

Kommunal- og regionaldepartementet
Postboks 8112 Dep
0032 Oslo

Deres ref 10/1067-2 - ORN

Vår ref 207.03/IMC

Dato 14.09.2010

Akademikernes høringsvar til forslag om lovfesting av samkommunemodellen

Akademikerne viser til tilsendte høringsbrev. Høringen har vært forelagt Akademikernes medlemsforeninger.

Akademikerne er i utgangspunktet positive til utvidet interkommunalt samarbeid på ulike områder som naturlig hører inn under kommunenes ansvarsområder. Faglig, administrativt og politisk samarbeid kan gi både økonomiske og kvalitetsmessige gevinster for kommunene. Dette vil komme både innbyggere og ansatte i kommunen til gode.

For Akademikerne er det viktig at kommunene er organisert slik at de leverer best mulig tjenester til sine innbyggere, samtidig som kommunen skal være en god og attraktiv arbeidsgiver. Kompetanse er en forutsetning for gode tjenester, større enheter vil sikre bredere og mer robuste fagmiljøer. Fra bl.a. Akademikernes medlemsundersøkelser vet vi at gode fagmiljøer er svært viktig for å tiltrekke seg akademisk arbeidskraft.

Akademikernes viktigste innvendinger mot samkommunemodellen går på de demokratiske sidene ved modellen. Vi frykter at modellen vil bidra til å skape uklarhet rundt ansvarsforhold samtidig som den reduserer innbyggenes direkte demokratiske rettigheter.

Det er et åpenbart at mange norske kommuner i dag er for små til at de på en god måte kan tilby sine innbyggere de tjenester innbyggerne har krav på og forventer. Akademikerne mener kommunesammenslåing er et ryddigere og bedre alternativ enn samkommunemodellen.

Akademikerne vil kommentere samkommunemodellen fra tre ståsteder; et demokratisk ståsted, et faglig ståsted og et fagforenings ståsted.

Samkommunemodellen vurdert fra et demokratisk ståsted

Etablering av samkommuner vil tilføre et ekstra forvaltningsnivå, et forvaltningsnivå hvor oppgavene vil variere mellom de ulike samkommuner. Akademikerne mener samkommunemodellen vil bidra til å gjøre "forvaltningslandskapet" mer komplisert og at det vil bli vanskeligere for den enkelte innbygger å forstå hvordan tjenesteproduksjon er organisert og hvor ansvar faktisk ligger.

Samkommunemodellen, slik den er foreslått i høringsnotatet, legger vekt på å sikre demokratisk representasjon i alle ledd. Dette er positivt, men på tross av dette vil vi hevde at innbyggere i en

kommune som inngår i et samkommunesamarbeid får redusert sin demokratiske innflytelse. Den mulighet innbyggere i en kommune har til å skifte ut sine politikere og prioriteringer vil bli svekket når kommunen er langsiktig forpliktet gjennom en samkommune.

Gitt langsiktigheten som ligger i de oppgaver samkommunene trolig vil utføre, mener Akademikerne det er viktig at inngåelse av samkommuneavtaler har lang tidshorisont. Det skal ligge en langsiktig forpliktelse i å gå inn i et slikt samarbeid. På den andre siden så bidrar dette til å styrke vår oppfatning om at en samkommune vil være en avdemokratisering av det laveste forvaltningsnivået.

Det ligger i høringsnotatet som premiss at en kommune kun kan inngå i en samkommune, i motsetning til interkommunale samarbeid der kommunene kan ha en rekke ulike avtalepartnere og -konstellasjoner. Akademikerne ser hensiktsmessigheten i denne begrensningen, men finner det betimelig å poengtere at kommunesammenslåing vil gi de samme mulighetene som man får gjennom samkommunesamarbeid, samtidig som en kommunesammenslåing ikke skaper de demokratiske utfordringene man får i en samkommune.

Samkommunemodellen vurdert fra et faglig ståsted

I kommunal sektor er det stort behov for å bygge mer robuste fagmiljøer. Både den økende kompleksiteten i kommunale oppgaver og konkurransen fra det private arbeidsmarked gjør at kommunene må være aktive med å skape attraktive fagmiljøer for å tiltrekke seg nødvendig kompetanse. Gjennom en samkommune vil det trolig også finnes rom for å ansette fagkompetanse som man i dag ikke er i stand til å rekruttere til den enkelte kommune. Fra undersøkelser vet vi at mange kommuner i dag mangler svært viktig forvaltningskompetanse, som eksempel kan vi nevne at to av tre norske kommuner ikke har ansatt egen jurist.

Klima- og miljøutfordringene blir mer sentrale i utførelsen av viktige samfunnsoppgaver. Kommunene er viktige brikker for å sørge for at Norge når sine klimamålsetninger. Dette krever at kommunene har den nødvendige fagkompetansen, både i fagsaksbehandling og teknisk gjennomføring.

I følge tillitsvalgte i Tekna, som har nær kjennskap til forsøksordningen med samkommune i Innherred, så rapporterer de ansatte om mer robuste og attraktive fagmiljø. Erfaringene fra Innherred tyder også på at de faglige gevinstene er større enn de økonomiske.

Også innen produksjon av helsetjenester er det et tydelig behov for større enheter enn det dagens kommunestruktur gir. Innføring av samkommunemodellen vil langt på vei kunne sees på som en realisering av ”helsekommuner”, større enheter som har større muligheter for å samle ulike fagpersoner, støtteapparat, ressurser og teknisk utstyr.

Fra et faglig ståsted er Akademikerne positive til innføringen av samkommunemodellen.

Samkommunemodellen vurdert fra et fagforeningsståsted

Samarbeidet og dialogen mellom arbeidsgivere og arbeidstagere gjennom de tillitsvalgte på den enkelte arbeidsplasser er en sentral byggesten i norsk arbeidsliv. Dette er også viktig i norske kommuner. Innføringen av et nytt kommunalt tjenesteproduksjonsnivå vil medføre visse utfordringer for denne dialogen.

Akademikerne ser at samkommunemodellen vil stille betydelige krav til de tillitsvalgtes arbeid.

Flere av de ansatte i kommunen vil kunne få oppgaver knyttet både opp til primærkommunen og til samkommunen. Innen samkommunen vil man også kunne ha ansatte som har delvis arbeidssted i samkommunen og delvis arbeidssted i de ulike kommunene. Det vil være en utfordring for et godt tillitsvalgtarbeid.

I prøveprosjektet i Innherred har vi sett store utfordringer ved det å sørge for et godt tillitsvalgtapparat i samkommunen. Dette vil trolig bedres noe dersom samarbeidsformen samkommune blir av mer varig karakter. Like fullt viser erfaringene at etableringen av samkommuner krever en tilpassning av apparatet for tillitsvalgte og et behov for samarbeid mellom tillitsvalgstapparat i ulike kommuner og virksomheter.

Vurdert fra et fagforeningsståsted ser Akademikerne utfordringer med innføring av en samkommunemodell. Dette er utfordringer som kan løses, men det er viktig at man ivaretar dialogen mellom partene på den enkelte virksomhet og at man legger til rette for et godt tillitsvalgarbeid og –samarbeid ved etableringen av samkommuner.

Konklusjon

Akademikerne ser behovet for større enheter, som vil gi bedre og mer robuste fagmiljøer, og en bedre koordinering av tjeneste- og velferdsproduksjonen på kommunalt nivå.

Vi ser samtidig at samkommunemodellen og andre interkommunale samarbeidsløsninger har til dels store demokratiske utfordringer. Utfordringer vi mener hadde vært bedre ivaretatt gjennom en sammenslåing av kommuner fremfor å lage et nytt forvaltningsnivå.

Parallelt med lovfesting av samkommunemodellen bør det innføres sterke insentiver for kommuner til frivillig å slå seg sammen, samtidig bør det evalueres hvorvidt dagens finansieringsmodell for kommuner er til hinder for nødvendige kommunesammenslåinger.

Med vennlig hilsen
Akademikerne

Ivar Munch Clausen
Rådgiver