

Kommunereform Nordmøre – status og veien videre

Prosessnotat til felles formannskapsmøte 31.08.2015

Bakgrunn

Kommunene på Nordmøre ble i juni enige om å samles til felles formannskapsmøte i månedsskiftet august/september for å avklare videre prosess for kommunereformen. Prosessleder ble i den forbindelse bedt om å forberede et grunnlag til formannskapsmøtet, og har gjort det i dialog med kontaktpersonene i kommunene. Dette notatet beskriver status for reformen per august 2015, og gir forslag til hvordan den videre prosessen kan løses.

Status

Så langt har Telemarksforskning presentert to av fire delrapporter i kommune-utredningen de gjennomfører for Nordmøre Regionråd – ORKidé. I tillegg er det gjennomført en innbyggerundersøkelse for åtte av Nordmørskommunene – Smøla, Aure, Halså, Surnadal, Rindal, Tingvoll, Averøy og Kristiansund. De tre andre kommunene har tidligere gjennomført lignende høringer i annen regi.

Innbyggerundersøkelse

Innbyggerundersøkelsen fra juni vil bli presentert mer inngående av Telemarksforskning på felles formannskapsmøte 31. august. Oppsummert viser resultatene få klare alternativer som peker seg ut for fremtidige kommuner:

- 0-alternativet (videreføre dagens kommune) står sterkt mange steder, og tilhørighet til kommune og hjemsted er høy.
- Mange av alternativene for nye kommuner scorer i snitt fra 3,2 til 3,7 på en skala hvor 3,5 er nøytralt – altså fra svakt negativt til svakt positivt, uten en sterk tendens noen vei
- En overvekt av innbyggerne i alle kommuner ønsker mer informasjon om kommunereformen.

Det er mulig å tolke svarene på flere måter. Undersøkelsen er en temperaturmåling ut fra det som er kjent om kommunereformen i dag. En mulig tolkning er at mange trenger å vite mer om hva de ulike alternativene vil bety for dem, og derfor vekter dem ganske nøytralt foreløpig. Ønsket om mer informasjon indikerer det samme. Men i noen tilfeller er det også betydelige forskjeller fra kommune til kommune hvordan ett og samme alternativ vurderes.

Kommuneutredning – delrapport 1 og 2

Delrapport 1 om samfunnsutvikling gir heller ingen sterke indikasjoner på en konklusjon – ingen alternativ scorer over 50 av 80 poeng. Dette skyldes blant annet geografi: Nordmøre er del av flere ulike arbeidsmarkedsregioner som til en viss grad går på tvers av forslagene som utredes. Det er også betydelig reiseavstand til aktuelle kommunesentra i noen av alternativene. Disse faktorene er vektlagt i kriteriene fra det nasjonale Ekspertutvalget, og det får konsekvenser for score på fremtidig samfunnsutvikling.

For delrapport 2 – økonomi – er det klarere forskjeller mellom alternativene, og flere konstellasjoner kommer godt ut her. Samlet sett gir likevel ikke de to første delrapportene noe klart bilde av et fremtidig Nordmøre.

Hvordan få et tilstrekkelig beslutningsgrunnlag

For å komme videre i prosessen er innbyggere og politikere avhengige av at utredningsalternativene blir mer konkrete. Det handler blant annet om hvor kommunesenteret ender,

hvordan tjenestetilbudet vil bli, om en strukturendring vil påvirke hvor arbeidsplasser og vekst kommer, og hva man tenker om lokaldemokrati i en større kommune.

De to siste delrapportene og sluttrapporten fra Telemarksforskning vil si noe om flere av disse forholdene, men ikke i detalj. Forskerne kan vise hva som er mulig, men det er politikerne som må vise hva de konkret er villige til å forplikte seg til. Med andre ord vil kommuneutredningen gi et viktig, men ikke fullstendig beslutningsgrunnlag for fremtidige kommuner. Derfor er det viktig at kommunene som er med i et utrednings-alternativ, begynner å diskutere det konkrete innholdet i en mulig fremtidig kommune.

Nok tid til nødvendig prosess

Flere kommuner har pekt på behovet for nok tid i kommunereformen, og regionrådet diskuterte dette spørsmålet i juni. Kommuner som er klar for det, bør allerede i høst kunne starte med sonderinger for å skille aktuelle fra mindre aktuelle alternativer, og meisle ut en plattform for videre forhandling. Det skjer da parallelt med at de siste faglige rapportene kommer på plass. Tidsplanen nedenfor viser hvordan dette kan gjøres.

I tillegg må man se på hvor mye tid som faktisk er til rådighet fram til innbyggerne skal høres. Noen kommuner har vedtak om å gjennomføre rådgivende folkeavstemning i februar. For de kommunene som trenger noe mer tid til å forhandle, kan innbyggerne i prinsippet høres så sent som i april. Det forutsetter imidlertid at intensjonsavtaler er fremforhandlet i forkant og det politiske håndverket er gjort. Kommunestyrene vil da ha all nødvendig informasjon i mai til å gjøre endelig vedtak i løpet av juni.

Forslag til tidsplan følger opp regionrådets junimøte, og består av prosessvedtak og fire påfølgende faser:

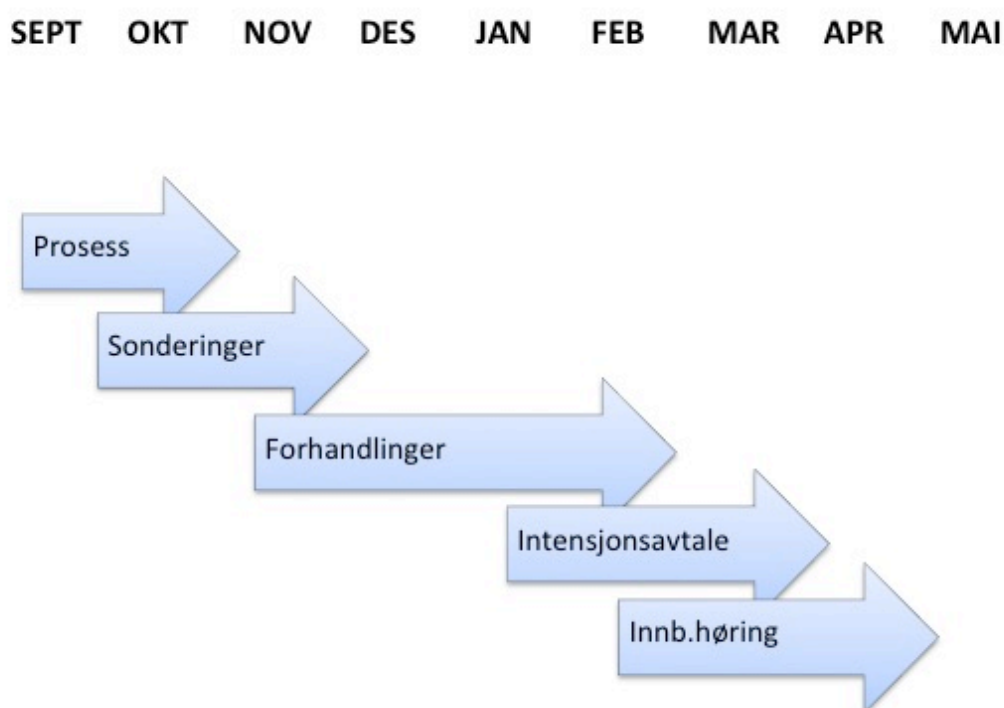
- **Prosessvedtak:** Felles tidsplan og prosessmal bør bekreftes av kommunene gjennom kommunestyrevedtak tidlig i høst. Dette gjøres ideelt sett i avtroppende kommunestyre for å sikre nødvendig fremdrift, slik at nye kommunestyrer unngår å bruke tid på å avklare spilleregler for den videre prosessen.
- **Sonderingsfase:** Kommunene som ser det realistisk å gå i samtaler om en ny kommune, bør tidlig avklare hva som er realistiske/mindre realistiske alternativ. Dette er en viktig øvelse for å gjøre det enklere for innbyggerne å orientere seg i den videre prosessen. Blant annet bør man begynne diskusjonen om plassering av tjenester i en ny kommune. Når sluttrapporten fra Telemarksforskning er klar (ca. 5. november) bør kommunene ha nok beslutningsinformasjon til å bekrefte gjennom kommunestyrevedtak hvilke alternativer de ønsker å utrede nærmere. Det bør skje innen utgangen av november.
- **Forhandlingsfase:** Kommunene bør senest i februar avklare hvilket (ett) alternativ som er det mest realistiske for konkrete forhandlinger om en intensjonsavtale. Dette bekreftes gjennom kommunestyrevedtak.
- **Intensjonsavtale:** En eventuell intensjonsavtale bør være klar i løpet av mars, og gir grunnlaget for en innbyggerhøring/rådgivende folkeavstemning. Nedenfor er vist aktuelle punkt å ha med i en slik avtale.
- **Innbyggerhøring:** Bør gjennomføres senest innen utgangen av april, basert på avklarte alternativer. Høringen kan foregå som innbyggerundersøkelse, rådgivende folkeavstemning eller på annen måte.

Generelt vil det være mer krevende å operere med flere alternativer i en folkeavstemning enn i annen type høring. Dersom kommunen ønsker en rådgivende folkeavstemning, er det ideelle at man er kommet så langt at man står igjen med ett forslag til ny kommune og setter dette opp mot 0-alternativet. Valg av metode kan dermed også påvirke hvor tidlig en slik høring bør skje.

Det vil også være en fordel at evt. folkeavstemninger gjennomføres på samme dato i kommunene som inngår i et alternativ.

Basert på råd fra innbyggerne og intensjonsavtalen må så kommunene gjøre sine vedtak innen 1. juli. Som figuren nedenfor viser har kommunene noe fleksibilitet på hvor tidlig de gjennomfører prosessvedtak og påfølgende faser. Kommuner som går inn i samtaler om et alternativ bør samkjøre seg mest mulig. Siste frist for å avslutte hver fase er lik for alle i den viste tidsplanen.

Figur 1: Tidslinje for de ulike fasene



Spesifikt om 0-alternativet

Det er ikke gitt at alle kommuner er klare for å gå inn i sonderinger/forhandlinger om en ny kommune. Samtidig er det viktig at alternativet til å opprettholde egen kommune er tilstrekkelig utredet. En eventuell avklaring om å gå for 0-alternativet kan komme på alle punkt i prosessen som er skissert ovenfor. Det er likevel viktig at kommunene følger den samme malen, fordi det er en viktig del av prosessen at det er oversiktlig for kommuner, politikere og innbyggere hvor naboene står og hvor langt de er kommet.

Felles reformaktiviteter på Nordmøre

Regionrådet kan bidra til felles fremdrift, bistå med å hente frem ekstra grunnlag (se vedlegg) og sørge for nødvendig informasjonsflyt på tvers, slik at alle kommunene har oversikt over det strategiske landskapet underveis. Den mer detaljerte tidsplanen nedenfor viser hvordan innsamling av data og kommunale og felles prosesser kan henge sammen.

Tabell 1: Detaljert tidsplan – datainnsamling og felles/kommunale aktiviteter

MND	Datagrunnlag	Regionnivå	Kommunenivå
AUG	To delrapporter og innbyggerundersøkelse presentert	Felles formannsk.møte 31.08: - Presentasjon av kjente grunnlag - Statusbilde kommunene - Avklare prosess/tidsplan	
SEPT	Delrapport 3 om tjenester klar ca. 15.09.		K-styrevedtak: - bekrefte prosessplan - Oppnevne forhandlingsutvalg
OKT	Delrapport 4 om lokaldemokrati klar ca. 15.10.	Temamøte: Presentasjon av delrapport 3 og 4	- Sonderingsfase starter*
NOV	Sluttrapport kommuneutredning m/anbefalinger klar ca. 05.11.	Felles kommunestyremøte i ORKidé 05.11.: - fremlegg sluttrapport - statusbilde mellom kommunene	Kommunestyrevedtak om hvilke alternativ som er realistiske å forhandle om. Forhandlingsfase starter.*
DES	Ved behov utrede andre spørsmål	Prosessleder kan bistå med å legge opp forhandlinger	Forhandlingsfase
JAN	Forts.	Forts.	Forhandlingsfase
FEB		Felles formannskapsmøte - status fra kommunene - evt. presentere ytterligere grunnlag	K-styrevedtak: - Valg av ønsket alt. - Forhandlinger om intensjonsavt. starter*
MAR			Frist forhandlinger
APR			Frist innbyggerhøringer
MAI			Forberedelse saksgr.lag
JUN			Frist K-vedtak 01.07

*Gjelder kommuner som ser det som realistisk å forhandle om en ny kommune

Felles prosessverktøy

Forhandlingsutvalg

Det er en fordel dersom kommunene som ønsker samtaler, møtes med lik representasjon i tidlige sonderinger og evt. senere forhandlinger. Det kan ivaretas gjennom at kommunestyrene oppnevner samme type forhandlingsutvalg. For å sikre nødvendig prosess tid bør utvalget oppnevnes av avtroppende kommunestyre, ut fra rolle og ikke person. Forslag til sammensetning, basert på tilsvarende utvalg andre steder:

- Ordfører
- Varaordfører
- Leder for opposisjonen
- Rådmann
- Hovedtillitsvalgt

Intensjonsavtale

Forslag til punkter som kan/bør være med i en intensjonsavtale. For flere av punktene vil det først og fremst være aktuelt å ha med grep og endringer som skiller seg fra dagens drift. For punktene som ikke lar seg avklare i selve avtalen kan man beskrive når/hvordan man tenker å avklare dem i en ny kommune.

- Plattform for samarbeidet – hvilke verdier møter vi hverandre med?
- Hovedmål og delmål ved sammenslåingen – hva ønsker man å oppnå? Eks: Mål for kvalitet, effektivisering eller områder man vil styrke i ny kommune
- Kommunnavn og kommunevåpen
- Organisering: Kommunesenter – organisasjonsprinsipp - funksjonsdeling
- Geografisk plassering av tjenester i kommunen – eks. skolestruktur, barnehage, sykehjem, servicekontor, legekantor
- Ambisjoner i evt. regional arbeidsdeling/nye oppgaver
- Kommuneøkonomi: Avklare håndtering av formue, gjeld, eiendomsskatt
- Hvordan følges kommunalt ansatte opp (overtallighet)?
- Tidsplan: Dato for innbyggerhøring/kommunestyrevedtak/ny kommune

Ytterligere grunnlag

Vedlegg til tidsplanen viser hvordan regionrådet kan bistå med andre datagrunnlag/prosessverktøy i tillegg til rapportene fra Telemarksforskning.

Roland Mauseth
Prosessleder kommunereform Nordmøre

1 vedlegg: "Andre spørsmål som kan utredes i reformprosessen"