



Tilrådning om kommunestruktur Nordland



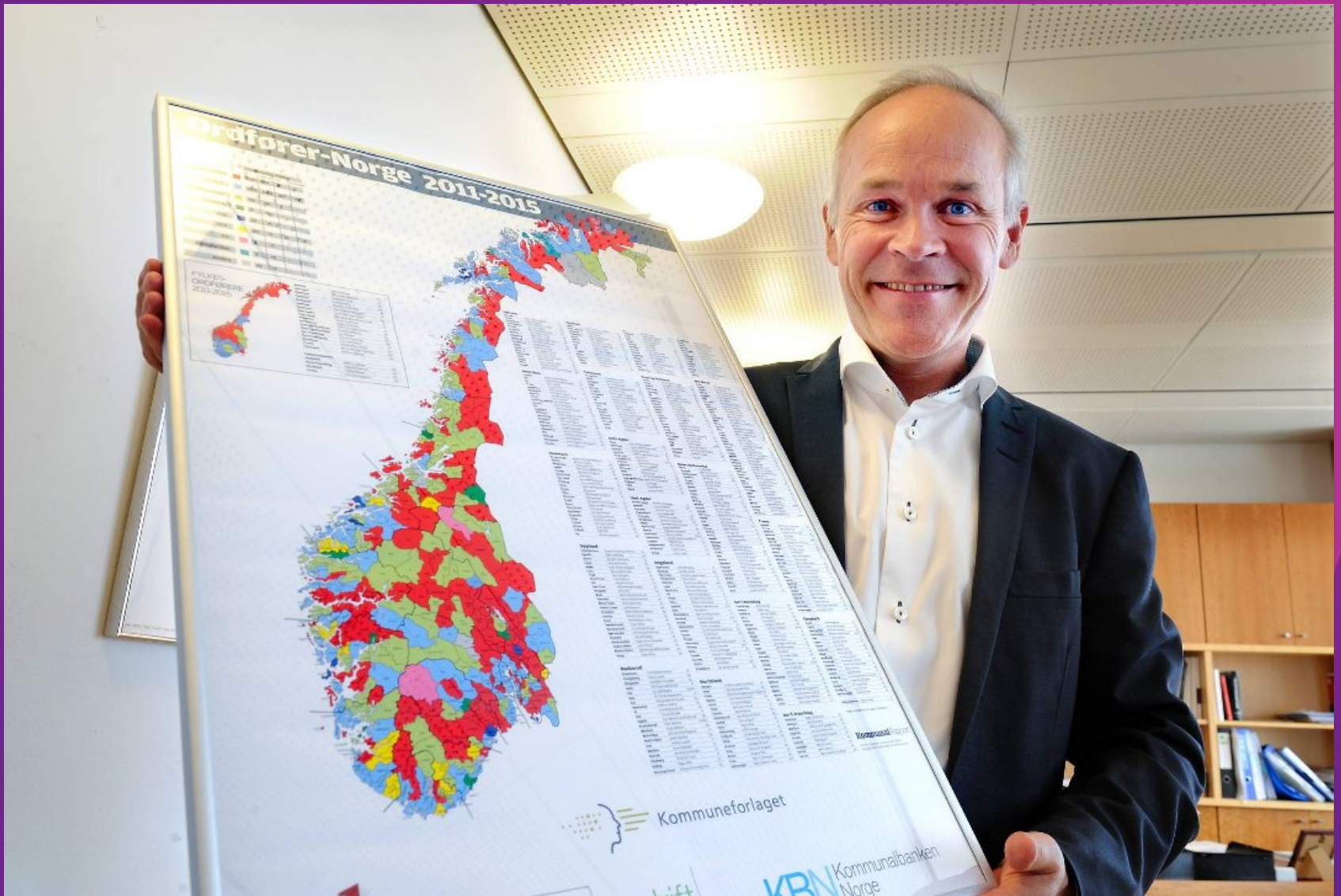
Fylkesmannens tilrådning om kommunestruktur 29. september 2016

RAPPORTNUMMER/ÅR: 978-82-92558-70-6 / 2016

Kommunereforma og vegen vidare

... for Nordland og
nasjonen

av forskar Yngve Flo
Kommunekonferansen, Bodø
23. mai 2017



Dommen over reforma

- Vi kjenner hovudtrekka i nasjonale vedtak
- Men: ettermæle er heilt avhengig av
 - a) Evaluering: fungerer nye kommunar betre?
 - b) Oppfølging av reforma: blindveg eller vasskilje?

Førebels dom: Den nasjonale reforma er ikkje ein fiasko, men heller ikkje ein suksess!



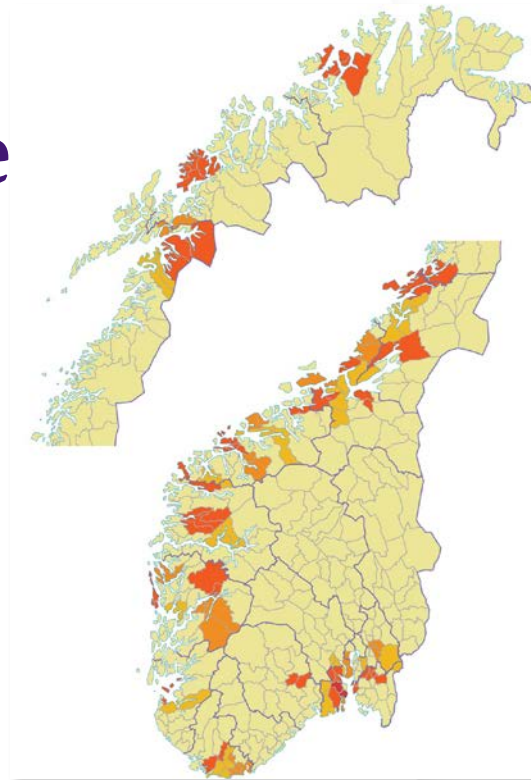
Ei historisk reform

- Status nasjonalt: ca. 70 kommunar færre. Endrar kvardagen for svært mange menneske
- Smått imponerende
 - a) sett i lys av «spelereglane» for reforma; lokalt forankra, «frivillige» prosessar
 - b) sett i lys av tidsbruken og dei sterke motkreftene mot reform



Men: innfrir ikkje ambisjonane

- Geografisk skeivfordeling er openberr
- Reforma «treff ikkje» der ho, ut frå eigen logikk, trengst mest
- Endrar ikkje kommunalsystemet, og såleis heller ikkje føresetnadene for den statlege kommunalpolitikken



Oversikt over 46 samanslåingar, oppdatert 4.4.2017; regjeringen.no

Statleg «abdikasjon»



- Staten ynskjer reforma, for styrkt velferd, verdiskaping og demokrati
- Staten har maktmidla: juridisk overhøgde over kommunestruktur
- ... men baserer seg på *frivillighet* – kvifor det?

- Ideologiske og politisk-strategiske forklaringar
- Historiske føringar: former politiske erfaringar og politiske normer
- Løysinga: Ei reform basert på eit «elastisk» frivillighetskonsept – og determinisme

Frivillighet, men ... «reformen går ikke over!»

Nordland i reforma

- Fylket som trengde kommune-reforma meir enn noko anna?

Mange kommunar – og særleg mange små og økonomisk svake kommunar

- ... eller fylket som ikkje «passa for kommunereform»?

Lange avstandar, geografiske særtrekk





«... i mitt fylke, når det gjelder spørsmålet om sammenslåing av kommuner, vil det møte atskillig motstand. (...)

Det vil gjerne bli slik at vi slår to eller tre svake kommuner sammen til en stor svak kommune, eller at vi ville slå en sterk og et par svake kommune sammen til en helst svak kommune.»

(fylkesmann Karl Hess Larsen, 23.8.1948)

Dei skeptiske små

- Dei reformvillige (uengasjerte?) store – dei reformskeptiske (engasjerte) små
- Heller ikkje jambyrdige små finn saman: strid om kommunesenter
- *Vi veit kva vi har, men ikkje kva vi får: Abstrakte gevinstar, konkrete farar (identitet, tenester)*





Artikulert motstand

- Reform med svak lokalpolitisk – og folkeleg – forankring
- Folkerøystingar slo beina under prosessar: fekk reell avgjerds makt
- Valet 2015: Sette reforma «på pause» – og gav reforma tilbakeslag
- Få gjekk «i krigen» for reforma
- Faglege vurderingar av livskrafta ved det eksisterande: tapte mot politikken?

Verkemidla for reform (gulrot og pisk): trefte dårleg i Nordland

- Nytt inntektssystem: status som «frivillig liten» stansa reforma?
- Nye oppgåver (som aldri kom): forvirra og provoserte kommunane?



PROTESTERER: Asle Lyngøy (til høyre), her som vara i kommunestyret, er leder i Lurøy Frp.
FOTO: LARS OLVE HESJEDAL

Lurøy Frp protesterer mot egen regjering

POLITIKK: Lurøy Frp leverer kross kritikk mot regjeringens forslag om nytt inntektssystem for kommunene.

klart mest utslag, er avstandene innad i kommunen. Forslaget til nytt inntektssystem tar ikke hensyn til strukturen med små kretser som alle må ha sin skole, barnehage og helseenheter, mener kommunen.

«Slikende tvangsammenslåing av kommuner?»
– Tvangsammenslåing er varslert for det som kalles frivillig små kommuner. Vår geografi gjør at vi er ufrivillig små. Hvis den eneste gulroten for å slå seg sammen, er et tilskudd i et visst antall år, hva ligger da i det for oss?

Lars Olve Hesjedal
loh@bblad.no 95245839

Lurøy kommune kan tape 12 millioner dersom forslaget til inntektssystem blir vedtatt.

«Skulle det være slik at regjeringen ikke ønsker å tilby

– Som lokalpolitikere er jobben vår å hjelpe for Lurøy kommune. Det skal og må vi gjøre – uavhengig av hvem som sitter i regjering. Hvis ikke vi lokalpolitikere taler vår sak; hvem gjør det da? De i Oslo har åpenbart ikke over-

Skoler
Lurøy har seks egne skoler: Aldersundet og Kønsvik på fastlandet. På øyene er det skolene Onøy/Lurøy, Kvarøy, Moflag (Slenseset) og Lovund. På Hestmona kjøper man

Reform «på overtid»



Fremover, 16.12.2016

- Påfallende sterk intensitet i eit utval prosessar etter 1.10.2016
- ... og i nokre tilfelle fall puslespelbitane på plass

Fylkesmannen i prosessen

- Prosessrettleiar (til 30.6.2016) og tilrådingsinstans
- Tilrådinga: Dei fleste FM opplevde konflikt mellom «faglighet» og «frivillighet»
- Ingen klare instruksar – og inga «kalibrering» FM imellom



Fylkesmennene delt i synet på kommunetvang:

Splitter statens embets- menn



TVANG: 12 av landets 17 fylkesmenn anbefaler bruk av tvang for å kutte antall kommuner. Men i fem fylker sier statens menn og kvinner nei til tvang.

SIDE 6 OG 7



VIL TVINGE: Valgerd Svarstad Haugland (Oslo og Akershus)



VIL IKKE TVINGE: Sigbjørn Johnsen (Hedmark)



VIL TVINGE: Helen Bjørnøy (Buskerud)



VIL IKKE TVINGE: Lars Sponheim (Hordaland)



VIL TVINGE: Lodve Solholm (Møre og Romsdal)



VIL IKKE TVINGE: Inge Ryan (Nord-Trøndelag)

Tre grupperingar

1) Full frivillighet

(Hedmark, Hordland, Vestfold m.fl.)

2) Full faglighet

(Akershus, Møre og Romsdal m.fl.)

3) Litt tvang [måteholdslinja]

(Nordland, Sogn og Fjordane, Rogaland m.fl.)

Mild tvang fra Solberg

Fylkesmann Hill-Marta Solberg anbefaler bruk av tvang ved tre kommunesammenslåinger i Nordland. I går la hun fram sin innstilling til videre behandling av kommunereformen. I Nordland har lokale folkeavstemninger stoppet alle sammenslåinger. Om de skal respekteres fullt ut. Det er det Solberg anbefaler Stortinget å ikke gjøre. Hun vil at Stortinget skal slå sammen Bodo, Værøy og Røst, Narvik og Evenes og Moskenes, Flakstad og Vestvågøy skal slås sammen, til tross for at det var flertall mot i flere av kommunene. Dette er ikke bare i tråd med regjeringens politikk, men også med Aps uttalte standpunkt; at enkeltkommuners nei skal kunne overstyres om et flertall er for sammenslåing og gevinstene åpenbare. Nå har Ap spredd en viss tvil om dette fortsatt er deres standpunkt, men mye tyder på at Solberg vil få flertall for disse tre sammenslåingene i Stortinget.

Av spesiell interesse for Salten er forslaget om å slå sammen Værøy, Røst og Bodo. Begge de to lofotkommune er alt i stor grad orientert mot Bodo. De lokale reaksjonene har så langt vært spredt, men få bør avvise dette direkte. Slik det kommunale systemet nå omriggeres, vil det bli spesielt vanskelig for kommuner av Værøy og Røsts type å stå alene: Små, perifere og med vansker når det gjelder å rekruttere fagpersonell. Så er det åpenbart, som Værøys ordfører er inne på, at saken må utredes enda bedre før et endelig vedtak fattes. Det vil klargjøre fakta, men også kunne bidra til å gjøre overgangen til en ny, felles kommune smidigst mulig.

Fylkesmann Solberg fikk fortjent ros for sin innstilling, også fra ordførere som kan komme til å utsettes for tvang. Det er fortjent. For det er meget milde grep hun anbefaler, for eksempel er hun forsiktig når det gjelder Steigens nye flørt med Bodo. I vårt politiske system er det til sjuende og sist Stortinget som bestemmer, derfor er folkeavstemninger som dette rådgivende. Det betyr ikke at de kan overses uten videre, men heller ikke at de alltid må følges. Da er de ikke lenger rådgivende. Som den dyktige politiker hun en gang var vet Hill-Marta Solberg dette meget godt, og det preger den gode balansen hun har funnet i sitt forslag.

VI MENER

Mye tyder på at Solberg vil få flertall på Stortinget for disse tre sammenslåingene i Nordland.

Kva skjer no?

- Den nye strukturen i seg sjølv endrar berre kvardagen for eit fåtal nordmenn – og nordlendingar
- Men reforma set likevel spor etter seg, lokalt og sentralt
- Kva gror i spora etter reforma?

Å byggje ein ny kommune



- Sentral utfordring: å unngå at det tekniske, juridiske og organisatoriske tek all merksemd
- Det handlar om å byggje eit *felleskap*; at innbyggjarane ser kommunen som «vi», ikkje som «dei»

LOKAL «NASJONSBYGGING» Kommunen som lokalsamfunn, ikkje berre som organisasjon

SYMBOL ELLER SUBSTANS? Kultur- og identitetsbygging med substans; meir enn «merkevarebygging»

DEMOKRATISK ARENA: Ei kritisk og uavhengig presse er langt viktigare enn all verdas informasjons- og kommunikasjonsstrategiar

«Lokale prosessar med eigenverdi, uavhengig av resultat»?



- Faglege utgreiingar som gjev kunnskapsgrunnlag for politikkutforming
- Større forståing for naboen, fordjupa grunnlag for samarbeid



- Prosessen har skapt meir konflikt, både *i* og *mellom* kommunar
- Interkommunalt samarbeid: mindre attraktivt for «dei store»?

Ein ny kommunalpolitikk?

- Mange er nøgde med å ha «ridd av stormen»
- Men: eit solid og stabilt politisk fleirtal ser dei same problema som Vabo-utvalet
- Vi må forvente nye reformer – av eitt eller anna slag!



Kommunereform 2.0?



- Ny inndelingsreform krev ei anna utforming
 - a) Meir «tvang»?
 - b) Eller permanente «gulrøter», så tek ein tida til hjelp?
- Kommunal inndelingsreform med «tvang» har stor politisk kostnad
- Slike reformer tek tid og energi. *Er kommunane klar for ei runde til?*

Oppgåvedifferensiering?

- Ei utvikling i retning «A- og B-kommunar». Småkommunar vert «velforeiningar»?
- Krev politisk snuoperasjon i høve til kommunereforma
 - a) ein må gje opp generalistkommuneprinsippet
 - b) ein må finne seg i «demokratisk problematisk» interkommunalitet

Krev strengare statleg regulering av samarbeidsformer, prissetjing m.m.?

Statleggjering av kommunale oppgåver?

- Kan i prinsippet skje på alle område der kommunen har nasjonalt forvaltaransvar
- Ein må gje avkall på sjølvstyrets meirverdi: mobilisering av lokalt ansvar, lokalkunnskap, lokal tilpassing



Aldri kan eit styre ovanfrå bli så godt at det kan vega opp summen av den intelligens, kraft og interesse som det kommunale sjølvstyret set i verksemd i eit nokolunde opplyst og vake folk. Aldri kan det meistra detaljane i eit stort folk slik som folket kan gjera det sjølv gjennom sine eigne valde tillitsmenn.»

(Arne Bergsgård, 1937)

- Statleggjering krev ei ideologisk omvelting – men kan verte realitet om ein oppfattar at velferd, fagkunnskap og individets rettar lir skade gjennom den kommunale forankringa