SAMLA SAKSFRAMSTILLING
Tysnes kommune

Arkivsak : 14/364 -
Arkivkode: 010

Sakshandsamar: Steinar Dalland

Handsamingar:

Utvalsaknr.	Utval	Møtedato
PS 38/14	FORMANNSKAPET	04.06.2014
PS 21/14	KOMMUNESTYRET	17.06.2014

KOMMUNEREFORM I SUNNHORDLAND

Vedlegg:
1. **Notat – Felles formannskapsmøte i Sunnhordland, fredag 7. mars 2014**
2. **Delrapport frå ekspertuval «Kriterier for god kommunestruktur» mars 2014 . kap. 8**

SAKSUTGREIING:

Bakgrunn;
Det har vore eit stort fokus på behov for strukturelle reformar i kommunesektoren sidan regjering i Sundvollen – erklæring uttrykte fylgjande:

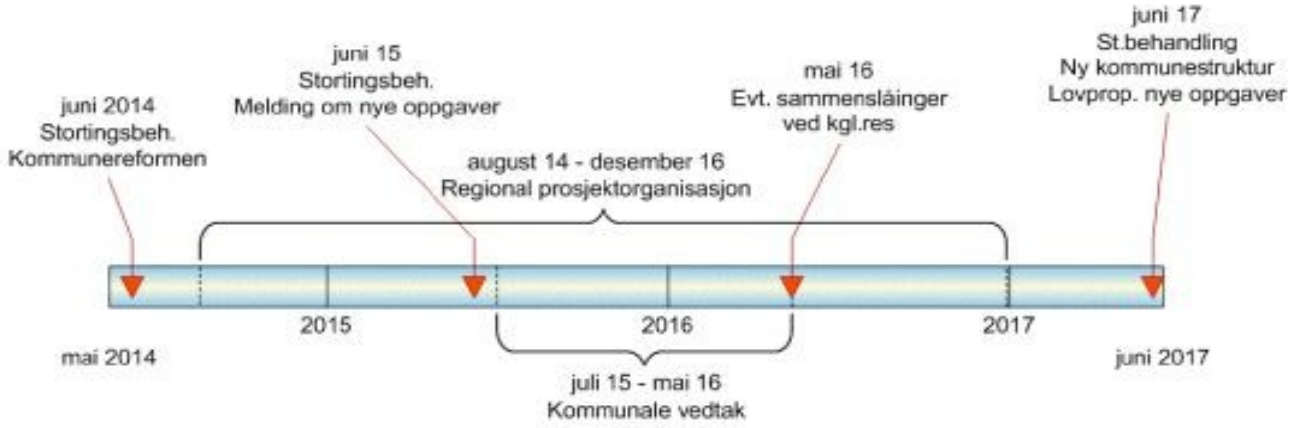
> *"Regjeringen vil gjennomføre en kommunereform, hvor det sørges for at nødvendige vedtak blir fattet i perioden, jamf samarbeidsavtalen (Venstre og KrF). Regjeringen vil ha gjennomgang av oppgavene til fylkeskommunene, fylkesmennene og staten med sikte på å gi mer makt og myndighet til mer robuste kommuner."*

Denne ambisjonen har regjeringa sett seg under målet om "å fornya, forenkla og forbetra offentleg sektor".

Temaet om kommunestruktur har naturleg vore eit viktig tema også for Samarbeidsrådet for Sunnhordland og kommunane i regionen. Dette gav mellom anna grunnlag for eit historisk felles formannskapsmøte 7. mars d.å. Etter det felles formannskapsmøte har det vorte litt justeringar i høve den opphavlege tanken om organisering av prosjektet, rådmennene i regionen fekk ansvar for å utarbeida eit felles saksframlegg, dette vart handsama i Samarbeidsrådet sitt møte 23. mai og vart etter handsaming her sendt over til kommunane for handsaming.

Status – overordna styringssignal

I kommuneproposisjonen som vart lagt fram i mai går regjeringa nærare inn på spørsmålet om kvifor det er behov for ei reform, måla for reforma og det vert lagt ein plan for gjennomføring av reforma, jf. nedanståande figur:



Det vert lagt opp til at regionale prosessar startar opp hausten 2014 og vert avslutta seint i 2016. Det er allereie no kommunar som drøftar samanslåing. Regjeringa stimulerer til at kommunar som tidleg i prosessen gjer vedtak om samanslåing skal sleppa å oppleva at prosessen vert sett på vent. Med bakgrunn i dette er det lagt opp til to ulike løp i prosessen:

1. Kommunar som vedtek samanslåing seinast hausten 2015 (ekspress løp)

   Kongen i statsråd har mynde til å vedta samanslåingar der kommunane er samde. For kommunar som gjer vedtak i kommunestyre i løpet av hausten 2015, vil departementet leggja til rette for at samanslåings skal kunne vedtakast på nasjonalt nivå i løpet av våret 2016.

2. Kommunar som vedtek samanslåing innan sumaren 2016 (normal løp)

   I reforma vert det lagt opp til at kommunane gjer vedtak innan sumaren 2016. Regjeringa ser då føre seg å fremja ein nasjonal proposisjon til Stortinget om ny kommunestruktur våren 2017. Ny struktur vil då kunna tre i kraft frå 1 januar 2020, etter søknad frå kommunane kan dette framskundast til 1. januar 2019.

Ut frå status i arbeidet vil ei eventuell samanslåing i Sunnhordland følgja normalløpet.

Frå regjeringa si side har det ved mange høve vorte understreka at det er særs viktig med lokal forankring for at ein skal lukkast med reforma, i tillegg vert det understreka at reforma skal vera basert på kunnskap og fakta. Som ei yting til den faktabaserte arbeidsprosessen sette kommunal- og moderniseringsminister, Jan Tore Sanner, 3. januar d.å. ned eit ekspertutval. Utvalet skal verka til å fremja ein kunnskapsbasert detbatt og på eit fagleg grunnlag arbeida ut framlegg til kriterium for ei god kommuneinndeling. Ifølge ministeren vil innspel frå dette utvalet få stor innverknad på regjeringa sitt vidare arbeid, og skal vera til nytte i lokale diskusjonar.

31. mars la ekspertutvalet fram sin delrapport ”Kriterier for god kommunestruktur”. (Utvalet sine tilrådingar er lagt ved som vedlegg 2). I sitt arbeid har utvalet sett på kva kriterium som må vera på plass for at kommunane skal løysa kvar av dei rollane kommunane skal ta seg av; tenesteyting, mynde, samfunnsutvikling og demokrati.

Kriterium for kommunane;

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

På bakgrunn av gjennomgongen av desse kriteria rår utvalet til at;

1. For å sikra god oppgåveløysing bør kommunane i utgangspunktet ha minst 15 000 -20 000 innbyggjarar.
2. Kommunestrukturen bør i større grad nærma seg funksjonelle samfunnsutviklingsområder.
3. Staten bør redusera detaljstyringa og ordningar for politisk deltaking bør vidareutviklast for å sikra gode og slagkraftige demokratiske arenaer.

Innhaldet i ovannemnde rapport har vorte lagt til grunn for ein eigen meldingsdel i kommuneproposisjonen 2015, kalla «Kommunereform». Sluttrapport frå ekspertutvalet skal leggjast fram innan 31.12.14. I denne rapporten skal utvalet gå nærare inn på kriterium som skal liggja til grunn for at kommunane skal kunne få nye oppgåver og meir sjølvstyre.

Aktuelle kriterium kan t.d. vera knytt til økonomi, bu- og arbeidsmarknadsregionar og andre føresetnader for god oppgåveløysing, som kapasitet, effektivitet, kompetanse og storleik på fagmiljø.Utvalet skal også vurdera geografiske og lokale tilhøve, som avstandar, busetjing og kultur.

3. februar 2014 oppnemnde kommunal- og moderniseringsministeren ei referansegruppe for ekspertutvalet. Referansegruppa skal gje innspel til ekspertutvalet, som m.a. kan vera å formidla synspunkt på om forslag til kriterium vert opplevd som relevante og om dei kan brukast av kommunar i sitt arbeid med kommunereforma. Gruppa er sett saman av ordførarar frå alle parti og med representasjon frå alle delar av landet.

<u>Status – arbeid i regionen</u>
I løpet av 2013 hadde Samarbeidsrådet for Sunnhordland ved fleire høve kommunestruktur på sakskartet, der det mellom anna har vorte informert om andre regionar og kommunar si tilnærming til temaet.
Prosessen i Samarbeidsrådet for Sunnhordland førte til følgjande vedtak 28.11.2013;

*"*Samarbeidsrådet for Sunnhordland går inn for at det vert gjennomført eit scenarioarbeid med fokus på ein eventuell ny kommunestruktur i Sunnhordland.*

**Det vert sett ned ei arbeidsgruppe med representantar frå Bømlo, Stord og Fitjar, som skal utarbeida eit mandat for det vidare arbeidet.*
**Finansiering av arbeidet kjem opp som ny sak når mandatet for arbeidet er vedteke."*

Kommunane peika ut følgjande medlemmer til arbeidsgruppa;

Ordførar Odd Harald Hovland, Bømlo
Ordførar Wenche Tislevoll, Fitjar
Formannskapsmedlem Harry Herstad, Stord

Arbeidet til denne gruppa enda opp i eit dokument, "Ny kommunestruktur – Demokratireform eller meir sentralstyring. Kritisk gjennomgang av Ekspertutvalget sitt mandat", som blei lagt til grunn for eit felles møte mellom formannskapa i dei 8 kommunane i Sunnhordland 7. mars 2014. I dette møte blei formannskapa einige om å senda følgjande framlegg til mandat til godkjenning i kommunane;

1. Kommunane i Sunnhordland er positive til at det i regi av Samarbeidsrådet vert henta inn kompetanse som kan gjennomføra eit scenario som skal vera vedtaks-grunnlag for val av vidare prosess knytt til kommunestruktur.
2. Arbeidet må ta for seg ulike sider ved ny kommunestruktur slik at det gjev eit grunnlag til å gå vidare med ei utgreiing av ei eller fleire kommunesamanslåingar, eller å fortsetje som sjølvstendige kommunar med auka interkommunalt samarbeid.
3. Det må takast kontakt med kompetansemiljø som kan gjennomføra dette arbeidet.
4. Samarbeidsrådet vil venda seg til fylkesmann, KS og andre instansar for å be om tilskot til å gjennomføra ei slik utgreiing. I tillegg til eigne midlar vil ein be om at kvar kommune skyter inn kr 10.000,- til utgreiinga.

Som eit ledd i det å få organisert arbeidet med å utarbeidd eit felles saksframlegg for dei 8 kommunane i Sunnhordland fatta Samarbeidsrådet for Sunnhordland følgjande vedtak i sitt møte 14. mars 2014;

1. Samarbeidsrådet for Sunnhordland ber rådmennene laga eit felles saksframlegg som går til kommunane for endeleg godkjenning.
2. Administrasjonen vert sekretariat.
3. Saksframlegget vert å leggja fram for politisk handsaming ultimo september.

Felles saksframlegg vart lagt fram for Samarbeidstrådet i møte 23. mai og er lagt til grunn i denne saka.

<u>Drøfting:</u>
Den kommunestruktur me har i dag er i hovudsak eit resultat av Schei-komiteen sitt arbeid, eit arbeid som hadde noko av sin bakgrunn i innføringa av ni-årig skule. Debatten om ny kommunestruktur gjekk føre seg på 50-talet og samanslåingane blei gjennomførte på 60-talet. Etter den tid er mange reformar gjennomførte i kommunane, reformar som;

- nedlegging av spesialskular og integrering av desse elevane i vanleg skule.

- lov om sosial omsorg frå 1964
- sjukeheimsreforma i 1988
- HVPU-reforma i 1991
- Samhandlingsreforma
- eldrereforma

I tillegg har me hatt ei utvikling i retning av eit stadig meir avansert helsevesen, fleire brukarar med behov for ressurskrevjande tenester, særlover og rettar for den einskilde innbyggjar har vokse fram. Det meste av den velferd som vert produsert i dag er det kommunane som står for. Slik Stortinget er sett saman no, er det stor tverrpolitisk semje om at det og i framtida bør vera slik at velferdstenestene i hovudsak vert produsert i kommunane. Sett i lys av denne ambisjonen er det då kanskje ikkje så merkeleg at det i debatten rundt kommunereform er eit hovudfokus på "robuste" kommunar. Argumentasjonen i retning av å få etablert enno meir "robuste" kommunar knytter seg til dei krav til kompetanse og kapasitet som ligg i pågåande reformar.

Mange meiner på generelt grunnlag at oppgåvefordeling mellom forvaltningsnivå og kommunestruktur må sjåast i samanheng. Fordeling av oppgåver og mynde i eit samfunn vert påverka av mange faktorar, som kan vera både situasjonsbestemte og representera meir varige verdiar.

Av dei meir situasjonsbestemte drivarane, gjerne knytt til aktuelle utviklingstrekk og situasjonsoppfatningar, kan nemnast;

- auka spesialisering og kompetansekrav
- store velferdsstatlege reformar
- nedlegging av fylkeskommunen
- lovfesta rettar og rettsleggjering
- økonomiske rammer
- demografiske endringar (endra flyttemønster, "eldrebølgen")

Meir varige prinsipp og verdiar kan vera;

- dei tradisjonelle verdiane i det lokale sjølvstyre
- dei omsyn som legitimerer nasjonal, statleg styring over kommunenivå
- prinsipp som til ein viss grad regulerer balansen mellom verdiane ovanfor (rammestyring, fullfinansieringsprinsippet, nærleiksprinsippet)
- den norske modellen (partssamarbeidet)

Etter rådmannen si vurdering bør ein prosess, også i vår region, starta med ei politisk drøfting av dei drivarane som verkar inn på plassering av oppgåver og mynde i det offentlege Noreg. Er det berekraftig å ha den oppgåvefordelinga ein har i dag eller bør ein fordela oppgåver og mynde på ein annan måte? Med bakgrunn i desse vurderingane vil ein eventuelt sjå behov for å endre talet/storleik på kommunar.

I tillegg til å få fram eit mest mogeleg faktabasert vurderingsgrunnlag for ei avgjerd om endring av kommunestruktur, ligg det og i ein slik framgangsmåte at det vert skapt eit sterkt lokalt

eigarskap til vurderingsgrunnlaget. Dette er hevda, både av regjeringa og av dei med erfaring frå kommunestruktur-utgreiingar, å vera særs viktig i slike prosessar.

I møtet i Samarbeidsrådet for Sunnhordland 14. mars 2014 blei det frå fleire hald og poengtert at det var ønskjeleg med prosjektleiing rekruttert internt frå dei kommunane som deltek i prosjektet. Gjennom eit slikt grep vil ein vera tryggare på at kompetanse tileigna gjennom prosjektet blir verande att i regionen etter at prosjektet er avslutta.

Med bakgrunn i semje i felles møte med formannskapa i samarbeidsrådskommunane 7. mars 2014 vert det rådd til at alle 8 kommunar i Sunnhordland går saman i eit prosjekt for å få utarbeidd eit faktabasert grunnlag, som i neste omgang skal gjera interesserte kommunar i stand til å vedta framtidig kommunestruktur i Sunnhordland.

Prosjektorganisering

Styringsgruppe
- Samarbeidsrådet

Prosjektgruppe
- 1 repr frå kvar kommune

Prosjektleiar
- Internt rekruttert

Referansegrupper
- Ei gruppe for kvar kommune (samansetting og storleik avgjer kommunen)

Mandat

Få utarbeidd eit faktabasert grunnlag, som i neste omgang skal gjera interesserte kommunar i stand til å vedta framtidig kommunestruktur i Sunnhordland.

Tentativ framdriftsplan

2014

Juni	Rekruttering av prosjektleiar	Ansv;Styringsgr.
Sept/okt	Oppstartsmøte for prosjektgruppe	
	Utarbeiding av detaljert framdriftsplan og budsjett	Ansv;Prosjektleiar

2015

Januar	Felles møte styringsgruppe og prosjektgruppe	
Febr – mai	Kommunevise prosessar	Ansv;Prosjektleiar
Juni – sept	Prosjektgruppa utarbeider rapport	Ansv;Prosjektleiar

Budsjett:

Prosjektleiar/prosessleiar	Kr. 230 000
Møter/reiser	Kr. 50 000
Eigeninnsats kommunar *	Kr. 427 000
Administrasjon	Kr. 20 000
Totalt	**Kr. 727 000**

Finansiering:

Fylkesmannen i Hordaland	Kr. 300 000
Eigeninnsats kommunar	Kr. 427 000
Totalt	**Kr. 727 000**

- 6 møter i prosjektgruppa (8 pers x 6 møter x 500,- x 8 kommunar)	Kr. 192 ``
- 1 felles formannskapsmøte (70 pers x 5 t. x 500,-)	Kr. 175 ``
- 3 møter i referansegruppa (5 pers x 3 møter. x 500,- x 8 kommunar)	Kr. 60 ``
SUM	Kr. 427``

I møte 23 mai vart saksframlegget frå rådmennene lagt fram for Samarbeidsrådet og det vart fatta følgjande vedtak:

1. Samarbeidsrådet for Sunnhordland er positiv til saksframlegget med forslag til nytt budsjett.
2. Frist for kommunane er sett til ultimo september
3. Arbeidet med å engasjere prosjektleiar og sende søknad til fylkesmannen om finansiering vert sett i gong umiddelbart.

Vurderingar:
Rådmannen vil rå til at Tysnes kommune deltek i prosjektet "Kommunereform i Sunnhordland" slik det er presentert i saksutgreiinga.

Dersom det skulle vise seg å verta vesentlege endringar i premissa som er lagt til grunn i denne saka skal saka takast opp til ny førehaving. Vesentlege endringar er i første rekkje knytt til talet på deltakande kommunar. I saka her vert dette skildra som eit felles prosjekt mellom dei 8 kommunane som i dag er med i Samarbeidsrådet for Sunnhordland, dersom det vert mindre enn halvedelen av desse som deltek i utgreiinga føreset rådmannen at saka vert teke opp av kommunestyre til ny vurdering. Når det gjeld økonomi i prosjektet er det noko uvisse knytt til Fylkesmannen si finansiering, dersom Fylkesmannen ikkje deltek i prosjektet føreset rådmannen at Tysnes kommune likevel vil delta og at vår del av desse kostnadene i så tilfelle vert dekka gjennom formannskapet sine tilleggsløyvingar.

I saksframlegget er det lagt opp til at det skal opprettast ei prosjektgruppe med ein deltakar frå kvar av kommunane. Dette kjem då i tillegg til den lokale representasjonen gjennom vår deltaking i Samarbeidsrådet. Rådmannen rår til at kommunestyre allereie no utnemner ein representant til prosjektgruppa.

Det er vidare lagt opp til at det skal vera lokale referansegrupper for arbeidet, ei slik referansegruppe vert oppnemnt av den einskilde kommune og har ingen direkte rolle i prosjektet. Det er likevel svært viktig med omsyn til å sikra prosjektet god forankring i den einskilde kommune. Rådmannen rår til at kommunestyre allereie no peiker ut ei slik gruppe. Med omsyn til breidda i engasjementet vil rådmannen rå til at formannskapet går inn i rolla som lokal referansegruppe.

Når Tysnes kommune går inn i dette arbeidet er det viktig at det vert gjeve tilstrekkeleg fokus og oppfølging. Å få kasta ljos over dei effektar ein samanslåing vil ha også for Tysnes sam-

funnet er svært viktig også for å sikra prosessen brei forankring hjå alle innbyggjarane i kommunen vår!

Arbeidet som Tysnes kommune går inn i her er ikkje til hinder for at kommunen også kan delta i parallelle prosessar.

INNSTILLING FRÅ RÅDMANNEN:

1. Tysnes kommune vedtek å delta i prosjektet «Kommunereform i Sunnhordland»
2. Prosjektet vert vedteke med mandat, organisering, framdriftsplan og budsjett som det går fram av saksutgreiinga.

HANDSAMING I FORMANNSKAPET 04.06.2014:

Ordføraren sette fram slikt framlegg til tilegg til innstilling:

«Tore Atle Humlevik vert oppnemnt som prosjektdeltakar frå Tysnes kommune.

Kommunestyre utnemner formannskapet til lokal referansegruppe for prosjektet.»

FRAMLEGG TIL VEDTAK I FORMANNSKAPET 04.06.2014:

1. Tysnes kommune vedtek å delta i prosjektet «Kommunereform i Sunnhordland»
2. Prosjektet vert vedteke med mandat, organisering, framdriftsplan og budsjett som det går fram av saksutgreiinga.

Tore Atle Humlevik vert oppnemnt som prosjektdeltakar frå Tysnes kommune.

Kommunestyre utnemner formannskapet til lokal referansegruppe for prosjektet

VEDTAK I KOMMUNESTYRET 17.06.2014:

1. Tysnes kommune vedtek å delta i prosjektet «Kommunereform i Sunnhordland»
2. Prosjektet vert vedteke med mandat, organisering, framdriftsplan og budsjett som det går fram av saksutgreiinga.

Tore Atle Humlevik vert oppnemnt som prosjektdeltakar frå Tysnes kommune.

Kommunestyret utnemner formannskapet til lokal referansegruppe for prosjektet