



Kommunal- og regionaldepartementet
Postboks 8112 Dep
0032 Oslo

Vår dato 30.9.2010
Deres dato 26.4.2010
Vår referanse DM 299018/PØL
Deres referanse 10/1067-2 ORN

Høring om forslag til lovfesting av samkommunemodellen

Næringslivets hovedorganisasjon (NHO) viser til høringsnotat fra Kommunal- regionaldepartementet (KRD) av 26. april 2010 om mulig ny modell for interkommunalt samarbeid: samkommunemodellen. Nedenfor følger vår høringsuttalelse.

Kort oppsummert mener NHO at departementets forslag om å introdusere samkommuner - som i praksis vil fungere som et fjerde forvaltningsnivå – er et skritt i gal retning, og hindrer oss fra å gjøre de grep som er nødvendige for å sikre en bærekraftig kommuneinndeling for fremtiden.

Om utgangspunktet

Departementet viser innledningsvis i sitt høringsforslag til at mange kommuner ser behov for å samarbeide på stadig flere områder. Dette behovet ses bl.a. i sammenheng med de kompetanseutfordringene som mange kommuner i dag erfarer når det gjelder evnen til å tiltrekke seg kompetent arbeidskraft. På denne bakgrunn ønsker departementet å utvide det grunnlaget kommunene har til å inngå interkommunalt samarbeid.

Etter NHOs vurdering handler økt behov for samarbeid om en grunnleggende mismatch mellom dagens fragmenterte kommunestruktur, representert ved en overvekt av småkommuner, og de stadig mer omfattende oppgavene som hver enkelt kommune skal løse. Utviklingstrekkene bærer dessuten bud om at oppgavene til kommunene vil bli mer omfattende fremover – både mht krav til kvalitet og omfang, mens arbeidskraftsressursene blir knappere. Hovedspørsmålet blir dermed hvordan kommunesektoren som helhet kan løse oppgavene mer effektivt. Da handler det om politisk vilje til å ta større grep enn å introdusere en ny mulighet til å samarbeide med nabokommunen.

Kommunereform må prioriteres først

Dersom kommunesektoren skal kunne håndtere den demografiske utviklingen på en bærekraftig måte, og samtidig tilfredsstillere andre krav til kommunale tjenester, krever dette fremtidsrettede samfunnsstrukturer som sikrer at kommunene betjener innbyggere og næringslivet på en mer formålstjenlig måte enn i dag.

En effektiv offentlig sektor – med god kvalitet i tjenestetilbudet – er også et vesentlig konkurransefortrinn for norsk næringsliv. Når vi ber våre medlemsbedrifter om å rangere betydningen av ulike rammebetingelser for egen virksomhet, er behovet for en mer effektiv kommunesektor ofte ett av de viktigste forholdene. Dette har sammenheng med at det er en omfattende kontaktflate mellom kommunene og næringslivet der bedriftene både er leverandør og bruker av mange kommunale tjenester, samtidig som de berøres av de vedtak som fattes i kommunene. Videre er bedriftene opptatt av at det er en rimelig fornuftig

sammenheng mellom muligheten til å skape vekst, jobber og verdier, og de kostnader som pålegges bedriftene for sikre videre gode offentlige tjenester.

NHO mener det klart største potensialet for fornying og effektivisering av offentlig sektor finnes i kommunesektoren. Det viktigste tiltaket for dette er færre, større og mer robuste kommuner. Vi mener derfor det blir å begynne i feil ende å diskutere nye samarbeidsmodeller før en har foretatt en grundig vurdering av hvilken kommunestruktur som er bærekraftig for fremtiden. Etter vår vurdering er det også grunnleggende galt å holde fast på dagens kommunestruktur som et premiss for framtidige organisasjonsmodeller, slik departementet har gjort i høringsforslaget.

Hva sier egentlig erfaringene?

Departementet mener at ved å opprette gode og effektive interkommunale ordninger vil mange kommuner kunne løse større og mer omfattende oppgaver som krever særlig fagkompetanse. Ifølge departementet er samkommunemodellen primært utformet for å møte kommunalt samarbeid om utførelsen av kommunale kjerneoppgaver (innbyggerrettet tjenesteyting og myndighetsutøvelse). Samkommunen har i denne sammenheng blitt nevnt som en modell for å skape store nok ”kommuner” til å håndtere samhandlingsreformen.

I denne forbindelse viser departementet til erfaringer som er vunnet gjennom et par samkommuneforsøk i Nord-Trøndelag. Etter NHOs syn gir disse forsøkene begrenset kunnskap om hvorvidt samkommunen er egnet til å løse de sentrale velferdsutfordringene. Dels omfatter oppgavene som er lagt til disse lokale forsøkene oppgaver som kunne vært løst gjennom andre interkommunale samarbeidsløsninger. Dessuten vises det i høringsforslaget til at samarbeidet innen kjerneområdene familie og barn og helse og rehabilitering i Innherred samkommune ble ført tilbake til deltakerkommunene etter relativt kort tid.

Departementet trekker også frem Finland som et land med erfaringer med samkommunemodellen. NHO stiller spørsmål ved hvor relevante de finske erfaringene er i denne sammenheng, etter som Finland ikke har et direkte folkevalgt regionnivå med en omfattende oppgaveportefølje slik vi har gjennom fylkeskommunen. NHO antar at det ikke foreligger planer om å legge ned fylkeskommunen som følge av forslaget om å lovfeste samkommunen. Med en omfattende bruk av samkommuner vil dette innebære at man i så fall får fire forvaltningsnivåer i Norge: kommunen, samkommunen, fylkeskommunen og staten. I tillegg har de fleste statlige etatene og virksomhetene en regional inndeling som varierer i geografisk utstrekning.

En løsning som reiser nye utfordringer

NHO er usikker på i hvilken grad kommunene vil oppfatte samkommunemodellen som attraktiv. Etter vår oppfatning, vil resultatet av en slik interkommunal samarbeidsmodell være økt byråkratisering med usikker effektiviseringsgevinst.

Offentlig sektor er allerede mangfoldig og kompleks. Tiltak og initiativ som berører næringsliv og innbyggere kommer i dag fra en rekke ulike instanser. Sett fra et brukerperspektiv vil det bli langt enklere for den enkelte innbygger og bedrift å forholde seg til et tjenestetilbud i en kommune enn gjennom ulike interkommunale løsninger. Da må det legges til rette for forenkling i form av færre kommuner, heller enn å etablere nye strukturer og enheter.

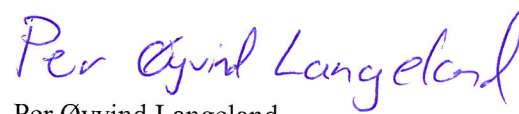
Også rent demokratisk kan det argumenteres for at dagens kommunestruktur med alle sine interkommunale løsninger er problematisk. Selv om mange vil hevde at demokratiet fungerer best i små enheter med liten avstand mellom de som styrer og de som blir styrt, ser vi at det i økende grad er mangel på samsvar mellom kommunale oppgaver og kommunegrenser. Fremveksten av ulike interkommunale samarbeidsløsninger med ulik juridisk status, varierende styrings- og finansieringsformer og mangelfull gjennomsiktighet bidrar til uklarhet i hvem som har det politiske ansvaret og utfordrer prinsippet om demokratisk styring.

Dagens kommunestruktur med alle sine samarbeidsformer koster derfor mer enn den smaker. NHO mener tiden er overmoden for en ny kommuneinndeling som innebærer at antall kommuner reduseres til rundt 100 med utgangspunkt i naturlige bo- og arbeidsregioner. I stedet for å se på finske samkommuner, bør departementet nyttiggjøre seg erfaringene fra den danske kommunereformen. Først når en har vedtatt å gjennomføre en bærekraftig og rasjonell kommunestruktur for fremtiden, kan det være aktuelt å se nærmere på hvilke behov det ev. er for nye samarbeidsordninger mellom kommunene. I denne behovsanalysen bør også den videre eksistens av dagens fylkeskommune vurderes.

Vennlig hilsen

NÆRINGSLIVETS HOVEDORGANISASJON
Næringspolitisk område


Inger Aarvig
Prosjektdirektør


Per Øyvind Langeland
Seniorrådgiver