	
Kryss revisjon	Revisjon	Interkommunalt samarbeid	X	x		Kommunar i Sunnfjord	
Vassområde Sunnfjord	Forvaltning av vassområde	Vertskommunemodell	x			Kommunar i Sunnfjord og Sogn	
SYS-IKL	Legevaktsamarbeid	IKS	x			Sunnfjord og nokre sognekommunar	
Øyeblikkeleg hjelp	Øyeblikkeleg hjelp døgntilbod	IKS	x	x		Sunnfjord og nokre sognekommunar	
Byggesakstilsyn	Tilsyn	Vertskommunemodell	x			Kommunar i Sunnfjord	
Felles innkjøpsteneste SFFI	Innkjøp	Vertskommunemodell	x	x	x	Fleste kommunar i fylke	
Sunnlab a/s	Laboratorie vassprøvar	AS	x			Kommunar i Sunnfjord og Sogn	

Kommunereform Flora, vågsøy og Bremanger kommunar • Utgreiing 2: Politisk og administrativ organisering
PwC

29 januar 2016

52

Oppsummering – interkommunalt samarbeid

- Kommunane deltek i mange interkommunale samarbeid. I dei aller fleste samarbeida deltek det også andre kommunar enn dei tre kommunane som er med i utgreiinga. Vågsøy og Bremanger kommune har historisk hatt mest samarbeid mot andre Nordfjord kommunar, medan Flora kommune har vore meir retta mot samarbeid i Sunnfjord.
- Dette vil gjere det relativt krevjande å avvike mange samarbeid. Om kommunane slår seg saman bør ein likevel vurdere om det er samarbeid som bør avsluttast fordi kommunen har fått ein storleik som gjer at ein kan ivareta oppgåvene sjølv. Dette kan effektivisere leing og administrasjon og flytte meir kontroll og styring over til politisk nivå. Organisering i interkommunale selskap kan bidra til redusert politisk kontroll.



Kjelde: Vertskommunemodellen i kommuneloven § 28 a flg – veileder, Kommunal- og regionaldepartementet

- Det er og registrert samarbeid mellom kommunane innan ulike område utan at dette er formelt organisert. Eksempel på dette kan vere faglege nettverk. Dette er ikkje med i kartlegginga på føregåande sider.
- Interkommunalt samarbeid vil også bli eit tema i arbeidet med intensjonsavtalene. Oversiktane i dette kapittelet er såleis også eit grunnlag for å kunne utarbeide intensjonsavtaler.

Kommunane deltek i mange interkommunale samarbeid. Det er likevel få samarbeid der berre desse tre kystkommunane samarbeider. Det gjer det vanskelegare å avvike interkommunale samarbeid ved ei kommunesamanslåing. Ved ei kommunesamanslåing vil det vere naturleg å løyse fleire oppgåver i eigen kommune.

Kapittel 8

Kommunesenter



Kommunesenter

Innleiing:

I dette avsnittet vil det bli vurdert

1. Kva funksjonar bør ligge i rådhuset
2. Kva er naturleg kommunesenter for dei ulike alternativa

Vurdering:

Rådhusfunksjonar:

Prosjekt- og arbeidsgruppa har blitt utfordra på å vurdere kva funksjonar som bør ligge i rådhuset. Oversikten under viser det ein prosjektgruppa er samde om som eit minimumsnivå på rådhusfunksjonar:

Rådhusfunksjonar
Rådmann
Kommunalsjefar
Økonomisjef og personalsjef

I tillegg meinte nokre av deltakarane i prosjekt- og arbeidsgruppa at ordførar, politisk sekretariat og plan- og utvikling burde vere rådhusfunksjonar.

PwC vurderer at det er naturleg at rådmannen samlar dei viktigaste strategiske funksjonane på rådhuset. PwC er derfor samd med prosjekt- og arbeidsgruppa om minimumsnivået på rådhusfunksjonar. Vi er vidare av den oppfatning at det er naturleg at plan- og utvikling er rådhusfunksjonar.

Kommunesenter

Prosjekt- og arbeidsgruppa vart ikkje samde om kva ein bør tilråde som framtidig kommunesenter. I diskusjonen kom det fram følgjande moment:

- Føremålet med ei samanslåing må vere å skape styrke tyngde på kysten. Bør velje kommunesenter som bygger opp under dette.
- Florø er den største byen og har dei beste kommunikasjonane. Dette er ein styrke for Flora som kommunesenter.
- Svelgen ligg sentralt i midten av kommunen. Arbeidsplassane som kommunesenteret medfører vil også vere viktigare for Bremanger kommune enn dei andre kommunane. Dette talar for Svelgen som kommunesenter.
- Kvar det er enklast å rekruttere til, er viktige moment ved val av kommunesenter.

Vi finn det ikkje rett å konkludere på kommunesenter då dette eventuelt vert eit spørsmål når ein skal forhandle om intensjonsavtale. I diskusjonen i prosjekt- og arbeidsgruppa vart det også understreka at den digitale verden kan gjere val av kommunesenter mindre viktig. Det vart også understreka at tilhøva mellom kommunane er slik at ein truleg må dele på funksjonar for at ein skal kunne få til ei kommunesamanslåing på kysten av Sogn og Fjordane.

Referanseliste

- Skjetne og Lindtvedt (2014):** "Kommunestørrelser og lokaldemokrati". KS - <http://www.ks.no/PageFiles/63047/Kommunest%C3%B8rrelse%20og%20lokaldemokrati%20ny.pdf?epslanguage=no>
- Dyrkorn m.fl. (2015):** "Arbeidsgiverpolitikk i kommunesammenslåinger. Kunnskapsbaserte innspill til gode prosesser" - KS, FoU (Deloitte). <http://www.ks.no/PageFiles/67558/Sluttrapport%20Arbeidsgiverpolitikk%20i%20kommunesammensl%C3%A5inger.pdf?epslanguage=no>
- Kommunal og moderniseringsdepartementet (2015):** Meld. St. 14 (2014-2015) Kommunererformen - nye oppgaver til større kommuner - <https://www.regjeringen.no/contentassets/01f2b178d685405e925d60ebbb9b1bdc/no/pdfs/stm20142015001400odddpdfs.pdf>
- Distriktssenteret (2014):** "Nærdemokrati - kunnskap og erfaringer fra arbeidsverksted på Værnes 23. oktober 2014" - <http://distriktssenteret.no/wp-content/uploads/2015/01/Nardemokrati-Kunnskap-og-erfaringer-fra-arbeidsverkstedet.pdf>
- Hansen, Klausen og Winswold (2013):** "Erfaringer med nærdemokratiske ordninger i Norden", NIBR-rapport 2013:4, - <http://www.nibr.no/filer/2013-4.pdf>
- Blåka, Tjerbo og Zeiner (2012):** "Kommunal organisering 2012". NIBR-rapport 2012:21.- <http://www.nibr.no/filer/2012-21.pdf>
- Brandtzæg m.fl. (2009):** "Frivillige kommunesammenslutninger 2005-2008, erfaringer og effekter fra Bodø, Aure, Vindafjord og Kristiansund", Telemarksforskning - https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/krd/vedlegg/komm/rapporter/2010/kommunestruktur_telemarksforskning.pdf
- Vabo m.fl (2014):** "Kriterier for god kommunestruktur - delrapport fra ekspertutvalg", Kommunal og moderniseringsdepartementet. - https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kmd/komm/rapporter/kriterier_for_god_kommunestruktur_rettet.pdf
- Christensen m.fl. (2014):** "5K-samarbeidet - Holmestrand, Hof, Re, Andebu, Stokke. Utredning av kommunesammenslåing". 5K. - http://distriktssenteret.no/wp-content/uploads/2014/11/5K-utredning-Holmestrand_3K.pdf
- Baldersheim, Pettersen og Rose (2011):** "Den krevende borger. utfordringer for demokrati og tjenesteyting i kommunene". Universitetet i Oslo og Universitetet i Nordland - https://www.sv.uio.no/isv/forskning/prosjekter/krevende-borger/Den%20krevende%20borger_m_omslag.pdf
- Ringholm (2014):** "Nærdemokratiske ordninger i lys av kommunesammenslåinger". Norut.- <http://distriktssenteret.no/wp-content/uploads/2014/10/141023-WS-n%C3%A6rdemokrati-NORUT.pdf>
- Fylkesspegelen:** [http://www.sjf.no/cmssff/cmspublish.nsf/\\$all/0187A57E7FBE0526C12577F3005099ED](http://www.sjf.no/cmssff/cmspublish.nsf/$all/0187A57E7FBE0526C12577F3005099ED)
- www.lovdato.no**
- www.visveg.no / Gule sider kart.**