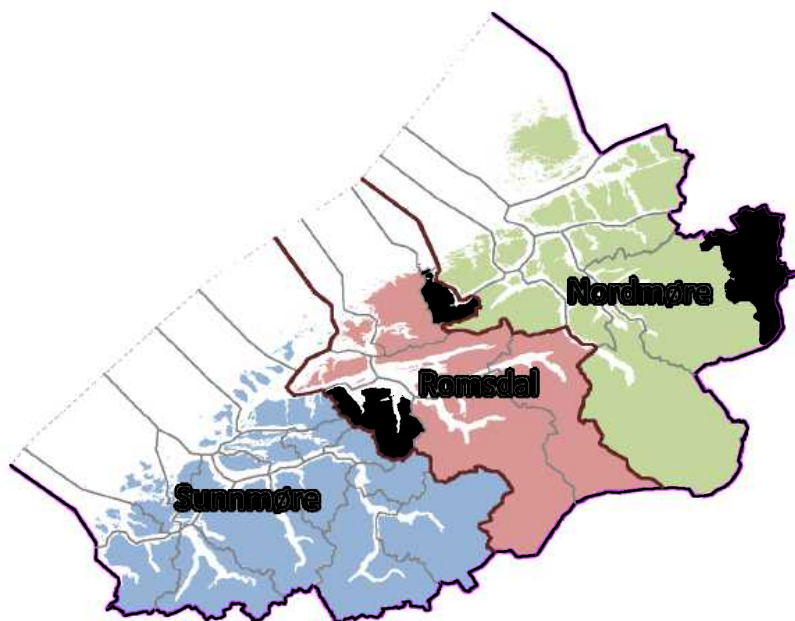


NIVI Rapport 2013:3

Status for interkommunalt samarbeid i Møre og Romsdal

**Utarbeidet på oppdrag av Fylkesmannen i Møre og Romsdal
i samarbeid med KS Møre og Romsdal**

Av Geir Vinsand og Magne Langset



FORORD

På oppdrag fra Fylkesmannen i Møre og Romsdal har NIVI Analyse gjennomført en kartlegging av det formaliserte interkommunale samarbeidet i alle fylkets 36 kommuner. Prosjektet er gjennomført i nært samråd med KS Møre og Romsdal.

Kartleggingen har form av en kommunevis totalkartlegging og bygger på NIVIs kartleggingsmetodikk som er brukt i flere andre fylker. Kartleggingen innbefatter en beskrivelse av status for oppfølging av samhandlingsreformen med vekt på felles tjenesteutvikling innenfor kommunehelsetjenesten. Det er også gitt en nærmere beskrivelse av samarbeidet om sosialtjenester og dagens organisering innenfor NAV.

Rapporten skal brukes som underlag for et videre arbeid med utfordringsbilde og alternative forvaltningsretninger for kommunene.

Prosjektet er gjennomført i perioden juni-oktober 2013. Kontaktperson hos oppdragsgiver har vært Assisterende fylkesmann Rigmor Brøste. I KS har regiondirektør Gunnar Bendixen fungert som kontaktperson. GIS-rådgiver James Holtom hos Fylkesmannen har vært ansvarlig for utforming av kart i samarbeid med NIVI.

NIVI er ansvarlig for alle analyser av innsamlet materiale, inkludert løpende problematiseringer og oppsummeringer. Ansvarlige konsulenter i NIVI har vært Geir Vinsand (prosjektleder) og Magne Langset.

Oslo, 7. november 2013

INNHOOLD

HOVEDPUNKTER OG KONKLUSJONER.....	3
1 METODISK TILNÆRMING	6
1.1 Problemstillinger.....	6
1.2 Definisjon av interkommunalt samarbeid.....	6
1.3 Tilpasninger og gjennomføring	6
1.4 Erfaringer fra kartleggingen.....	8
1.5 Rapportering	8
2 STATUS FOR INTERKOMMUNALT SAMARBEID	9
2.1 Omfang og geografisk nivåfordeling.....	9
2.2 Antall ordninger pr kommune i Møre og Romsdal.....	10
2.3 Sammenlikning mot andre fylker	13
2.4 Sektorvis gjennomgang av dagens ordninger	16
2.5 Deltakerfrekvens på homogene oppgavefelt.....	45
2.6 Integrasjon på tvers av fylkesgrensene	48
2.7 Konjunkturer og innholdstrender.....	49
2.8 Bruk av juridiske tilknytningsformer.....	51
3 STATUS FOR OPPFØLGING AV SAMHANDLINGSREFORMEN.....	53
3.1 Innledning	53
3.2 Avtaler og samhandling.....	53
3.3 Lite interkommunalt samarbeid	55
3.4 Utfordringer med kommunal medfinansiering	55
3.5 Utskrivningsklare pasienter mottas av kommunene	56
3.6 Øyeblikkelig hjelp – foreløpig mest i egen regi	56
3.7 Utfordringer i reformen	57
4 SAMARBEIDSMØNSTER INNENFOR NAV	59
4.1 Organiseringen av de lokale NAV-kontorene	59
4.2 Forekomst av interkommunalt samarbeid.....	60
4.3 Statlige samarbeidsområder.....	60
4.4 Utfordringer i NAV	61
5 VEIEN VIDERE	62
5.1 Innledning	62
5.2 Utfordringsbilde.....	62
5.3 Erfaringer med interkommunalt samarbeid	63
5.4 Tendens til faglig utarming av kommunene	63
5.5 Kommunereform er varslet.....	64
5.6 Alternative forvaltningsretninger.....	65

Hovedpunkter og konklusjoner

Omfattende kommunesamarbeid

I kartleggingen, som omfatter alle 36 kommuner i fylket, er det funnet 255 formelle interkommunale samarbeidsordninger. Kartleggingen omfatter alle regionråd, øvrige interkommunale styrever, interkommunale selskaper, aksjeselskaper med kommunal eiermajoritet og avtalebasert samarbeid mellom kommunene. Antall formelle ordninger pr kommune varierer fra 23 for Sykkylven til 55 ordninger for Molde. Fræna, Eide, Ålesund og Kristiansund deltar i et særlig omfattende samarbeid med sine nabokommuner. Færrest samarbeidsordninger er registrert for Smøla, Vanylven, Stranda og Sykkylven.

Byene er motor

Alle de tre største byene i Møre og Romsdal framstår som svært samarbeidsorienterte i forhold til sine naboer, vurdert ut fra omfanget på dagens samarbeid. Det gjelder også i en sammenlikning med andre regionale hovedbyer i Midt-Norge. Også andre relativt store kommuner som Fræna og Haram deltar i et omfattende samarbeid og fyller viktige avlastningsfunksjoner for mindre nabokommuner.

Kommunestørrelse ikke avgjørende

Nærmere analyser basert på tall fra hele Midt-Norge tyder ikke på systematiske forskjeller i omfanget på interkommunalt samarbeid etter kommunestørrelse. Det observeres store variasjoner i samarbeidsintensitet mellom små og mellom store kommuner. Det må antas at andre faktorer som geografisk plassering, regionrådets rolle og kommunestyrenes holdning til interkommunalt samarbeid spiller en større rolle. Også økonomisk situasjon, rekrutteringsproblemer og ikke minst de regionale aktørenes opptreden kan være av betydning.

Helhetlig IKT-samarbeid i fire strukturer

Samarbeidet om IKT har vært gjennom en dynamisk og spennende utvikling de siste årene. I Møre og Romsdal deltar nå 33 av 36 kommuner i helhetlige regionale IKT-tjenester, alle unntatt Stordal, Stranda og Sykkylven. IKT-ORKidé har gjennom lang tid vært en pioner i utviklingen av bedre og mer robuste IKT-løsninger for 13 kommuner på Nordmøre og i Romsdal. På Sunnmøre er det etablert et bredt og helhetlig IKT-samarbeid mellom åtte kommuner rundt Ålesund. Også på Søre Sunnmøre og i Romsdal er et helhetlig IKT-samarbeid under oppbygging. Gjennom disse strukturelle endringene skapes det vesentlig bedre forutsetninger for å møte store digitale utfordringer i kommunene.

Mer barnevernsamarbeid

I løpet av de siste fem årene er det etablert seks interkommunale barneverntjenester i Møre og Romsdal. Dagens organisering innebærer at 20 av fylkets 36 kommuner dekkes av regionale tjenester med mellom 10-30 årsverk. Det finnes dermed 16 kommuner i Møre og Romsdal som ikke deltar i formalisert interkommunalt samarbeid og som løser tjenesten på egenhånd. Her inngår flere små kommuner som Vanylven, Sande, Sandøy, Gjemnes, Aure og Smøla. I Trøndelag er det med unntak for Verran kommune kun de største kommunene som ikke deltar i interkommunale tjenester.

Lokale tilpasninger til samhandlingsreformen

Kommunenes oppfølging av samhandlingsreformen har så langt vært preget av tjenesteutvikling i den enkelte kommune. I Møre og Romsdal finnes foreløpig ingen eksempler på helhetlige lokalmedisinske sentra i interkommunal regi, som har preget mye av kommunenes tilpasning til reformen i Trøndelagsfylkene. Pågående prosesser mellom kommunene tyder likevel på at det kan komme en interkommunal bølge med oppbygging av

en sterkere og mer forebyggende kommunehelsetjeneste flere steder i fylket. Det gjelder særlig tilbud om øyeblikkelig hjelp i tilknytning til interkommunal legevakt og sykehusene.

Minimalistisk samarbeid på lovpålagte kjerneområder

Til tross for visse positive utviklingstendenser i deler av det interkommunale samarbeidet, preges fortsatt mange kompetansekrevende velferdstjenester av lite samarbeid. Det gjelder samarbeid på en rekke sentrale oppgavefelt innenfor særlig helse- og sosialsektoren og teknisk sektor. Samarbeid om nye lovpålagte kommunehelsetjenester, kommuneoverlegefunksjon og forebyggende helsetjenester ser ut til å ha kommet kortere i Møre og Romsdal enn i Trøndelagsfylkene. Samarbeid om sosialtjenester innenfor NAV, rus og psykiatri er også svært beskjedent. Det samme gjelder samarbeid om planlegging, byggesak, oppmåling og øvrige tekniske tjenester. Det finnes også overraskende lite samarbeid om administrative støttefunksjoner som lønn, regnskap, fakturering, samt generell økonomi- og forvaltningskompetanse i kommunene.

Sterk fragmentering

Mye av dagens kommunesamarbeid i Møre og Romsdal preges av fragmentering i mange lokale samarbeidsordninger på kryss og tvers. Det er særlig tydelig for organiseringen av brannvesenet flere steder i fylket, bl.a. rundt Molde og Ålesund. I Møre og Romsdal finnes det i dag ingen eksempler på helhetlige interkommunale brannvesen som er vanlig ellers i landet. Kartleggingen tyder på at særlig Romsdal preges av et fragmentert samarbeidsmønster.

Avpolitisering og svak tilrettelegging for politisk styring

En gjennomgang av dagens styringsformer tyder på en sterk dominans av organisasjonsformer som vektlegger administrativ framfor politisk styring av det interkommunale samarbeidet. Det er de administrative styringsformene som dominerer i kombinasjon med interkommunale selskaper og aksjeselskaper som er egne rettssubjekter med egne styringsorganer utenfor kommunene. Over 90 prosent av dagens samarbeidsordninger i Møre og Romsdal må sies å være svakt tilrettelagt for politisk styring av den interkommunale oppgaveløsningen. Bruk av felles folkevalgt nemnd forekommer ytterst sjelden og det finnes ingen samkommuner i Møre og Romsdal. De siste årene observeres ingen klar trend i retning av økt tilrettelegging for mer politisk styring av det interkommunale samarbeidet, som i Trøndelagsfylkene. Dette bildet kan endres som følge av pågående vurderinger av framtidig organisering innenfor bl.a. ROR og ORKidé.

Fortsatt vippekommuner

I Møre og Romsdal er det vanskelig å identifisere en fast regioninndeling for samarbeid om lovpålagte velferdstjenester, som over lenger tid har vært under utvikling i Trøndelagsfylkene. Mye av dagens samarbeid har karakter av praktisk pragmatisk shopping framfor brede regionale fellesløsninger. Gjennom de siste årene kan det ha skjedd viktige avklaringer av enkeltkommuners geografiske tilhørighet, som for Gjemnes. Kartleggingen tyder likevel på at det fortsatt finnes flere kommuner som er i tvil om hvem de skal integrere seg mot og stå sammen med i den videre forvaltningsutvikling. Det kan gjelde flere kommuner både nord og sør i fylket og ikke minst i grenseområdene mellom Nordmøre og Romsdal og mellom Romsdal og Sunnmøre.

Lite kommunesamarbeid over fylkesgrensen

Kartleggingen tyder på at den kommunale integrasjonen på tvers av fylkesgrensen er høyst begrenset. Det registreres en viss integrasjon mellom utvalgte kommuner på Nordmøre og Orkdalsregionen. Det gjelder først og fremst Rindal kommune som er medlem i Orkdalsregionen og som tjenestemessig og geografisk orienterer seg mot Orkdal som

regionsenter. For øvrig er det funnet svært få interkommunale ordninger mot Oppland, Sogn og Fjordane og andre fylker.

Gode erfaringer

Analysen av erfaringer med interkommunalt samarbeid i andre fylker tyder på at kommunene oppnår betydelige gevinster gjennom interkommunalt samarbeid. Det gjelder små og store kommuner og det gjelder både typiske distriktskommuner og kommuner i flerkommunale byområder. Gjennom samarbeid oppnås som regel bredere og mindre sårbare kompetansemiljøer, som oppfyller lovpålagte krav og som i de fleste tilfeller yter tjenester med høyere kvalitet til innbyggerne. Erfaringene tyder også på at større og mer funksjonelle enheter kan medføre bedre ressursbruk og betydelig økonomisk innsparing, særlig innenfor administrative støttefunksjoner og teknisk pregede oppgaver. Det er grunn til å tro at dette hovedbildet også gjelder for kommunene i Møre og Romsdal.

Prinsipielt betenkelig og praktisk vanskelig reformlinje

Analysen tilsier samtidig at det etablerte interkommunale samarbeidet kan medføre betydelige styringsmessige og demokratiske utfordringer, særlig i de tilfeller der kommunene deltar i mange ulike ordninger i ulike geografiske retninger. Interkommunalt samarbeid medfører indirekte demokrati og bryter med sentrale prinsipper for landets kommunesystem. Til dette kommer at interkommunalt samarbeid kan medføre tidkrevende omstillingsprosesser og høye prosesskostnader i den samlede forvaltning. Foreliggende kartlegging tyder på at det har vært og er krevende å lykkes med et langsiktig forpliktende samarbeid om lovpålagte kommunale kjerneoppgaver flere steder i Møre og Romsdal.

Kommunereform er varslet

Den nye Regjeringen har varslet en bred kommunereform med gjennomgang av oppgavefordelingen og overføring av flere oppgaver til større og mer robuste kommuner. NIVIs analyser tyder på at kommunene står ved et forvaltningsskille, hvor de selv kan bli utnevnt til forandningsledere i den videre forvaltningsutvikling. En kommunereform kan stille krav til mer fellesskap om grunnleggende veivalg og aktuelle kommunemodeller i Møre og Romsdal.

1 Metodisk tilnærming

1.1 Problemstillinger

Foreliggende prosjekt har omfattet følgende problemstillinger:

1. En totalkartlegging av det formaliserte interkommunale samarbeidet for alle fylkets 36 kommuner
2. En gjennomgang av status for oppfølging av samhandlingsreformen med vekt på organisering av samarbeidet mot staten og etablering av interkommunalt samarbeid om kommunehelsetjenester
3. En kartlegging av samarbeidsmønster innenfor NAV med vekt på statens og kommunenes geografiske organisering
4. Nærmere analyse av samarbeidets omfang, innhold og organisering, herunder sammenlikning mot andre fylker hvor det er gjennomført tilsvarende kartlegginger

Fra oppdragsgiver ble det vektlagt at kartleggingen for hele fylket skulle bygge på kartleggingen som ble gjennomført for ni kommuner i Romsdal i 2011. Det ble også vektlagt at kartleggingen skal danne grunnlag for et videre arbeid med utfordringer, veivalg og alternative forvaltningsretninger for kommunene i Møre og Romsdal.

1.2 Definisjon av interkommunalt samarbeid

Kartleggingen har skjedd med bruk av samme metodikk som NIVI har brukt i tidligere kartlegginger i Sør-Trøndelag (2009 og 2013), Nord-Trøndelag (2008 og 2012), Nordland (2010) og ni kommuner i Romsdal (2011). Kartleggingen har skjedd med utgangspunkt i en definisjon av interkommunalt samarbeid der følgende typer samarbeid regnes med:

- Alle formelle ordninger med en organisatorisk overbygning dvs. IKS, AS, styre etter kommunelovens § 27 og vertskommune med felles folkevalgt nemnd etter kommunelovens § 28c
- Alle formelle ordninger uten organisatorisk overbygning dvs. vertskommuneavtaler etter kommunelovens § 28b og avtalebasert kjøp og salg av tjenester mellom kommunene

Følgende typer samarbeid er i utgangspunktet ikke omfattet av foreliggende kartlegging:

- Selskaper med begrenset ansvar (BA)
- Stiftelser
- Medlemsbaserte foreninger
- Fagnettverk og diskusjonsfora
- Midlertidige og uformelle prosjekter og fellesaktiviteter mellom kommunene
- Samarbeidsordninger der staten eller private aktører er dominerende deltakere
- Nasjonale nettverk eller prosjekter av typen effektivitetsnettverkene, kvalitetskommuner etc.

1.3 Tilpasninger og gjennomføring

En hovedregel er at kartleggingen kun omfatter samarbeid mellom kommuner dvs. der kommunene er hovedaktører. Når det gjelder selskaper, er hovedregelen at selskaper med over 50 prosent samlet kommunal eierandel (direkte eller indirekte) regnes med.

I foreliggende kartlegging er det med noen få unntak valgt å utelate selskaper med begrenset ansvar, såkalte BA, og det er heller ikke tatt med stiftelser og medlemsbaserte foreninger. Det

gjelder med noen får unntak, bl.a. ved at Driftsassistansen for vann og avløp i Møre og Romsdal, friluftsrådene og krisesentrene er medregnet i kartleggingen.

For alle interkommunale ordninger som tilfredsstillers definisjonen ble det satt som mål å registrere følgende:

- Navn på samarbeidstiltaket
- Deltakende kommuner
- Etableringsår
- Samarbeidets formål og innhold med vekt på hvilke tjenester som ytes
- Kjennetegn ved politisk og administrativ organisering
- Juridisk tilknytningsform
- Hvem som er leverandørkommune/vertskommune

I kartleggingen er det brukt en rekke kilder, herunder særlig følgende:

- Tidligere kartlegginger gjennomført av NIVI, herunder kartleggingen for ni kommuner i Romsdal i 2011 og nabofylket Sør-Trøndelag fra 2013
- Opplysninger fra Brønnøysund, inkludert informasjon fra søkemotorer som purehelp.no og proff.no
- Eierskapsmeldinger fra enkeltkommuner, bl.a. Kristiansund og Sunndal
- Kommunenes hjemmesider og egne hjemmesider for etablerte samarbeidsordninger
- Personlig kontakt med regionrådssekretærer, rådmenn og annet fagpersonell i kommunene
- Fagpersonell i fylkeskommunen, hos fylkesmannen og i øvrig statlig forvaltning

NIVI har foretatt en omfattende sporing av innholdsinformasjon og etterkontroll av opplysninger som er innhentet fra ulike kilder. Foreliggende kartleggingsfiler har vært til etterkontroll i samtlige 36 kommuner ved rådmannen. Regionrådenes organisering og samarbeidsordningene under regionrådene er gjennomgått av regionrådenes sekretariat.

Fra tidligere kartlegginger er det erfart at innholdsmessige sammenlikninger mellom fylker, delregioner og kommuner krever nøye dokumentasjon av den enkelte ordning. Det er også svært viktig å vurdere hva som skal regnes og telles med som en egen interkommunal ordning.

Det er viktig å være klar over at NIVIs definisjon ikke bare omfatter ordninger med særskilte styringsløsninger, men også rent avtalebasert samarbeid uten noen form for organisatorisk overbygning. Begrunnelsen for å regne kjøp og salg av tjenester som en del av det formelle samarbeidet er at en slik organisering kan være av formell langsiktig karakter. Kjøp og salg av tjenester kan i prinsippet omfatte alle kommunale oppgavefelt. Det gjelder også samarbeid om lovpålagte oppgaver, selv om offentlig myndighetsutøvelse da som en hovedregel må skje i regi av den enkelte kommune.

I NIVIs kartleggingsmetodikk ligger at vi teller både såkalte styringsmessige paraplyer og underliggende samarbeidsområder som egne ordninger. Et regionråd teller som én samarbeidsordning. I tillegg telles underliggende samarbeid, f.eks. om energiplaner eller en kystsoneplan som egne ordninger, forutsatt at dette samarbeidet er av permanent karakter med en selvstendig finansiering og organisering. Tilsvarende teller en samkommune som flere ordninger alt etter hvor mange oppgaveområder og resultatenheter som er lagt inn under det felles samkommunestyret og samkommuneadministrasjonen. Samme tilnærming og tellemåte kommer til anvendelse ved vurdering av flere oppgavefelt som kan være lagt til en vertskommunenemnd eller et lokalmedisinsk senter. Et IKT-samarbeid kan også bestå av flere organisatoriske enheter, f.eks. ved at strategiske og driftsmessige oppgaver er skilt i to organisasjoner.

Faglig skjønn kreves for å avgjøre hva som skal telle som selvstendige ordninger. I NIVIs vurderinger er det lagt vekt på om ordningen gjelder en lovpålagt oppgave og om samarbeidet er gitt en særskilt administrativ eller politisk organisering innenfor den styringsmessige paraplyen. I vurderingene vektlegges også om oppgaven har en enhetlig karakter som tjeneste eller som fagområde, herunder om det er vanlig å organisere oppgaven som en selvstendig samarbeidsordning i andre kommuner.

1.4 Erfaringer fra kartleggingen

Fra kartleggingen i Møre og Romsdal er det høstet samme viktige erfaringer som i Trøndelagsfylkene:

- Det registreres lav bevissthet om juridiske tilknytningsformer og behov for klargjøring av foreliggende regelverk om interkommunalt samarbeid. Det gjelder særlig det nye vertskommunereguleringen som kom inn i kommuneloven i 2007, samarbeid etter kommunelovens § 27 og bruk av IKS på lovpålagte velferdsområder.
- Samhandlingsreformen og NAV reiser særskilte utfordringer knyttet til styring og regulering av interkommunalt samarbeid der også staten er en formell avtalepart
- Kartleggingen medfører i noen tilfeller tvil om kommunene har valgt rett hjemmelsgrunnlag for samarbeidet og om inngåtte avtaler er i tråd med kommunelovens formelle krav
- Det ser ut til at kommunene ikke følger kommunelovens krav om at inngåelse av vertskommunesamarbeid etter kommuneloven skal rapporteres til Fylkesmannen
- Bruk av eierskapsmeldinger ser ut til å ha kommet kort også i Møre og Romsdal. Kartleggingen tyder på at svært få av kommunene har oppdaterte eierskapsmeldinger.

1.5 Rapportering

Fra prosjektet foreligger foreliggende sluttrapport som er tilgjengelig via Fylkesmannen i Møre og Romsdal og KS sine hjemmesider. Alle NIVIs rapporter legges også ut på www.nivi.no etter offentliggjøring. NIVI har for øvrig presentert resultater og hovedfunn fra kartleggingen på KS høstkonferanse i Ålesund 1.november 2013.

2 Status for interkommunalt samarbeid

2.1 Omfang og geografisk nivåfordeling

I kartleggingen er det registrert at kommunene i Møre og Romsdal deltar i til sammen 255 forskjellige formelle interkommunale samarbeidsordninger. Dette tallet innbefatter alle regionråd, øvrige interkommunale styrer, interkommunale selskaper, aksjeselskaper og avtalebasert samarbeid der kommunene er hovedaktører.

I tabellen nedenfor er den geografiske hovedstrukturen beskrevet nærmere. Tabellen framkommer ved at ordningene er fordelt på tre hovedgrupper hhv. ordninger på lokalt nivå, ordninger på regionrådsnivå og ordninger på høyere geografisk nivå.

Ordninger på lokalt nivå gjelder typisk kjøp og salg av tjenester mellom to kommuner, i noen tilfeller flere kommuner.

Ordninger på regionrådsnivå dekker alle ordninger der et flertall av kommunene innenfor regionrådenes nedslagsfelt deltar. Det er utvist skjønn i vurderingen av hva som regnes som regionale ordninger. På Sunnmøre er ordninger hvor et klart flertall av kommunene på hhv. Søre Sunnmøre (syv kommuner) og Nordre Sunnmøre (12 kommuner inkl. Sandøy og Vestnes) klassifisert som regionale ordninger. Kommunene på Søre Sunnmøre hadde fram til 2011 et eget regionråd, men er i dag en del av Sunnmøre regionråd. Sunnmøre regionråd er for øvrig landets største regionråd målt i antall kommuner. Regionrådet dekker 19 kommuner inkl. Sandøy og Vestnes i Romsdal.

Ordninger på høyere geografisk nivå omfatter ordninger som kan ha mange deltakerkommuner, ofte organisert på fylkesnivå eller på tvers av grensene for regionrådene. Også ordninger på tvers av fylkesgrensene mot Sogn og Fjordane, Oppland eller Sør-Trøndelag regnes som regel som ordninger på høyere geografisk nivå.

Av tabellen framgår at 62 prosent av ordningene er lokale ordninger der typisk 2-3 kommuner deltar i samarbeidet. Ordninger på regionrådsnivå utgjør 24 prosent, mens ordninger på høyere geografisk nivå utgjør 14 prosent av alle ordninger.

Geografisk nivå	Møre og Romsdal 2013	
	Antall ordninger	Prosent
Lokale og bilaterale ordninger	157	62
Ordninger på regionrådsnivå	62	24
Ordninger på høyere geografisk nivå	36	14
Sum	255	100

Tabell 2.1 Forekomst av formelle interkommunale samarbeidsordninger på ulike geografiske nivåer i Møre og Romsdal 2013

Av de 255 ordningene er det registrert flest på Sunnmøre hvor vi har funnet 96 interkommunale ordninger. Deretter følger Romsdal med 63 formelle ordninger og Nordmøre med 58 ordninger. Resterende 38 ordninger er etablert på høyere geografisk nivå eller på tvers av fylkesgrensene. Ordninger som krysser fylkesgrensene er mest utbredt på Nordmøre, jf. nærmere omtale i kap.2.6.

2.2 Antall ordninger pr kommune i Møre og Romsdal

I Møre og Romsdal varierer antall formelle ordninger pr kommune fra 23 for Sykkylven til 55 ordninger for Molde, jf. tabellen nedenfor. Flest ordninger er registrert for Molde som kommer ut med det nest høyeste antallet ordninger som er kartlagt av NIVI. I 2012 ble det registrert 56 ordninger for Namsos i Nord-Trøndelag. Også Fræna, Eide, Ålesund og Kristiansund deltar i et omfattende samarbeid med sine nabokommuner, målt i antall ordninger.

I andre enden av tabellen finner vi Sykkylven og Stranda på Indre Sunnmøre, Vanylven lengst sør mot Sogn og Fjordane og øykommunen Smøla. Disse kommunene har visse fellestrekk knyttet til perifer geografisk posisjon og til dels stor avstand til regionale sentra.

Nærmere analyse tilsier at omfanget på dagens samarbeid er størst i Romsdal, målt i antall samarbeidsordninger pr kommune, jf. tabellen nedenfor. I tabellen er 38 fylkesdekkende og grenseoverskridende ordninger ikke medregnet.

Region	Antall kommuner	Antall ordninger	Veid snitt pr kommune
Romsdal	8	63	45
Nordmøre	10	58	39
Sunnmøre	18	96	37
Sum	36	217	39

Tabell 2.2 Forekomst av formelle interkommunale samarbeidsordninger innenfor fylkets tre hovedregioner

Det kan nevnes at ca. halvparten av samarbeidsordningene som er registrert på Sunnmøre gjelder kommunene på Nordre Sunnmøre, mens ca. en tredjedel knytter seg til to eller flere av de syv kommunene på Søre Sunnmøre. Resterende ordninger er fellesordninger der alle eller tilnærmet alle kommunene på Sunnmøre deltar, med tillegg av noen få ordninger som krysser fylkesgrensen mot Sogn og Fjordane.

Nr	Kommune	Høyere nivå	Regionalt nivå	Lokalt nivå	Sum 2013
1	Molde	13	17	25	55
2	Fræna	13	14	23	50
3	Eide	14	12	23	49
4	Ålesund	8	22	19	49
5	Kristiansund	19	10	19	48
6	Aukra	12	14	20	46
7	Sandøy	10	19	16	45
8	Midsund	9	19	16	44
9	Neset	15	16	12	43
10	Gjemnes	15	14	12	41
11	Haram	6	20	15	41
12	Sande	7	22	12	41
13	Ulstein	10	19	12	41
14	Averøy	15	10	15	40
15	Surnadal	16	11	13	40
16	Halsa	14	11	14	39
17	Hareid	10	18	11	39
18	Sunndal	17	9	13	39
19	Herøy	7	23	9	39
20	Norddal	7	22	9	38
21	Rindal	16	11	11	38
22	Ørskog	5	23	9	37
23	Skodje	5	22	9	36
24	Stordal	5	21	10	36
25	Vestnes	9	20	7	36
26	Volda	7	22	7	36
27	Aure	15	11	10	36
28	Giske	8	20	7	35
29	Tingvoll	13	11	11	35
30	Rauma	15	14	5	34
31	Sula	6	20	8	34
32	Ørsta	7	20	6	33
33	Smøla	14	11	8	33
34	Vanylven	7	17	8	32
35	Stranda	5	17	4	26
36	Sykkylven	5	15	3	23

Tabell 2.3 Antall formelle samarbeidsordninger pr. kommune i Møre og Romsdal i 2013 fordelt etter geografisk nivå. Kilde: NIVI

Av tabellen ovenfor framgår at strukturen på samarbeidet varierer mye mellom kommunene. Det gjelder særlig deltakelsen i lokale og rene bilaterale ordninger, der det er registrert kun tre lokale ordninger for Sykkylven mot hele 25 for Molde. Det er også betydelig variasjon i deltakelsen i regionale ordninger, varierende fra ni for Sunndal til 23 for Herøy og Ørskog. Også deltakelsen i ordninger på høyere geografisk nivå varierer betydelig, fra fem ordninger for kommunene på Indre Sunnmøre til 19 for Kristiansund.

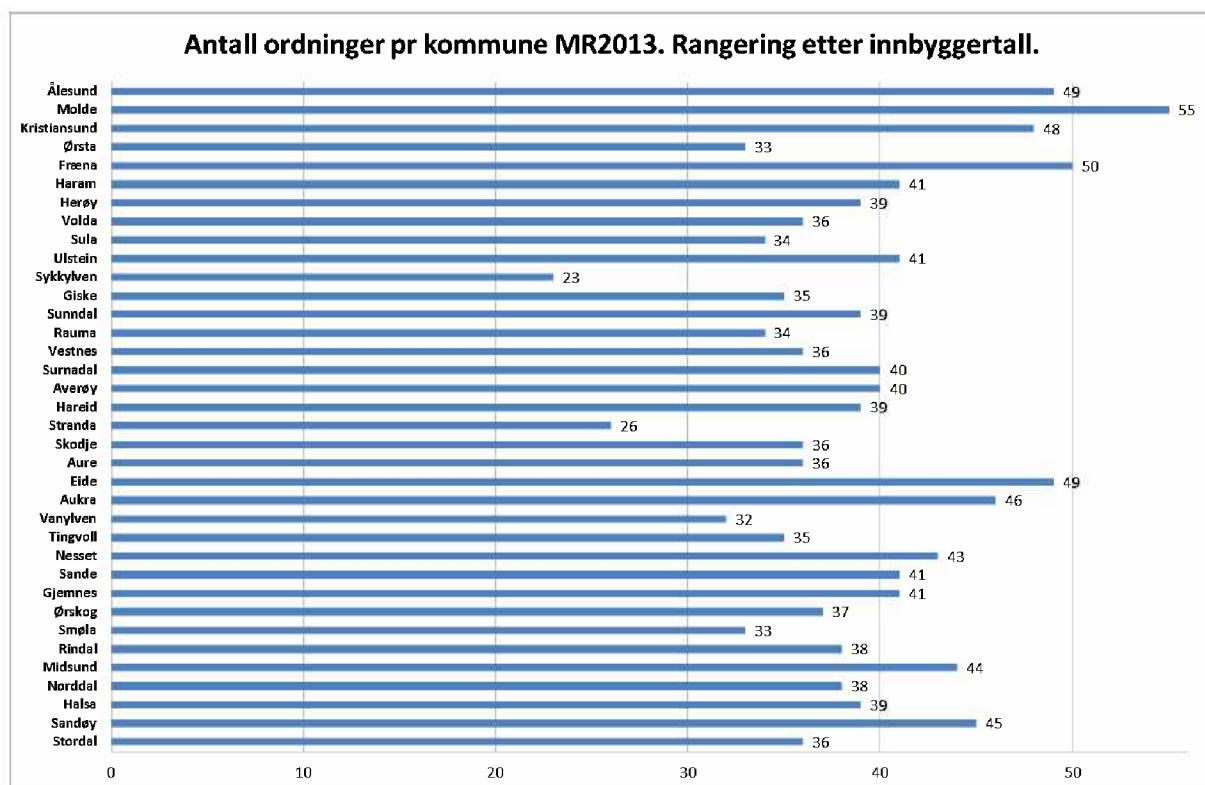
Et gjennomgående trekk er at de kommuner som samlet sett deltar i flest ordninger deltar i omfattende samarbeid på alle geografiske nivåer. Det er typisk for særlig Molde, Eide og Fræna, delvis også Ålesund, Kristiansund, Aukra og Sandøy.

Det lokale samarbeidsmønsteret preges av at særlig de tre byene, men også andre store kommuner ivaretar avlastningsfunksjoner for bestemte nabokommuner. Det kan gjelde Ålesund i forhold Giske og andre nære nabokommuner, Molde i forhold til Midsund og Aukra, Kristiansund i forhold til Averøy og Gjemnes, samt Haram i forhold til Sandøy. Vi ser også at noen kan ha sine favorittkommuner med hensyn til hvem de utvikler bilateralt samarbeid med. Det gjelder Fræna og Eide, Ørsta og Volda, de fire kommunene Skodje, Ørskog, Stordal og Norddal og delvis de tre kommunene Surnadal, Halså og Rindal. I disse tilfellene kan vi snakke om subregioner for tjenestesamarbeid, der det etablerte samarbeidet omfatter lovpålagte kjerneoppgaver.

I flere deler av fylket finnes også eksempler på at det bilaterale samarbeidet kan være svakt utviklet mellom nære nabokommuner. Det gjelder særlig kommunene Vestnes og Rauma, men også kommuner som Sykkylven/Stranda, Ulstein/Hareid, Herøy/Sande, Sande/Vanylven og Aure/Smøla.

Blant fylkets minste kommuner finner vi betydelig variasjon i samarbeidsmønsteret, fra Vanylven og Smøla med 32-33 ordninger til Midsund og Sandøy med 44-45 ordninger.

En nærmere analyse tyder ikke på systematisk variasjon i omfanget på samarbeidet etter kommunestørrelse målt i innbyggertall, jf. figuren nedenfor. Foruten at fylkets tre største byer og viktigste regionsentra alle ligger høyt med rundt 50 ordninger ser det ut til å være andre årsaker enn innbyggertall som forklarer omfanget på samarbeidet. Kommunens geografiske plassering, regiontilhørighet, regionrådets rolle og ikke minst kommunenes holdning til interkommunalt samarbeid, er antakelig viktigere årsaker. Også økonomisk situasjon, rekrutteringsproblemer og ikke minst de regionale aktørenes opptreden kan være viktig for å forklare det etablerte samarbeidsmønsteret.



Figur 2.1 Antall formelle samarbeidsordninger pr. kommune i Møre og Romsdal i 2013. Kommunene rangert etter innbyggertall. Kilde: NIVI

2.3 Sammenlikning mot andre fylker

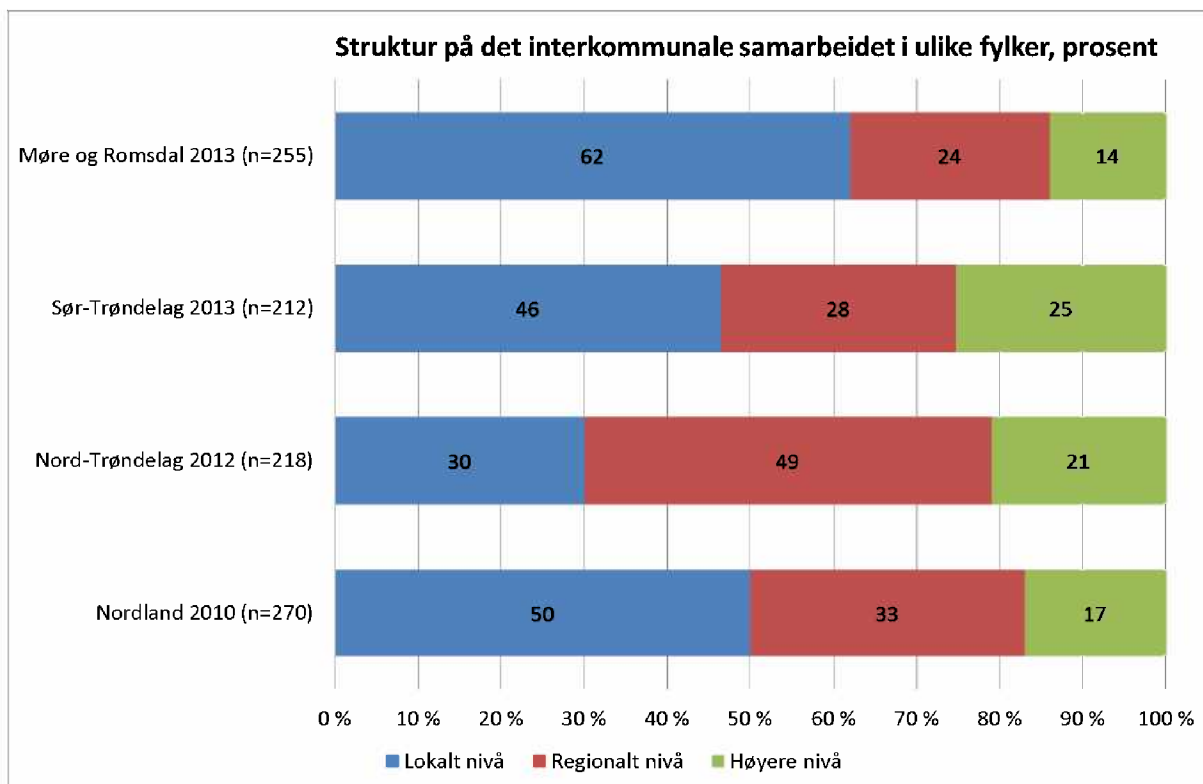
NIVI har i løpet av 2012 og 2013 gjennomført kartlegginger av formalisert interkommunalt samarbeid i alle 84 kommuner i Midt-Norge. Kartleggingene i Nord-Trøndelag (2012) Sør-Trøndelag (2013) er gjennomført etter tilnærmet samme definisjon av interkommunalt samarbeid som er beskrevet for Møre og Romsdal. I 2010 ble det gjennomført en tilsvarende kartlegging for 44 kommuner i Nordland.

I Midt-Norge varierer omfanget på samarbeidet målt i antall formelle ordninger pr. kommune fra 23 for Sykkylven til 56 ordninger for Namsos. Gjennomsnittlig antall samarbeidsordninger pr. kommune (veid) ligger på 35 i Sør-Trøndelag (2013) mot tilsvarende 39 for Møre og Romsdal (2013) og Nord-Trøndelag (2012).

Strukturen på det interkommunale samarbeidet i Møre og Romsdal har likhetstrekk med samarbeidsstrukturen som ble beskrevet for Nordland i 2010. Vi ser en klar overvekt av lokale ordninger, betydelig færre ordninger på regionrådsnivå og relativt få ordninger på høyere geografisk nivå. Det samme hovedmønsteret er også beskrevet i den siste kartleggingen for Sør-Trøndelag (2013), men det ble der observert en betydelig vekst i antall ordninger på høyere geografisk nivå, jf. figuren nedenfor.

Andelen ordninger på regionrådsnivå ligger på samme nivå i alle kartlagte fylker, med unntak for Nord-Trøndelag, der halvparten av alle ordningene er utviklet på regionrådsnivå. I Nord-Trøndelag har regionrådene og de to samkommunene initiert svært mye av det interkommunale samarbeidet. Resultatet er at tilnærmet alt samarbeid om kommunal administrasjon og velferdstjenester skjer mellom faste partnere på regionalt nivå.

Dominans av lokale og bilaterale ordninger i Møre og Romsdal kan forklares med at alle de tre regionrådene har mange deltakerkommuner, hvor det kan være naturlig å dele opp samarbeidet i subregionale og bilaterale strukturer. Regionrådene har dessuten ikke hatt samme sterke fokus på utvikling av tjenestesamarbeid som i Nord-Trøndelag, inkludert Værnesregionen på grensen mellom Nord- og Sør-Trøndelag. Det er også en viss tradisjon for samarbeid på tvers av grensene for regionrådene i Møre og Romsdal. Det siste gjenspeiles i samarbeidsmønsteret for flere enkeltkommuner som Sandøy, Midsund, Vestnes, Gjemnes, Eide og Rindal.



Figur 2.2 Andel formelle samarbeidsordninger på ulike geografiske nivåer i Møre og Romsdal, Sør-Trøndelag, Nord-Trøndelag og Nordland. Prosent. Kilde: NIVI

Heller ikke tallmaterialet for 84 kommuner i hele Midt-Norge, tyder på systematiske forskjeller i omfanget på det interkommunale samarbeidet etter kommunestørrelse, jf. tabellen nedenfor. De veide gjennomsnittene tyder på at de største kommunene samarbeider noe mer enn de minste, men forskjellene er små og det er først og fremst de interne forskjellene i størrelsesgruppene som er betydelige.

Det registreres meget store forskjeller i samarbeidsmønsteret for f.eks. øykommunen Leka med 574 innbyggere som er en del av et minimalistisk tjenestesamarbeid i Ytre Namdal og Fosnes kommune med 669 innbyggere som er en del av et omfattende tjenestesamarbeid gjennom Midtre Namdal samkommune. Tilsvarende er det også store variasjoner mellom små kommuner som Tydal (865 innb.) og Snillfjord (985 innb.) i Sør-Trøndelag, der Tydal er en aktiv deltaker i et dynamisk tjenestesamarbeid i Værnesregionen, mens Snillfjord deltar i Orkdalsregionen som ikke er blant de mest velutviklede når det gjelder tjenestesamarbeid. Samme mønster ser vi mellom små kommuner i Møre og Romsdal, illustrert ved at Sandøy (1291 innb.) deltar i 45 formelle ordninger, mens Vanylven (3336 innb.) og Smøla (2180 innb.) deltar i 32-33.

Samme store spredning finner vi mellom store kommuner der Orkdal, Trondheim og delvis Steinkjer deltar i betydelig færre ordninger enn de øvrige regionhovedstedene representert ved Ålesund, Molde, Kristiansund, Stjørdal, Levanger, Verdal og Namsos.

	Antall kom	Veid snitt pr kommune	Min	Max
Under 2000	17	38	26 (Agdenes)	44 (Osen/Roan)
2000-4999	31	37	26 (Meldal/Stranda)	53 (Overhalla)
5000-9999	23	36	23 (Sykkylven)	50 (Fræna)
10000 og over	13	41	25 (Melhus)	56 (Namsos)
Alle	84	37	23 (Sykkylven)	56 (Namsos)

Tabell 2.4 Antall formelle samarbeidsordninger etter kommunestørrelse i Midt-Norge. Veide gjennomsnitt. Kilde: NIVI

Nr	Kommune	Høyere nivå	Regionalt nivå	Lokalt nivå	Sum 2013
1	Rissa	13	31	9	53
2	Bjugn	10	26	13	49
3	Ørland	10	24	13	47
4	Roan	11	27	6	44
5	Osen	21	18	5	44
6	Åfjord	10	26	7	43
7	Hitra	15	7	17	39
8	Røros	18	4	15	37
9	Frøya	13	7	16	36
10	Malvik	17	10	9	36
11	Tydal	16	17	2	35
12	Selbu	18	16	1	35
13	Holtålen	17	4	13	34
14	Snillfjord	13	8	11	32
15	Trondheim	15	4	13	32
16	Orkdal	14	12	5	31
17	Hemne	14	7	10	31
18	Rennebu	18	5	7	30
19	Klæbu	16	4	8	28
20	Skaun	12	11	5	28
21	Midtre Gauldal	16	4	7	27
22	Agdenes	13	9	4	26
23	Meldal	15	8	3	26
24	Melhus	13	4	8	25
25	Oppdal	18	0	7	25

Tabell 2.5 Antall formelle samarbeidsordninger pr. kommune i Sør-Trøndelag i 2013 fordelt etter geografisk nivå. Kilde: NIVI

Nr	Kommune	Høyere nivå	Regionalt nivå	Lokalt nivå	Sum 2012
1	Namsos	21	18	17	56
2	Overhalla	19	18	16	53
3	Fosnes	19	18	15	52
4	Namdalseid	18	18	15	51
5	Leksvik	17	22	7	46
6	Stjørdal	23	16	5	44
7	Verdal	19	23	2	44
8	Levanger	17	23	3	43
9	Grong	22	11	6	39
10	Namsskogan	19	11	7	37
11	Lierne	19	11	7	37
12	Meråker	15	15	6	36
13	Røyrvik	18	11	6	36
14	Steinkjer	19	7	8	34
15	Høylandet	18	11	5	34
16	Nærøy	18	9	7	34
17	Flåtanger	17	10	6	33
18	Snåsa	18	10	5	33
19	Frosta	14	10	6	30
20	Verran	14	7	9	30
21	Vikna	15	9	6	30
22	Inderøy	15	7	7	29
23	Leka	15	9	3	27

Tabell 2.6 Antall formelle samarbeidsordninger pr. kommune i Nord-Trøndelag i 2012 fordelt etter geografisk nivå. Kilde: NIVI

2.4 Sektorvis gjennomgang av dagens ordninger

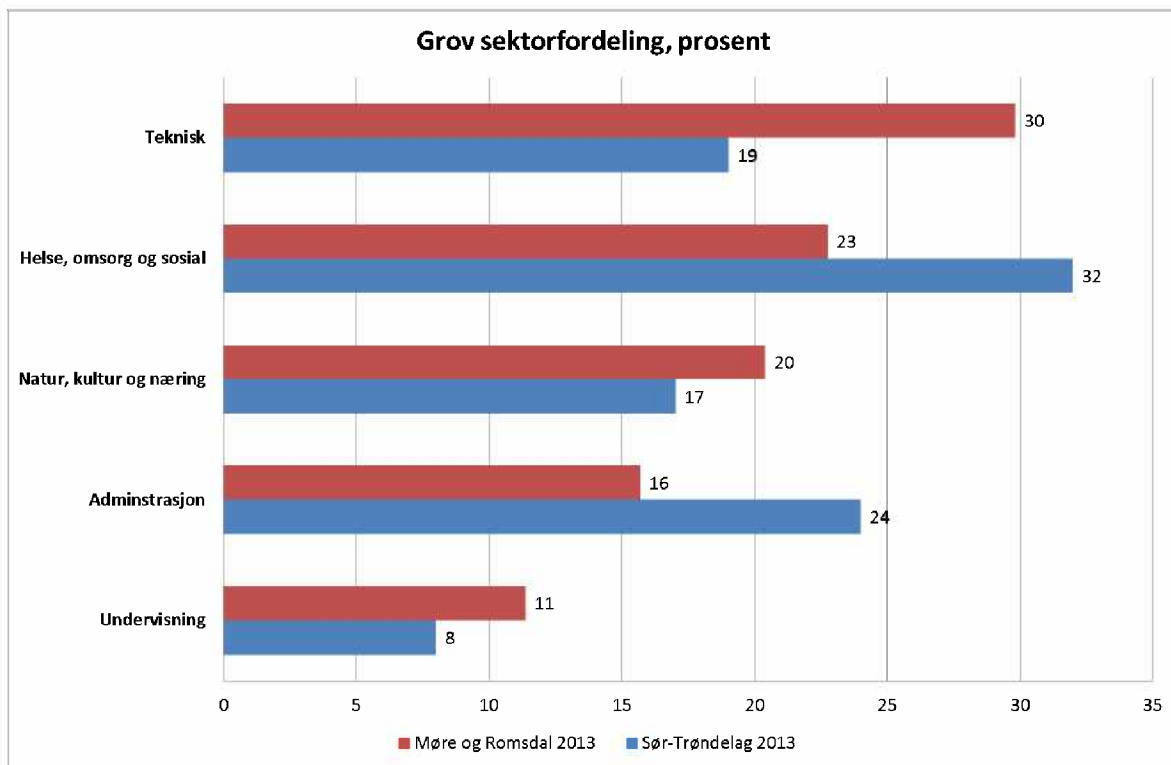
2.4.1 Sektorfordeling

I de følgende delkapitler skal vi studere samarbeidets innhold nærmere. Først vises forekomst av interkommunalt samarbeid på ulike kommunale sektorområder. Deretter følger en kort beskrivelse av alle registrerte ordninger sektor for sektor. Gjennomgangen starter med en kort omtale av regionrådene i fylket.

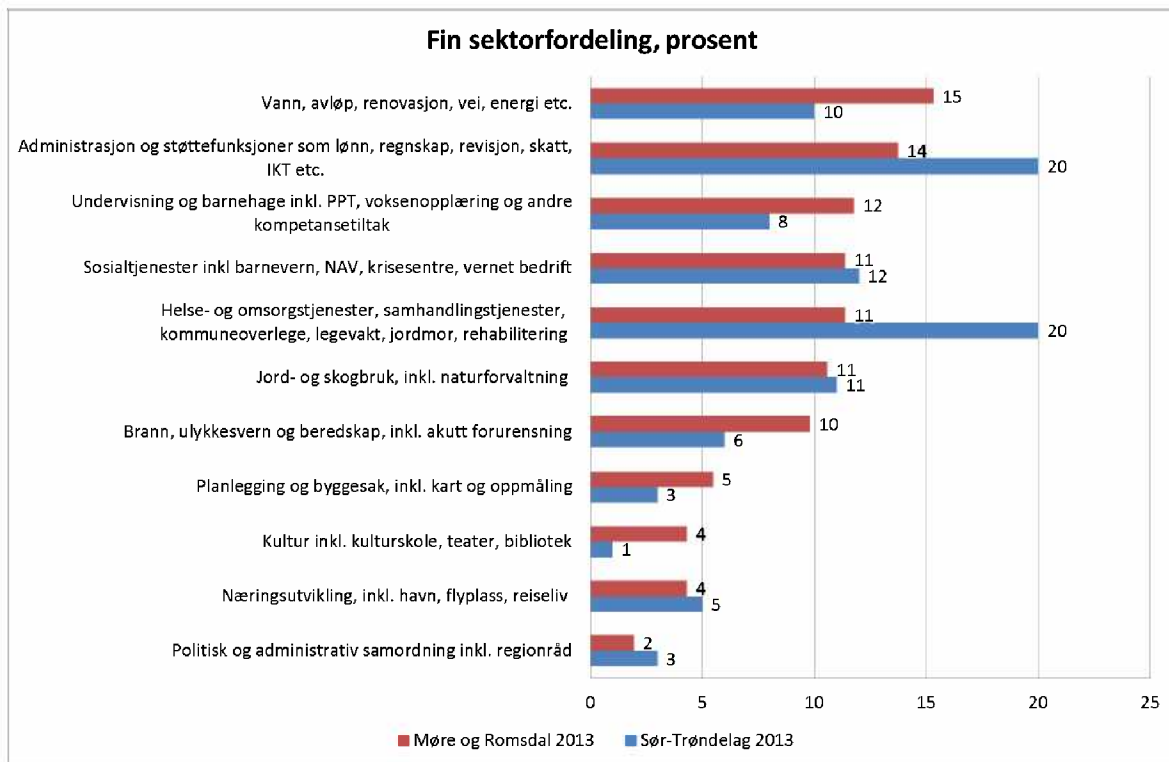
I figuren nedenfor er alle registrerte samarbeidsordninger klassifisert etter sektortilhørighet, hhv. grov og fin sektorfordeling. Den fine sektorinndelingen er laget av NIVI og legges til grunn for den mer detaljerte gjennomgangen. Figurene viser hvor stor andel av ordningene som tilhører de ulike sektorområdene, målt i prosent av alle registrerte ordninger. Referansetall fra tilsvarende kartlegging i Sør-Trøndelag i 2009 er tatt med i figurene.

I Møre og Romsdal er det registrert mest samarbeid innenfor teknisk sektor og minst innenfor undervisning/oppvekst. Sektorfordelingen er vesentlig forskjellig fra Sør-Trøndelag ved at samarbeidet innenfor teknisk sektor er mer utbredt i Møre og Romsdal enn i Sør-Trøndelag, mens bildet er motsatt når det gjelder særlig helse- og sosialtjenester, men også administrative funksjoner. Forskjellene i samarbeidets omfang innenfor teknisk sektor skyldes mer eller mindre ene og alene at det er registrert uvanlig mange tilfeller av interkommunale utbyggingselskaper for veier og broer, inkludert bompengeselskaper i Møre og Romsdal jf. kap.2.4.8 nedenfor. Når det gjelder samarbeid om helse- og sosialtjenester, forklares mye av

forskjellen i ulik tilnærming til samhandlingsreformen mellom de to fylker, jf. kap.2.4.4 og nærmere gjennomgang av kommunenes tilpasning til samhandlingsreformen i kap.3.



Figur 2.3 Grov sektorfordeling av registrerte samarbeidsordninger i Møre og Romsdal og Sør-Trøndelag. 2013. Prosent. Kilde: NIVI



Figur 2.4 Fin sektorfordeling av registrerte samarbeidsordninger i Møre og Romsdal og Sør-Trøndelag. 2013. Prosent. Kilde: NIVI

2.4.2 Samarbeid om regionråd

Kommunene i Møre og Romsdal deltar i fire regionråd:

- Sunnmøre regionråd IKS som dekker 19 kommuner på Sunnmøre inkl. Vestnes og Sandøy i Romsdal
- Romsdal regionråd som omfatter åtte kommuner inkl. Vestnes som også er medlem i Sunnmøre regionråd og Eide som også er medlem i ORKidé-samarbeidet på Nordmøre
- ORKidé-Ordfører og rådmannskollegiet for Nordmøre som omfatter 11 kommuner inkludert Rindal som også er medlem i Orkdalsregionen og som nevnt Eide som også er medlem i Romsdal regionråd
- Orkdalsregionen hvor Rindal deltar sammen med ni kommuner fra Sør-Trøndelag

I motsetning til i Trøndelagsfylkene er alle kommunene i Møre og Romsdal deltakere i regionråd. Kommunene Vestnes, Eide og Rindal er dobbeltmedlemmer i to regionråd. Det forekommer flere steder i landet, bl.a. i grenseområdet mellom Sør- og Nord-Trøndelag, jf. kartillustrasjonene nedenfor.

Sunnmøre regionråd IKS har sin bakgrunn i det tidligere Ålesundregionens Utviklingsselskap IKS (ÅRU) som nylig har byttet navn og blitt utvidet med flere medlemskommuner. Det tidligere Søre Sunnmøre Regionråd er nedlagt og alle de syv kommunene på Søre Sunnmøre er i dag medeiere i Sunnmøre regionråd IKS, som er landets største regionråd målt i antall medlemskommuner. Den siste innmeldingen av fire nye kommuner skjedde fra 1.1.2011 (Hareid, Ulstein, Herøy og Sande). Regionen har 146.609 innbyggere pr. 1.1.2013.

Sunnmøre regionråd har som målsetting å bidra til en positiv utvikling i medlemskommunene og i regionen samlet. Rådets viktigste oppgaver er å skape arenaer for samhandling, initiere og drive regionale utviklingsprosjekter og arbeide for regional utvikling og regionale rammebetingelser. Selskapet har et representantskap med 19 ordførere og et styre med fem ordførere og to rådmenn. Administrasjonen består av 5,2 årsverk, hvorav 2 faste årsverk og 3,2 årsverk som prosjektstillinger for hhv. skole- og barnehageutvikling, energieffektivisering, kompetanseløft barnevern (20 prosent) og lokalsamfunnsutvikling i kommunene (LUK).

Romsdal regionråd (ROR) ble etablert i 1996 og har i dag åtte medlemskommuner etter at Eide kommune meldte seg inn i 2012. Sandøy kommune, som historisk sett er en romsdalskommune, var i en kort periode medlem av ROR, men er i dag medlem av Sunnmøre regionråd. Gjemnes kommune har i lengre tid vært såkalt assosiert medlem av ROR, med tilgang til møter og prosjekter i regionrådet. Denne ordningen har opphørt og Gjemnes er i dag kun medlem i ORKidé-samarbeidet. ROR dekker en region med 61.417 innbyggere pr. 1.1.2013. For tiden pågår en vurdering av framtidig organisering av det interkommunale samarbeidet i ROR, inkludert regionrådets rolle og framtidig politisk og administrativ organisering.

ROR er i vedtektene definert som interesseorganisasjon med formål å fremme medlemskommunenes interesser i fylkes- og rikssammenheng, samt ta opp saker av felles interesse hos medlemskommunene. I rådet sitter ordførere og rådmenn fra deltakerkommunene. Fra rådet velges et styre med fem medlemmer, hvorav minst tre ordførere. Rådmann kan velges til styre. Styret består i dag av tre ordførere og to rådmenn. Fast sekretariat med daglig leder i 100 prosent stilling er ansatt av styret i ROR.

ORKidé-Ordfører og rådmannskollegiet for Nordmøre ble etablert i 1990 og dekker i dag 11 kommuner på Nordmøre. Prioriterte samarbeidsområder skal være utdanning og kultur, samferdsel, næring og kompetanseutvikling. De senere år har utvikling av interkommunalt samarbeid hatt høy prioritet, bl.a. innenfor IKT-området. Fræna og Nettet fra Romsdal deltar

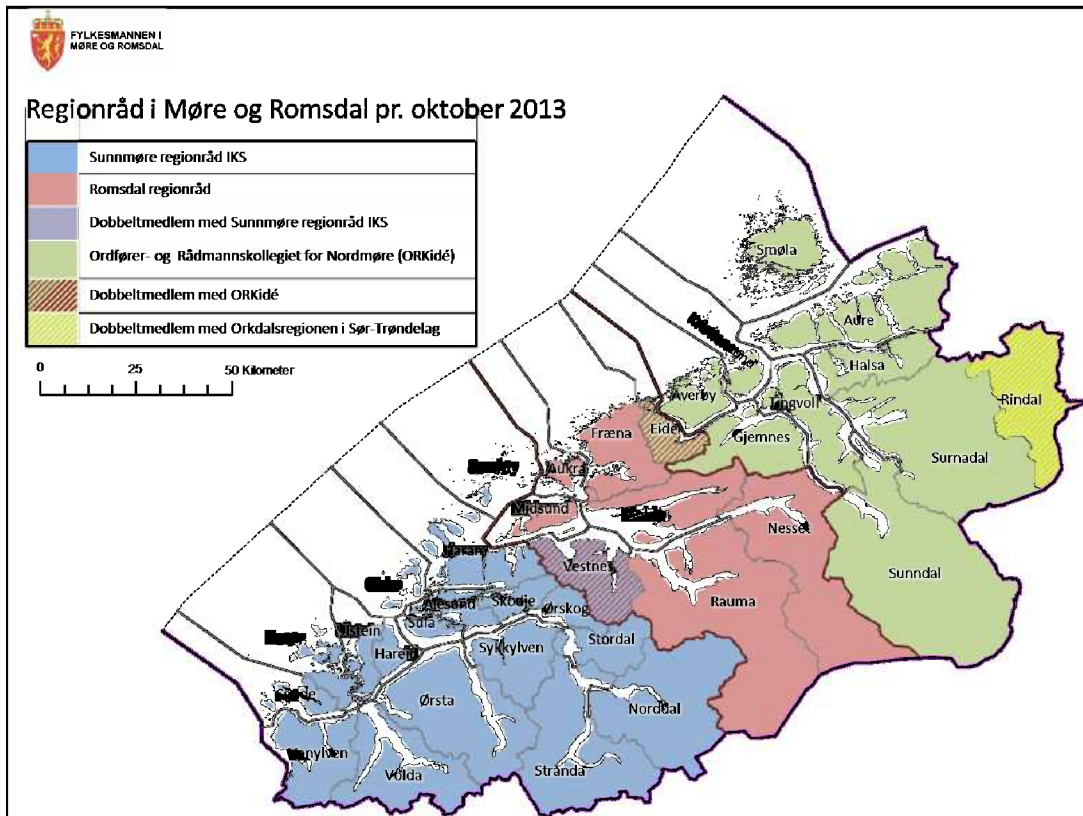
i IKT-samarbeidet på Nordmøre og er ikke en del av ROR-IKT. Regionen har et samlet innbyggertall på 61.480 pr. 1.1.2013.

ORKidé-samarbeidet er organisert med et kollegium bestående av ordførere og rådmenn og et arbeidsutvalg som består av fire ordførere og en rådmann. Arbeidsutvalget utarbeider et fireårig handlingsprogram som vedtas politisk i kommunene og i kollegiet. Arbeidsutvalget utarbeider også et årlig arbeidsprogram som godkjennes av kollegiet. Sekretariat kjøpes fra Nordmøre Næringsråd tilsvarende ca. 0,5 årsverk (600 timer). Prosjektledelse framskaffes ved frikjøp fra kommunene og eksterne. Også i ORKidé er det tatt initiativ til en vurdering av alternative utviklingsretninger og framtidig organisering av det regionale samarbeidet.

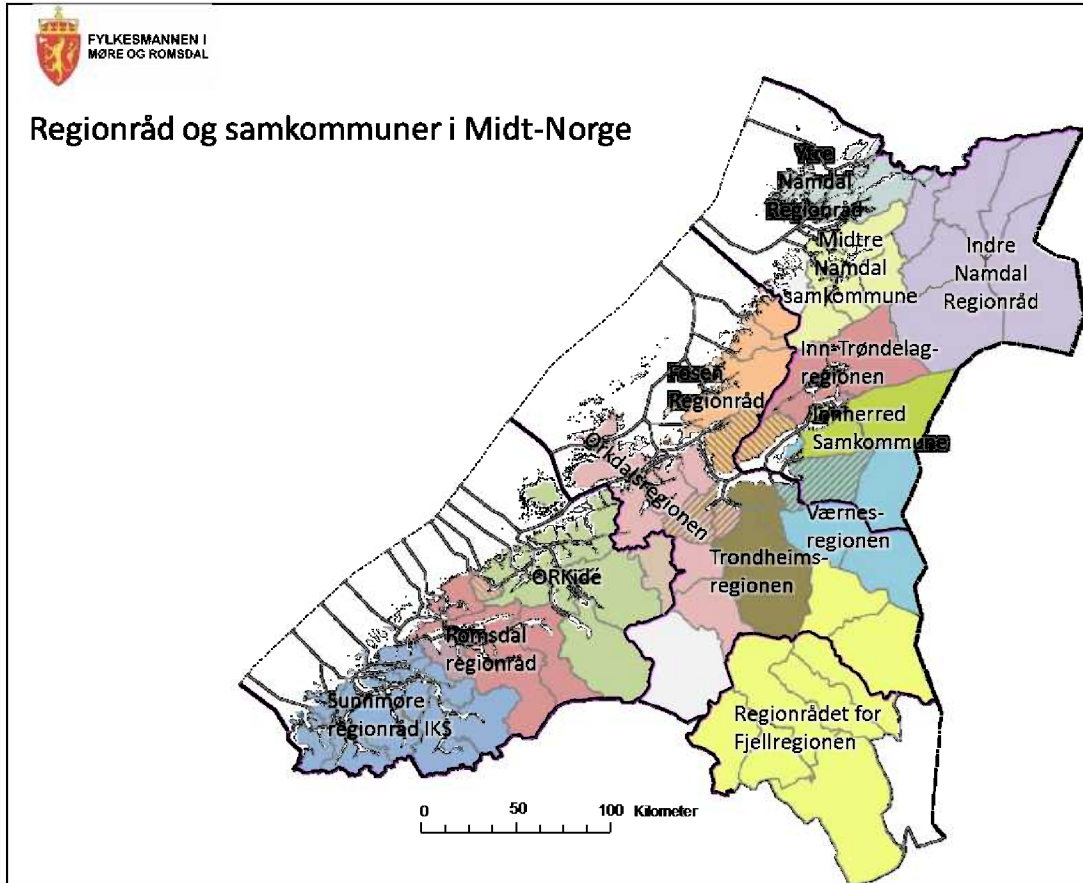
Rindal kommune deltar også i Orkdalsregionen, som er et nyetablert regionråd med 10 medlemskommuner fra 2013. Orkdalsregionen avløser den tidligere Samarbeidskomiteen for Orkdalsregionen hvor Rindal også deltok. Orkdalsregionen skal være et samarbeid med vekt på typiske utviklingsoppgaver som samferdsel, næring, utdanning, reiseliv, FoU, informasjon og offentlig virkemiddelbruk, men også tjenesteproduksjon og forvaltningsoppgaver. Innbyggertallet i Orkdalsregionen er 50.665 pr. 1.1.2013.

Regionrådet består av ordfører, en representant fra opposisjonen og rådmann fra hver kommune. Ordfører utøver stemmerett på vegne av kommunen. Ordførerne utgjør styre etter kommunelovens §27. Eget rådmannskollegium er vedtektsfestet. Arbeidsutvalg velges for to år om gangen og består av leder, nestleder og inntil to andre ordførere. Leder av Rådmannskollegiet har møte og talerett i arbeidsutvalget. Møte- og talerett har også Fylkesmann, fylkesordfører og fylkesrådmann i Sør-Trøndelag, evt. representanter for disse. Samarbeidet skjer etter konsensusprinsipp, med unntak for vanlig flertallsvedtak i saker som gjelder tilsetninger, arbeidsgiveransvar og administrasjon. Et eget strategidokument om samarbeidet skal behandles i kommunestyrene i slutten av hver valgperiode. Regionrådet har fast sekretariat med daglig leder tilsatt av regionrådet.

I Møre og Romsdal er det ikke funnet andre regionrådslignende organer, med unntak for et avgrenset politisk samarbeid gjennom Byer i Midt-Norge, hvor Kristiansund kommune deltar. Byer i Midt-Norge ble startet i 2004 og er et regionalpolitisk samarbeid mellom ni bykommuner, Kristiansund, Orkdal, Trondheim, Røros, Stjørdal, Levanger, Verdal, Steinkjer og Namsos. Samarbeidet følges opp gjennom møter mellom ordførere, opposisjonsledere og rådmenn. Samarbeidet har en styringsgruppe bestående av ordførerne i Trondheim, Steinkjer og Kristiansund. Trondheim har sekretariatsfunksjon for møtene.



Figur 2.5 Regionråd i Møre og Romsdal pr. oktober 2013



Figur 2.6 Regionråd og samkommuner i Midt-Norge

2.4.3 Samarbeid om administrasjon

Innenfor administrasjon og støttetjenester er det registrert 35 samarbeidsordninger, jf. oversikt i tabellen nedenfor. Ordningene kan grupperes i følgende undergrupper, med antall registrerte samarbeidsordninger i parentes:

- Arkiv (1)
- Revisjon (4)
- Kontrollutvalgssekretariat (4)
- Skatteinnkreving/kemnerfunksjon (6)
- Arbeidsgiverkontroll (3)
- Innkjøp (4)
- IKT (7)
- Regnskap (1)
- Gjeldsrådgivning (1)
- Advokattjenester (1)
- Andre administrative funksjoner (3)

Samarbeid om lovpålagt arkivfunksjon foregår gjennom IKA Møre og Romsdal IKS, som er et interkommunalt selskap eid av 36 kommuner med tillegg av fylkeskommunen. Selskapet har hovedkontor i Ålesund med ca. 10 ansatte og et avdelingskontor i Kristiansund. Selskapet ivaretar kommunenes og fylkeskommunens oppgaver i henhold til arkivloven.

Innenfor revisjon finnes fire enheter, tre er organisert som interkommunale selskap og ett med styre etter kommunelovens §27. Organiseringen er litt spesiell i forhold til regionrådsinndeling og vanlige geografiske skiller mellom Nordmøre, Romsdal og Sunnmøre. Distriktsrevisjon Nordmøre IKS dekker åtte kommuner og dermed de fleste kommuner på Nordmøre. Kommunerevisjonsdistrikt 2 Møre og Romsdal dekker ni kommuner inkludert Eide, Gjemnes og Sunndal. I Kommunerevisjonsdistrikt 3 Møre og Romsdal IKS inngår 12 kommuner, alle rundt Ålesund og på Nordre Sunnmøre, inkludert Sandøy og Midsund i Romsdal. Søre Sunnmøre Kommunerevisjon IKS dekker alle de syv kommunene på Søre Sunnmøre (Hareid, Ulstein, Herøy, Sande, Vanylven, Volda, Ørsta).

Samarbeidet om sekretariatsfunksjon for kontrollutvalgene i kommunene dekkes også av fire organisasjoner med tilnærmet samme geografisk nedslagsfelt som revisjonsselskapene. Nordmøre kontrollutvalgssekretariat IKS, Kontrollutvalssekretariatet for Romsdal og Sunnmøre kontrollutvalssekretariat IKS, har alle samme eierkommuner som revisjonsselskapene. Vest kontrollutvalssekretariat, som er organisert etter kommunelovens §27, omfatter foruten de syv kommunene på Søre Sunnmøre også Selje og Vågsøy i Sogn og Fjordane. Vest kontrollutvalssekretariat er en av de ytterst får eksempler på formalisert interkommunalt samarbeid mot Sogn og Fjordane, jf. oversikt i kap.2.6.

Samarbeid om skatteinnkreving omfatter fem eksempler på kommuner som har felles skatteoppkrever eller kemnerfunksjon. Det gjelder Nordre Sunnmøre Kemnerkontor som dekker Ålesund, Giske, Norddal, Sandøy, Stordal og Ørskog. I Romsdal har hhv. Molde og Vestnes og Fræna og Eide felles skatteoppkrever. På Nordmøre finner vi to felles kemnerfunksjoner, hhv. Nordmøre kemnerkontor som dekker Kristiansund, Averøy, Halså og Gjemnes og Kemneren i Orkdalsregionen hvor Rindal deltar med seks andre kommuner i Sør-Trøndelag. Et mer begrenset ordning på skatteområdet gjelder samarbeid om eiendomsskattetaksering mellom Aukra, Fræna og Sandøy.

Samarbeidet om arbeidsgiverkontroll omfatter tre interkommunale organisasjoner, som dekker 30 av fylkets 36 kommuner, alle unntatt Vanylven, Ørsta, Sykkylven, Vestnes, Nesset og Surnadal. Den største enheten er Arbeidsgiverkontroll Sunnmøre som dekker 16

kommuner inkludert Sandøy og Midsund i Romsdal. Arbeidsgiverkontroll for Nordmøre dekker 11 kommuner inkl. Gjemnes, Eide og Rauma. Endelig dekker Arbeidsgiverkontroll Molde nabokommunene Fræna og Aukra.

Samarbeidet om innkjøp dreier seg om fire generelle ordninger som dekker alle kommunene i fylket. Søre Sunnmøre Innkjøpssamarbeid dekker alle de syv kommunene på Søre Sunnmøre, Innkjøpssamarbeidet på Sunnmøre dekker 12 kommuner, Innkjøpssamarbeidet i Romsdal fem kommuner og Nordmøre interkommunale innkjøpssamarbeid 12 kommuner, inkludert Eide og Fræna. I tillegg til disse ordningene er det også etablert samarbeid om innkjøp i andre sammenhenger, bl.a. som del av IKT-samarbeidet.

Samarbeidet om IKT i Møre og Romsdal har vært gjennom en dynamisk og spennende utvikling de aller siste årene. Samarbeidet er nå formalisert i fire geografiske områder som omfatter samtlige kommuner i fylket med unntak for tre kommuner på Indre Sunnmøre, hhv. Stordal, Stranda og Sykkylven.

IKT-samarbeidet består av til sammen syv ordninger, hvorav IKT ORKidé er det eldste og mest omfattende samarbeidet, både geografisk og innholdsmessig. IKT ORKidé dekker 13 kommuner, samtlige på Nordmøre med tillegg av Fræna og Nesset i Romsdal. Fræna har deltatt fra oppstart av samarbeidet i 1997, Nesset fra 2004. Samarbeidet omfatter innkjøp, opplæring, implementering og drift av kommunenes sentrale nettverk og felles IKT-systemer. Arbeidet er organisert med et styre etter kommuneloven, arbeidsutvalg, permanente faggrupper og løpende prosjekter. Sunndal er administrativ vertskommune og Kristiansund har ansvar for felles driftssentral. Deltakelsen varierer for de ulike delene av samarbeidet og det er valgt ulike vertskommuner for ulike fellesløsninger. Framtidig strategi og organisering av IKT ORKidé er under vurdering.

I Romsdal er det nylig inngått avtale om utvidet IKT-samarbeid gjennom ROR-IKT, som omfatter fem kommuner, Molde, Midsund, Aukra, Vestnes og Rauma. Løsningen innebærer et helhetlig samarbeid om strategi, planlegging, investering og drift av felles infrastruktur og fagprogrammer. Felles IKT-organisasjon med overføring av personell til Molde som vertskommune skal skje fra 1.1.2014. I styre for ordningen inngår rådmennene i ROR-IKT er det lagt vekt på felles organisering av strategi og drift. ROR-IKT vil ha til sammen 20 årsverk med daglig leder og tre avdelingsledere for hhv. prosjekt og utvikling, IKT servicedesk og driftsavdeling. Organiseringen omfatter et eget bestillerutvalg og faggrupper knyttet til prosjekt og utvikling.

På Sunnmøre finnes to regionale IKT-samarbeid, ett for alle de syv kommuner på Søre Sunnmøre og ett for åtte kommuner rundt Ålesund, inkludert Ålesund, Sula, Giske, Haram, Sandøy, Skodje, Ørskog og Norddal. I begge delregionene er IKT-samarbeidet organisert i to organisasjoner som innebærer en delt løsning for strategi og drift. Søre Sunnmøre IKT og eKommune Sunnmøre utgjør strategi- og utviklingsdelen, mens IKT-drift Søre Sunnmøre og IKT-drift Sunnmøre tar seg av drift av felles fagprogrammer og tekniske systemer. Samarbeidet på strategisk nivå kom i gang i 2009 i begge delregioner. Søre Sunnmøre IKT og eKommune Sunnmøre er begge regulert med egne vedtekter. Arbeidet ledes av et administrativt sammensatt styre (rådmennene) som ivaretar strategi- og bestillerfunksjoner. IKT-drift Sunnmøre er nylig etablert med Ålesund som administrativ vertskommune. Den felles driftsavdelingen er dimensjonert med ca. 25 faste årsverk, hvorav 15 fra Ålesund og ca. 10 fra samarbeidskommunene. En del av stillingene vil være utlokalisert i deltakerkommunene. Hareid kommune er vertskommune for den tilsvarende felles driftsenheten på Søre Sunnmøre. Driftsenheten er for tiden operativt med tre årsverk. Vertskommuneavtale skal inngås og formell etablering er ventet å skje høsten 2013.

Utover de seks regionale IKT-løsningene i Møre og Romsdal, er det registrert et lokalt IKT-samarbeid mellom Aukra og Midsund som gjelder drift av en felles server som brukes av NAV.

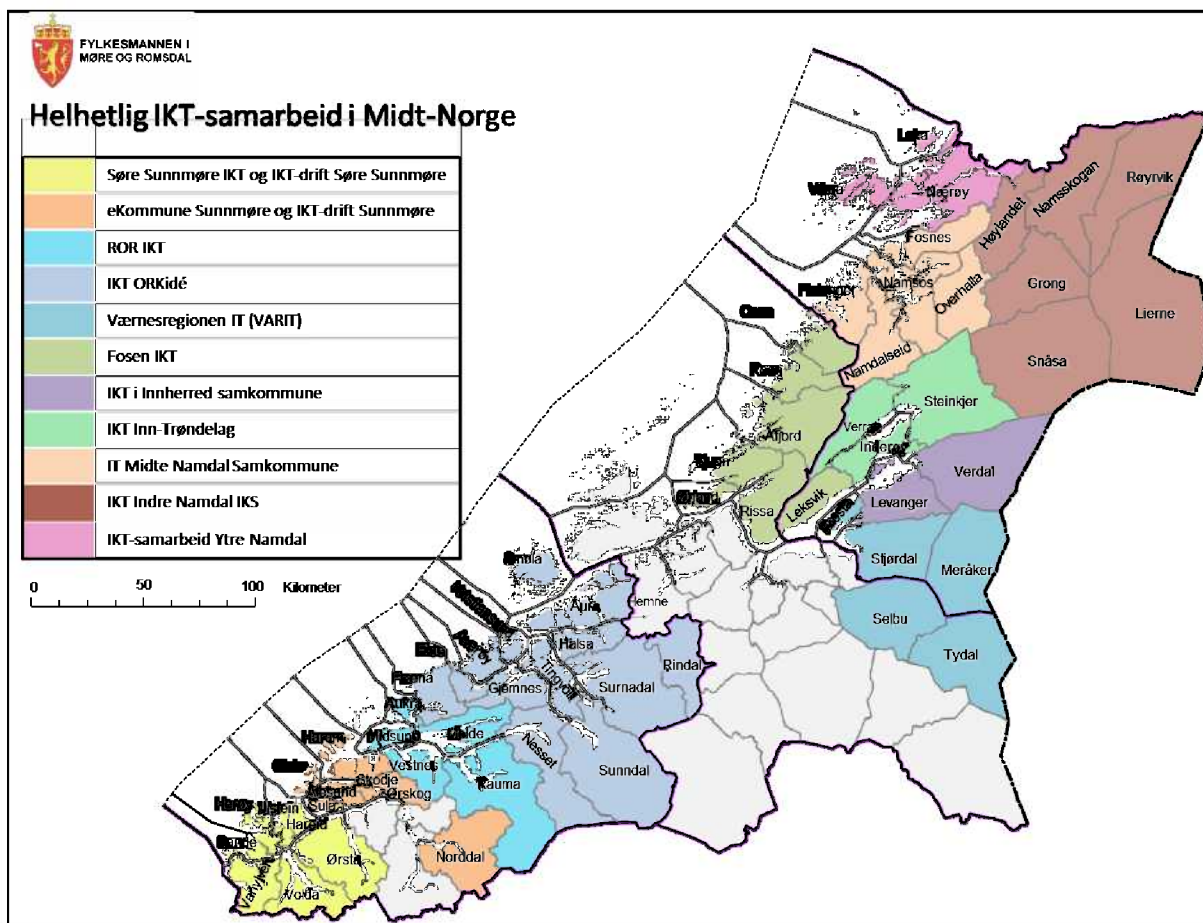
At tre kommuner i Møre og Romsdal har valgt å stå utenfor det regionale IKT-samarbeidet framstår som litt spesielt. Det gjelder særlig sett i lys av store digitale utfordringer for kommunene og en klar trend i retning av sterkere formalisering av IKT-samarbeidet i hele Kommune-Norge. De tekniske og faglige integrasjonsprosessene, herunder utvikling av bedre digitale tjenester til innbyggerne, må forventes å skyte fart de nærmeste årene. De tre kommunene på Indre Sunnmøre er imidlertid ikke alene om en slik posisjon, jf. situasjonen i Sør-Trøndelag hvor Orkdalsregionen til tross for omfattende innsats ikke har lyktes med å bli enige om en regional IKT-løsning. I Nord-Trøndelag har samtlige kommuner vært deltakere i regionale IKT-løsninger over lenger tid, jf. kart med oversikt over status for IKT-samarbeidet i Midt-Norge nedenfor.

Av de øvrige samarbeidsordningene innenfor administrasjon, er det grunn til å merke seg at det bare er funnet to kommuner som samarbeider om regnskap (Eide og Fræna) og ingen som foreløpig samarbeider om f.eks. felles lønnsfunksjon jf. nærmere vurdering av samarbeidet om administrative støttefunksjoner i kap.2.5.

Det er funnet ett formalisert samarbeid om advokattjenester i Møre og Romsdal ved at 10 kommuner har inngått vertskommuneavtale med Team kommuneadvokat i Ålesund. Samarbeidet innebærer at det er kommuneadvokaten i Ålesund som representerer kommunene i barnevernssaker, inkludert tvistesaker, prosedyrer for domstolene og Fylkesnemnda for sosiale saker. Samarbeidet innebærer også løpende rådgivning, opplæring og kursaktivitet i kommunene. Team kommuneadvokat i Ålesund representerer et juridisk fagmiljø med bred forvaltningsfaglig kompetanse. Enheten er dimensjonert med en kommuneadvokat, to andre advokater og en førstesekretær.

1	IKA Møre og Romsdal IKS	19	Søre Sunnmøre Innkjøpssamarbeid
2	Distriktsrevisjon Nordmøre IKS	20	Innkjøpssamarbeidet på Sunnmøre
3	Kommunerevisjonsdistrikt 2 Møre og Romsdal	21	Innkjøpssamarbeidet i Romsdal
4	Kommunerevisjonsdistrikt 3, Møre og Romsdal IKS	22	Nordmøre interkommunale innkjøpssamarbeid
5	Søre Sunnmøre Kommunerevisjon IKS	23	Søre Sunnmøre IKT
6	Vest kontrollutvalssekretariat	24	IKT-drift Søre Sunnmøre
7	Sunnmøre kontrollutvalssekretariat IKS	25	eKommune Sunnmøre
8	Kontrollutvalssekretariatet for Romsdal	26	IKT-drift Sunnmøre
9	Nordmøre kontrollutvalgssekretariat IKS	27	ROR-IKT
10	Nordre Sunnmøre Kemnerkontor	28	IKT ORKidé
11	Kemneren i Orkdalsregion	29	IKT-samarbeid Aukra-Midsund (NAV)
12	Nordmøre kemnerkontor	30	Felles regnskapskontor Eide-Fræna
13	Skatteoppkrever Molde-Vestnes	31	Interkommunal gjeldsrådgivning Hareid
14	Skatt og arbeidsgiveravgift Fræna-Eide	32	Team kommuneadvokat Ålesund
15	Eiendomsskattetaksering Aukra, Fræna, Sandøy	33	Interkommunal skjenkekontroll Surnadal
16	Arbeidsgiverkontroll Sunnmøre	34	Trollheimslab AS
17	Arbeidsgiverkontroll for Nordmøre	35	Samarbeid om anbud vaskeriavtale 4k
18	Arbeidsgiverkontroll Molde, Fræna, Aukra		

Tabell 2.7 Formaliserte samarbeidsordninger innenfor administrasjon og støttetjenester i Møre og Romsdal



Figur 2.7 Forekomst av helhetlig IKT-samarbeid i Midt-Norge

2.4.4 Samarbeid om helse- og omsorgstjenester

Innenfor helse- og omsorg er det registrert 29 formelle samarbeidsordninger. Her inngår bl.a. samarbeid om legevakt og nye typer kommunehelsetjenester som vokser fram som følge av samhandlingsreformen. Dagens interkommunale samarbeid innenfor helse og omsorg kan sammenfattes i følgende oversikt, med antall ordninger i parentes:

- Interkommunalt samhandlingskoordinator/-leder (2)
- Felles samhandlingsenhet/ø-hjelpsavdeling (2)
- Regional kreftkoordinator (1)
- Legevakt (7)
- Felles kommuneoverlegefunksjon (2)
- Felles jordmortjeneste (2)
- Miljørettet helsevern (9)
- Kompetanse- og tjenesteutvikling helse og omsorg (1)
- Rehabilitering (1)
- Legeskyssbåt (2)

I hele fylket er det kun registrert noen få eksempler på interkommunalt samarbeid om nye samhandlingstjenester. Under Sunnmøre regionråd og Romsdal regionråd samarbeides det om felles prosjektledelse for å følge opp reformen. For øvrig er det foreløpig kun etablert en interkommunal ø-hjelpsavdeling i Kristiansund som dekker fire kommuner, mens Rindal, Surnadal og Halså deltar i Samhandlingsenheten i Orkdalsregionen (SiO). Felles ø-hjelpsavdeling i Kristiansund er nylig etablert med to senger ved Barmanhaugen bofellesskap, som skal økes til fem akutt- og korttids plasser i løpet av høsten 2013.

SiO har ansvar for tjenesteutvikling og oppfølging av samhandlingsreformen i 12 kommuner, hvorav tre i Møre og Romsdal og ni i Sør-Trøndelag. SiO ved Orkdal sykehus ble åpnet 31.12.2012 med i første omgang en felles sengepost for øyeblikkelig hjelp, dimensjonert med syv senger. SiO er organisert etter kommunelovens §28c som innebærer en politisk nemnd med representasjon fra alle de 12 kommunene. Den politiske nemnda fikk fra oppstart hele 27 politikere ettersom ni kommuner velger to representanter hver, mens Orkdal, Skaun og Surnadal velger tre representanter hver. Selv om også Legevakten i Orkdalsregionen (LiO) og regional kreftkoordinator styringsmessig er en del av SiO, har størrelsen på den politiske nemnden vært et diskusjonstema. SiO har også som oppgave å utrede en felles helseplan og bl.a. en felles kommuneoverlegefunksjon med ansvar for samfunnsmedisin.

For øvrig er det gjennomført utredning av samarbeid om felles ø-hjelpsfunksjon i tilknytning til Legevakten i Ålesund, jf. nærmere omtale i kap.3.

Det skal også nevnes at Sunndal kommune har etablert Sunndal DMS i et samarbeid med Helse Møre og Romsdal. Nabokommunene Nesset, Tingvoll og Surnadal var invitert med i forprosjekt og hovedprosjekt, men alle takket nei til formalisert samarbeid. I Sunndal DMS er det etablert tilbud med spesialisert fra helseforetaket ved hørselssentral, blodtappestasjon, røntgen og ortopedi. Tilbudet organiseres fra helseforetaket som kaller inn pasienter fra nabokommunene som bor nærmere Sunndal enn Molde og Kristiansund.

I Møre og Romsdal finnes det pr. dato ikke lokalmedisinske sentra på linje med hva som finnes flere steder i Trøndelagsfylkene, jf. oversiktskart med etablerte samhandlingsenheter nedenfor.

I Møre og Romsdal finnes seks interkommunale legevakter som dekker 27 av fylkets 36 kommuner. I tillegg kommer Legevakten i Orkdalsregionen (LiO), hvor Rindal og Surnadal deltar. Legevakten på Søre Sunnmøre dekker alle kommunene, med unntak for Vanylven som ikke deltar i legevaktsamarbeid. Ålesund legevakt dekker syv kommuner (Ålesund, Sula, Giske, Haram, Skodje, Ørskog og Stordal), den nyopprettede Molde legevakt fire kommuner (Molde, Fræna, Eide og Nesset), mens interkommunal legevakt i Kristiansund også dekker fire kommuner (Kristiansund, Gjemnes, Tingvoll og Averøy). I tillegg kommer to mindre legevaktsamarbeid mellom Halså, Aure og Smøla og tilsvarende mellom Midsund, Aukra og Sandøy.

Dagens organisering tilsier at følgende syv kommuner ikke deltar i interkommunalt legevaktsamarbeid, med innbyggertall 1.1.2013 i parentes:

- Vanylven (3336)
- Norddal (1739)
- Sykkylven (7673)
- Stranda (4610)
- Vestnes (6626)
- Rauma (7421)
- Sunndal (7205)

I Vestnes og antakelig også flere av de øvrige kommunene pågår diskusjoner om tilslutning til de regionale legevaktene. I tilfelle Vestnes er det aktuelt med tilslutning til Ålesund legevakt, evt. også samarbeid om øyeblikkelig hjelpfunksjon i tilknytning til legevakten. Nasjonalt pågår diskusjon om ønsket befolkningsgrunnlag for kommunale legevakter, bl.a. for å sikre god kvalitet og unngå bemanningsmessig sårbarhet. Med unntak for de lokale legevaktene mellom Midsund, Aukra og Sandøy (6640 innbyggere) og mellom Halså, Aure og Smøla (7356 innbyggere), har alle de øvrige regionale legevaktene et betydelig befolkningsgrunnlag

på mellom 35-77.000 innbyggere. Dekningsområdet for Ålesund legevakt er størst med 77.592 innbyggere, LiO dekker 49.059, Molde 44.021, Søre Sunnmøre 43.742 og Kristiansund 35.455.

I Møre og Romsdal er det funnet to eksempler på felles kommuneoverlegefunksjon. Det gjelder felles kommuneoverlege mellom Ørsta og Volda, samt en løsning der Haram kjøper kommuneoverlegefunksjon fra Ålesund kommune. Løsningen mellom Ørsta og Volda ble etablert i 2013 med Volda som vertskommune. Løsningen for Haram innebærer kjøp av en 50 prosent stilling som kommuneoverlege og en 20 prosent stilling innenfor miljørettet helsevern fra Team Folkehelse og velferd i Ålesund kommune.

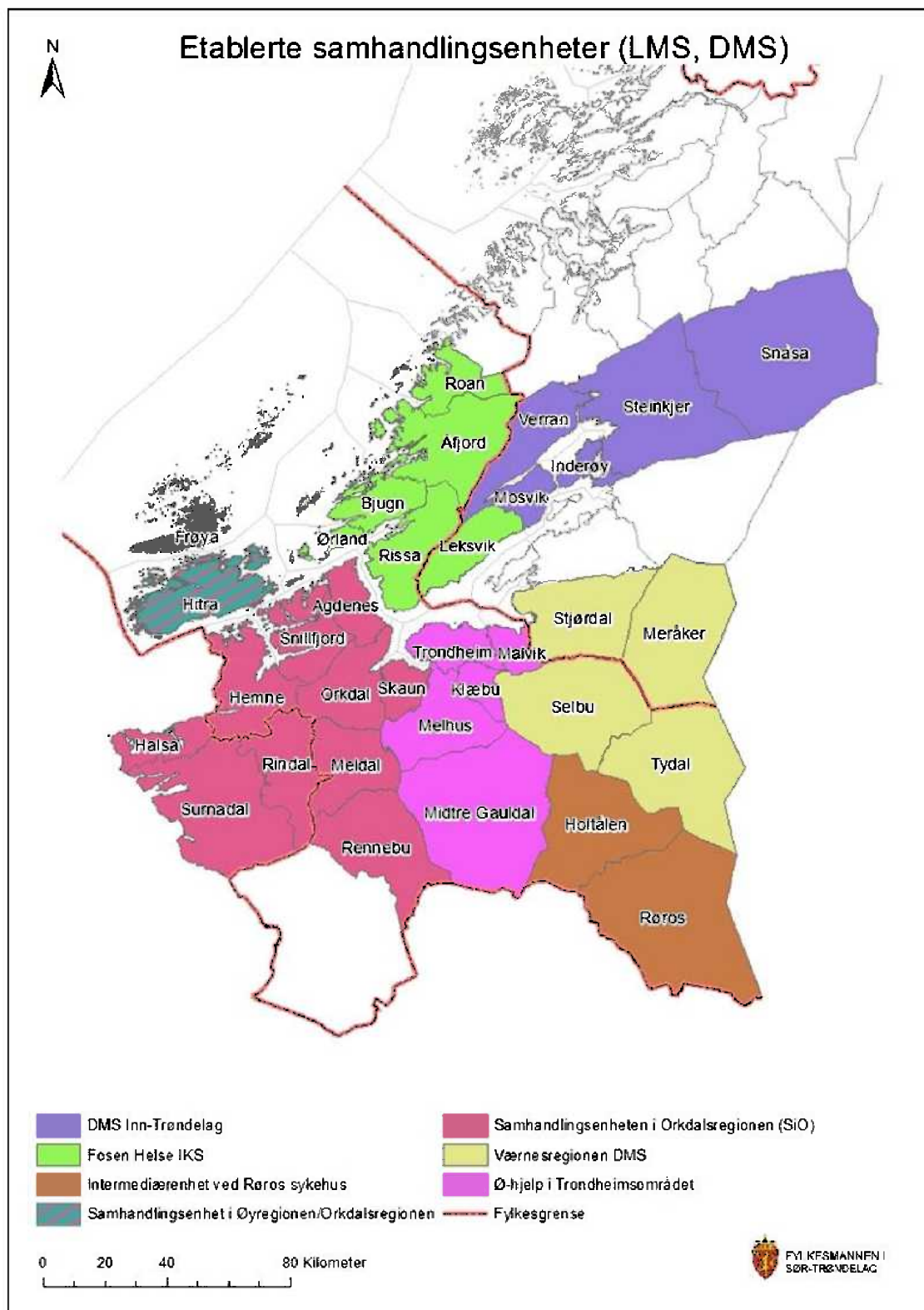
Det er for øvrig registrert ni andre interkommunale samarbeid om miljørettet helsevern i fylket. De fleste av disse ordningene har sitt utspring i Kystlab AS som ble etablert etter en omorganisering av næringsmiddeltilsynet i 2003. Molde, Kristiansund og 10 andre kommuner i Romsdal og på Nordmøre har over 50 prosent av aksjene i Kystlab AS. Selskapets formål er å selge laboratorietjenester, konsulent og rådgivning til offentlige og private aktører innenfor vann, næringsmidler, miljø mm. Selskapet selger tjenester innenfor fire hovedområder, laboratorietjenester, miljørettet helsevern, trygg mat og fiskehelse/miljø. Kystlab har avtale om gjennomføring av miljørettet helsevern i seks kommuner (Sandøy, Nesset, Eide, Averøy, Aure og Smøla).

I fylket finner vi to eksempler på felles jordmortjeneste, en fellesløsning mellom Eide og Gjernes og en tilsvarende mellom Ulstein og Hareid.

Det øvrige samarbeidet består av Sjustjerna Helse og omsorg, hvor alle syv kommunene på Søre Sunnmøre deltar. Sjustjerna Helse og omsorg er et bredt faglig samarbeid om kompetanseutvikling og tjenesteutvikling innenfor helse og omsorg inkl. oppfølging av samhandlingsreformen. Samarbeidet innebærer faste møter mellom ledere i helse og omsorg og kommuneoverlegene i regionen. Ledelse av ordningen går på omgang mellom kommunene og kommunene spleiser på fast sekretariat i 20 prosent stilling (Volda).

Muritunet AS, som er et senter for mestring og rehabilitering i Norddal kommune, er eid av Norddal kommune (18 prosent) og alle kommunene i Møre og Romsdal, fylkeskommunen, Nasjonalforeningen for folkehelse og diverse lag og foreninger.

I fylket er det funnet to eksempler på samarbeid om legeskyssbåt. Det gjelder i den såkalte HAS-regionen mellom Halså, Aure og Smøla og et tilsvarende samarbeid mellom Midsund, Aukra og Sandøy



Figur 2.8 Etablerte samhandlingsenheter i Trøndelag

1	Prosjektleder Samhandlingsreform Sunnmøre	15	Felles jordmortjeneste Eide-Gjemnes
2	Prosjektleder Samhandlingsreform i ROR	16	Felles jordmor Ulstein-Hareid
3	Samhandlingsenheten i Orkdalsregionen (SiO)	17	Kystlab AS
4	Regional kreftkoordinator i Orkdalsregionen	18	Miljørettet helsevern Kystlab-Sandøy
5	Felles ø-hjelpsavdeling Kristiansund, Averøy, Tingvoll, Gjemnes	19	Miljørettet helsevern Kystlab-Nesset
6	Ålesund legevakt	20	Miljørettet helsevern Kystlab-Eide
7	Legevakt Søre Sunnmøre	21	Miljørettet helsevern Kystlab-Aure
8	Legevakt Molde	22	Miljørettet helsevern Kystlab-Averøy
9	Legevaktsamarbeid Midsund, Aukra, Sandøy	23	Miljørettet helsevern Kystlab-Smøla
10	Interkommunal legevakt for Kr.sund, Gjemnes, Tingvoll og Averøy	24	Miljørettet helsevern Surnadal
11	Felles legevakt Halså, Aure og Smøla	25	Miljørettet helsevern Stryn- Vanylven
12	Legevakten i Orkdalsregionen (LIO)	26	Sjustjerna helse og omsorg
13	Felles kommuneoverlege Volda-Ørsta	27	Muritunet AS
14	Kommuneoverlege og miljørettet helsevern Ålesund-Haram	28	Felles legeskyssebåt Midsund, Aukra, Sandøy
		29	Felles legeskyssebåt Halså, Aure, Smøla

Tabell 2.8 Formaliserte samarbeidsordninger innenfor helse og omsorg i Møre og Romsdal

2.4.5 Samarbeid om sosialtjenester

Samarbeidet om sosialtjenester omfatter 29 ordninger innenfor følgende områder:

- Incestsenter (1)
- Krisesenter (4)
- Overgrepsmottak (2)
- Felles barneverntjenester (6)
- Øvrig barnevernsamarbeid/satsing mot barn og unge (4)
- Felles samarbeidsavtale NAV (2)
- Psykiatritilbud/psykisk helse (4)
- Alkoholpolitisk handlingsplan (1)
- Arbeidsmarkedsbedrifter og andre ordninger (5)

I Møre og Romsdal finnes fem forskjellige enheter som arbeider med kriser og overgrep i befolkningen. Ansvarsfordelingen og organiseringen er under vurdering som følge av nasjonale handlingsplaner og vedtak om endret funksjonsfordeling. Kommunalt drevne overgrepsmottak, som det i dag finnes to av og som dekker halvparten av kommunene, blir en del av spesialisthelsetjenesten. I dag dekker Overgrepsmottaket i Ålesund 15 kommuner på Sunnmøre, alle unntatt Hareid, Ørsta og Sandøy. Overgrepsmottaket i Kristiansund er et samarbeid mellom tre kommuner, Kristiansund, Aure og Halså.

Tilbud om krisehjelp ved vold og overgrep i nære relasjoner er og vil trolig fortsatt være en lovpålagt kommunal oppgave. I fylket finnes i dag tre krisesentre som dekker alle kommunene. Krisesenter for Sunnmøre er et avtalebasert samarbeid som dekker 17 kommuner på Sunnmøre. Krisesenteret Molde og omegn er et interkommunalt selskap (IKS) som dekker alle kommuner i Romsdal med tillegg av Eide, Gjemnes og Sunndal. Nordmøre Krisesenter IKS dekker syv kommuner på Nordmøre, mens Rindal deltar i Krisesenteret for Orkdal og omegn.

I tillegg kommer det fylkesdekkende Støttesenter mot incest og seksuelle overgrep – Møre og Romsdal (SMISO MR). SMISO ble dannet med utgangspunkt i Krisesenteret i Molde i 2002. Formålet er å hjelpe, forebygge og spre kunnskap om seksuelle overgrep. SMISO er formelt sett en stiftelse der grunnkapitalen kommer fra kommunene, fylkeskommunen og staten. Ålesund kommune yter ikke driftstilskudd til SMISO.

I Møre og Romsdal finnes seks interkommunale barneverntjenester, alle organisert med felles barnevernleder og myndighetsoverføring til en vertskommune. Alle tjenestene er etablert i løpet av de siste fem årene. Barneverntjenesten for Kristiansund og Averøy ble etablert i 2008 med Kristiansund som administrativ vertskommune. Tjenesten er dimensjonert med 26,1

årsverk, hvorav 24,2 til saksbehandlere og 1,9 til merkantile funksjoner. Fire av stillingene er dedikert til Averøy som også dekkes med en fast kontordag pr. uke. Samarbeidet kan bli utvidet med Gjemnes kommune.

For øvrig finnes to andre interkommunale barneverntjenester på Nordmøre. Barneverntjenesten for Surnadal, Halså og Rindal ble etablert i 2010 med Surnadal som vertskommune. Tjenesten er dimensjonert med 11,2 årsverk, 9 til saksbehandlere, 1,5 tiltaksstilling og 0,7 merkantil. Tjenesten har en ukentlig fast kontordag i Halså og Rindal. Personellet ruller mellom kommunene. Barneverntjenesten for Sunndal, Tingvoll og Nesset ble etablert i 2011 med Sunndal som vertskommune. Tjenesten er dimensjonert med 10 årsverk, 8,5 saksbehandlere, 1 tiltaksstilling og 0,5 merkantil. Det praktiseres ukentlig fast kontordag i Nesset og Tingvoll.

Rundt Molde finnes en felles barneverntjeneste som nå dekker fire kommuner, Molde, Midsund, Aukra og Eide. Molde og Midsund etablerte en felles tjeneste i 2009, Aukra kom med fra 2011 og Eide i 2013. Molde er vertskommune. Tjenesten er dimensjonert med 27 årsverk, hvorav 23,2 saksbehandlere, 1,2 tiltaksstilling og 2,6 merkantil.

På Sunnmøre finnes to interkommunale barneverntjenester. Storfjorden barnevern ble etablert i 2009 og dekker fire kommuner, Skodje, Ørskog, Stordal og Norddal. Skodje er vertskommune. Tjenesten er dimensjonert med 9 årsverk, 7,1 saksbehandlere, 1,4 tiltaksstilling, 0,5 merkantil. Utetjeneste dekkes etter behov.

Endelig har kommunestyrene i Ørsta, Volda, Ulstein og Hareid nylig gjort vedtak om etablering av Søre Sunnmøre Barneverntjeneste. Tjenesten organiseres som en administrativ vertskommune, antakelig med Volda som vertskommune. Godkjenning av vertskommuneavtale gjenstår og det er planlagt at tjenesten skal starte opp fra 1.1.2014. Det legges opp til samlokalisering av stillinger i vertskommunen med base/kontor i deltakerkommunene. Tjenesten er planlagt dimensjonert med ca.28 årsverk inklusiv fagstillinger og merkantile stillinger og vil ha et budsjett på ca. 40 mill.kr.

Dagens organisering innebærer at 20 av fylkets 36 kommuner dekkes av regionale tjenester med en dimensjonering fra ca.10-30 årsverk. Det finnes dermed 16 kommuner i Møre og Romsdal som ikke inngår i formalisert interkommunalt samarbeid og som dermed løser tjenesten på egenhånd. Her inngår flere små kommuner som Sandøy, Smøla, Sande, Gjemnes og Vanylven, jf. dimensjonering målt i antall fagstillinger for alle kommunene i figuren nedenfor.

Av kartet nedenfor framgår at interkommunal organisering i brede regionale fellestjenester er det mest vanlige i Midt-Norge. I Trøndelag er det med unntak for Verran kun de største kommunene som ikke deltar i interkommunale tjenester. I Sør-Trøndelag ble det i 2009 gjennomført et såkalt fylkesinitiativ fra Fylkesmannen for utvidet samarbeid om barnevern. Det ble foretatt felles utredninger og kommunene fikk skjønnsmidler til omstilling til mer robuste tjenester. Fylkesinitiativet ledet til at 11 nye kommuner gikk inn i større og mer robuste barneverntjenester. Det skal for øvrig nevnes at Værnesregionen barneverntjeneste er det eneste eksemplet på organisering som vertskommune med felles folkevalgt nemnd. Alle de øvrige interkommunale barneverntjenester i Midt-Norge er organisert etter en administrativ vertskommunemodell.

I tillegg til de interkommunale barneverntjenestene er det registrert fire andre samarbeidsordninger som retter seg mot barn og unge. ROR Barnevern som ble etablert i 2006 er et faglig samarbeid mellom ledere og tilsatte i barnevernet i syv kommuner (Molde, Fræna, Aukra, Midsund, Vestnes, Rauma, Eide). Samarbeidet skjer gjennom forum for barnevernledere, veiledningsgrupper, nabohjelp i enkeltsaker, kompetanseheving gjennom småbarnsforum og kursdager, samt tiltaksutvikling i samarbeid med Buf-etat.

Et tilsvarende faglig samarbeid er etablert gjennom Kompetanseløft barn og unge Sunnmøre (Mission possible), som er organisert med egen prosjektleder under Sunnmøre regionråd. Fra 2010 ble det samarbeidet om utdanning- og kompetansetilbud for ansatte i barneverntjenestene. I siste fase dreier samarbeidet seg om utvikling av bedre samhandling mellom kommunene, Bufetat, politi og helseforetak.

Mellom Ulstein og Hareid er det registrert samarbeid om forebyggende tiltak for å redusere rusbruk, kriminalitet og risikoadferd hos barn og unge (Tidlig intervensjon skule-heim-fritid), samt et foreldreorientert intervensjonsprogram og en metode til bruk i familier med barn mellom 3-12 år med adferdsvansker (Samarbeid om PMTO).

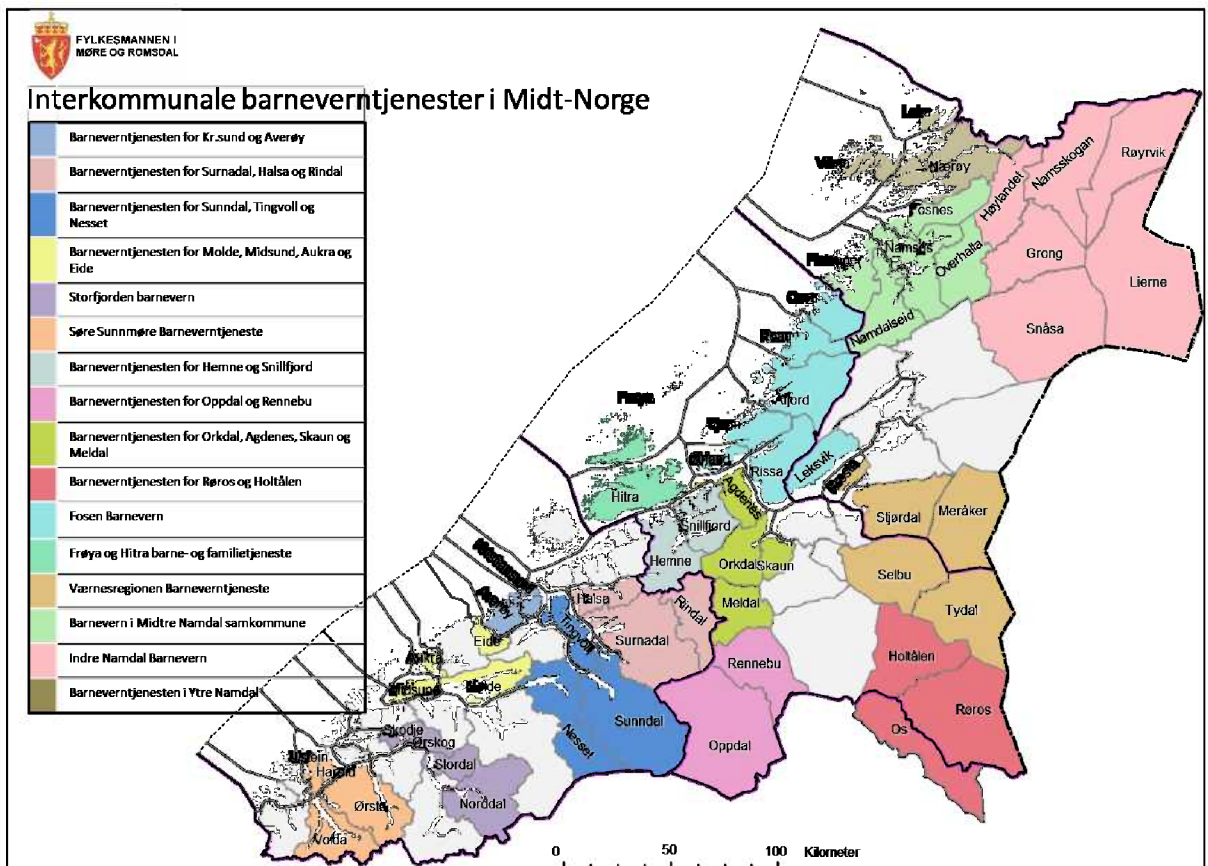
Samarbeidet om NAV dekker kommuner som har inngått felles samarbeidsavtale ifht. NAV fylkesforvaltning. Det gjelder seks kommuner, henholdsvis Fræna og Eide, samt Ørskog, Skodje, Norrdal og Stordal som inngår i en felles organisering i NAV Storfjord. Samarbeidets innhold og styringsløsninger er nærmere omtalt i kap.4.

Dagens samarbeid om rus og psykiatri, begrenser seg til et fåtall ordninger som i hovedsak dreier seg om dagsentertilbud og en alkoholpolitisk handlingsplan. Ingen av ordningene er av nyere dato. Det indikerer at samhandlingsreformen ikke har medført mer kommunesamarbeid for å styrke psykiatritilbudet over for innbyggerne. Det kan nevnes at Halsa interkommunale psykiatriske senter er et interkommunalt selskap som er eid av kommune Halså og Surnadal. Selskapet yter tjenester i form av langtidsboliger og hjem for personer med psykiatriske lidelser, samt overgangsboliger og korttidsplasser.

Kartleggingen omfatter tre arbeidsmarkedsbedrifter hvor vi kun har tatt med selskaper med over 50 prosent samlet kommunal eierandel. I fylket finnes flere slike bedrifter, som f.eks. Varde AS på Nordmøre. Mottakssentral for trygghetsalårmer i Kristiansund er et samarbeid mellom fem kommuner (Kristiansund, Averøy, Smøla, Sunndal og Fræna). Ordningene er administrert av brannvakta ved Kristiansund brannvesen.



Figur 2.9 Antall fag- og tiltaksstillinger i interkommunale og enhetskommunale barneverntjenester i Møre og Romsdal i 2013. * Stillinger i dagens kommuner, iverksettes 1.1.2014. Kilde: Fylkesmannen i Møre og Romsdal



Figur 2.10 Forekomst av felles interkommunale barneverntjenester i Midt-Norge

1	Støttesenter mot incest og seksuelle overgrep - Møre og Romsdal (SMISO MR)	16	Tidlig intervensjon skule-heim-fritid (Ustein)
2	Overgrepsmottaket i Ålesund	17	Samarbeid om PMTO (Ustein)
3	Overgrepsmottaket i Kr.sund	18	NAV Fræna-Eide
4	Nordmøre Krisesenter IKS	19	NAV Storfjord
5	Krisesenteret Molde og omegn IKS	20	Psykiatrisamarbeid Eide-Fræna
6	Krisesenter for Sunnmøre	21	Halsa interkommunale psykiatriske senter IKS
7	Krisesenteret for Orkdal og omegn	22	Interkommunalt dagsenter Fræna-Eide
8	Barneverntjenesten for Kr.sund og Averøy	23	Interkommunalt dagsenter Volda-Ørsta
9	Barneverntjenesten for Surnadal, Halså og Rindal	24	Alkoholpolitisk handlingsplan Søre Sunnmøre
10	Barneverntjenesten for Sunndal, Tingvoll og Nesset	25	Kjøp av avlastningstjenester Sandøy
11	Barneverntjenesten for Molde, Midsund, Aukra og Eide	26	Mottakssentral trygghetsalarmer Kr.sund
12	Storfjorden barnevern	27	Astero AS
13	Søre Sunnmøre Barneverntjeneste	28	Dragsund Asvo AS
14	ROR Barnevern	29	Trollheim Vekst AS
15	Kompetanseløft barn og unge Sunnmøre (Mission possible)		

Tabell 2.9 Formaliserte samarbeidsordninger innenfor sosialtjenester i Møre og Romsdal

2.4.6 Samarbeid om undervisning og barnehage

Det formaliserte samarbeidet om undervisning og barnehage fordeler seg på 30 ordninger:

- Oppvekst kompetansesamarbeid (4)
- PP-tjeneste (9)
- Regional PP-tjeneste (3)
- Voksenopplæring (5)
- Logoped (2)
- Grunnskoleundervisning/gjesteelever (3)
- Annet (4)

Utover samarbeid om kompetanseutvikling og PP-tjeneste, ser det ut til å være lite tradisjon for samarbeid innenfor undervisning og barnehage. I fylket finnes fire brede kompetansesamarbeid innenfor oppvekstsektoren som dekker alle 36 kommunene. I Sjustjerna oppvekstsamarbeid på Søre Sunnmøre deltar alle syv kommunene. Innenfor oppvekstsamarbeidet på Nordre Sunnmøre deltar 12 kommuner, Kunnskapsnett Romsdal dekker ni kommuner inkludert Eide og Gjemnes, mens Nordmøre oppvekstsamarbeid (Nettverk Nordmøre) dekker resterende ni kommuner.

I fylket finnes ni interkommunale PP-tjenester som dekker 26 kommuner. Tjenestene er av ganske ulik størrelse og organisert på forskjellig måte, noen med styre etter kommunelovens §27, andre som administrativt vertskommunesamarbeid etter kommunelovens §28b. De fleste tjenestene er gjennomgående tjenester for førskole, grunnskole, videregående og voksne. I tillegg kommer tre regionale PP-tjenester som er et regionalt samarbeid om kompetanseutvikling og såkalte tyngdepunktstjenester. Bakgrunnen for de regionale PP-tjenestene var at staten bygde ned statlige kompetansesentra med ca. 300 stillinger i 2009. De frigjorte stillingene skulle brukes til styrking av de kommunale og interkommunale PP-tjenestene. Ordningen med regional PP-tjeneste er under utvikling på Nordre Sunnmøre, hvor flere kommuner har sagt opp avtalen om deltakelse.

Det er registrert fem samarbeidsordninger om voksenopplæring, som alle har sitt utspring i voksenopplæringsssentrene i hhv. Ålesund og Molde. Med unntak for at Gjemnes kjøper tjenester fra voksenopplæringsssenteret i Molde, er det ikke registrert samarbeid om voksenopplæring på Nordmøre.

Samarbeid om logoped er registrert mellom Molde og Midsund og mellom Fræna og Eide. I fylket finnes svært få gjesteelever i grunnskolen. Fræna kjøper grunnskoleplasser fra en skole

som ligger på Aukras fastlandsdel. Rauma har en avtale med Lesja, der noen få elever som bor i Verma i Rauma går på Lesjaskog skole. Etter skolenedleggelse på Fjærtøft i Haram kommune i 2008 har elevene fra Fjærtøft gått på Harøy skole i Sandøy kommune. I skoleåret 2013-14 gjaldt det 8 elever.

Det øvrige samarbeidet omfatter Tøndergård skole og ressurscenter, som er en interkommunal spesialskole for barn og ungdom i alderen 6-21 år med lærevansker. Skolen er eid av syv kommuner i Romsdal, med tillegg av Eide og Gjemnes. Tøndergård skole og ressurscenter er organisert med styre etter kommunelovens §27.

Kommunene Haram, Sula og Sandøy har over lenger tid hatt avtale om felles barnehagetilsyn. Tilsynet gjennomføres av et team sammensatt av ledere som har tilsyn med de barnehager de selv ikke driver.

Nordmøre og Romsdal interkommunale opplæringskontor er et felles opplæringskontor for Molde og Kristiansund med ansvar for lærekontrakter i kommunene. Kontoret er godkjent av fylkeskommunen ved fylkesopplæringsnemnda og er det eneste eksemplet på et rent interkommunalt opplæringskontor. Av de 30 godkjente opplæringskontorene i fylket er alle de øvrige flerfaglige med deltakelse fra mange typer virksomheter og bedrifter.

AV-senteret AS driver undervisningstjenester på nett og er eid Volda, Sykkylven og Vanylven. AV-senteret eier Norsk Nettskule AS og Globalskulen AS med 100 prosent.

1	Oppvekst kompetansesamarbeid på Nordre Sunnmøre	16	Regional PP-tjeneste for Nordmøre
2	Sjustjerna oppvekstsamarbeid	17	Salg av tjenester fra Molde Voksenopplæringscenter
3	Nordmøre oppvekstsamarbeid (Nettverk Nordmøre)	18	Voksenopplæring Molde-Aukra
4	Kunnskapsnett Romsdal	19	Voksenopplæring Fræna-Eide
5	PPT for Ytre Nordmøre	20	Voksenopplæring Ålesund-Giske
6	PPT for Surnadal, Rindal og Halså	21	Voksenopplæring Ålesund-Sula
7	PPT for Sunndal, Tingvoll og Nesset	22	Logopedisamarbeid Molde-Midsund
8	PPT for Gjemnes, Eide og Fræna	23	Logopedisamarbeid Fræna-Eide
9	PPT for Aukra, Midsund og Molde	24	Kjøp av ungdomsskoleplasser fra Aukra
10	Storfjorden PPT	25	Kjøp av grunnskoleplasser i Lesja
11	PPT for Ulstein og Hareid	26	Gjestelever Haram-Sandøy
12	PPT for Ørsta og Volda	27	Tøndergård skole og ressurscenter
13	PPT for Sande og Vanylven	28	Felles barnehagetilsyn Haram, Sula, Sandøy
14	Regional PPT Nordre Sunnmøre	29	Nordmøre og Romsdal interkommunale opplæringskontor
15	Regional PP-tjeneste for Romsdalsregionen	30	AV-senteret AS

Tabell 2.10 Formaliserte samarbeidsordninger innenfor undervisning og barnehage i Møre og Romsdal

2.4.7 Samarbeid om landbruk og naturforvaltning

Samarbeidet om landbruk og naturforvaltning omfatter 27 ordninger innenfor følgende områder:

- Felles landbrukskontor/omfattende landbrukssamarbeid (6)
- Samarbeid om skogbruk (2)
- Nasjonalparkstyre (3)
- Friluftsråd (2)
- Interkommunale veterinærvaktdistrikter (13)
- Annet (1)

Som i resten av Midt-Norge har det vært lite dynamikk i samarbeidet om landbruks tjenester i Møre og Romsdal. I fylket finnes tre felles landbrukskontor og tre liknende samarbeid av helhetlig karakter som foreløpig ikke er formalisert med formell myndighetsoverføring og navnsatt som felles landbrukskontor.

Søre Sunnmøre Landbrukskontor IKS ble etablert i 1995 og dekker kommunene Herøy, Ulstein og Hareid. Selskapet har ansvar for både forvaltningsoppgaver og utviklingsoppgaver, inkludert landbruk, skogbruk og viltforvaltning. Selskapet har fem ansatte og har inngått avtale om salg av skogbruks tjenester til Sande kommune. Selskapet er det eneste eksemplet i Midt-Norge på organisering av denne typen tunge forvaltningsoppgaver med omfattende lovforvaltning og myndighetsutøvelse i et interkommunalt selskap.

Nordre Sunnmøre Landbrukskontor dekker fem kommuner (Ørskog, Stordal, Skodje, Sula og Ålesund) og er organisert etter kommunelovens bestemmelser om vertskommunesamarbeid (uten politisk nemnd). Samarbeidet har omfattet fem kommuner fra 2008. Ørskog og Skodje startet opp flere år før. Ørskog er vertskommune og tjenesten er dimensjonert med tre årsverk fordelt på fire personer. Til tjenesten er det knyttet et rådmannsutvalg som koordinerer tjenesten.

Felles landbrukskontor mellom Gjemnes og Kristiansund innebærer at Gjemnes selger landbruks tjenester til Kristiansund. En liknende løsning finnes mellom Haram og Giske og mellom Haram og Sandøy. Haram kommune er vertskommune og i praksis ansvarlig for alle forvaltningsoppgaver, inkludert forvaltning av jordlov, konsesjonslov, tilskuddsordninger innenfor jord- og skogbruk og viltforvaltning.

De kommuner som har felles eller tilnærmet felles landbrukskontor omfatter 16 av fylkets 36 kommuner. Det betyr at 20 kommuner baserer seg på enhetskommunale løsninger. Både de lovpålagte forvaltningsoppgavene og ikke minst utviklingsoppgavene innenfor landbrukssektoren kan stille krav til fagmiljøer og mulighet for faglig spesialisering som kan være vanskelig å tilfredsstille ut fra dagens organisering. Kartet nedenfor viser at samarbeidet om landbruks tjenester med noen viktige unntak har kommet kort i store deler av Midt-Norge. Unntakene gjelder i første rekke de to samkommunene i Nord-Trøndelag som medfører politisk styrte fellesløsninger for både miljø og landbruk.

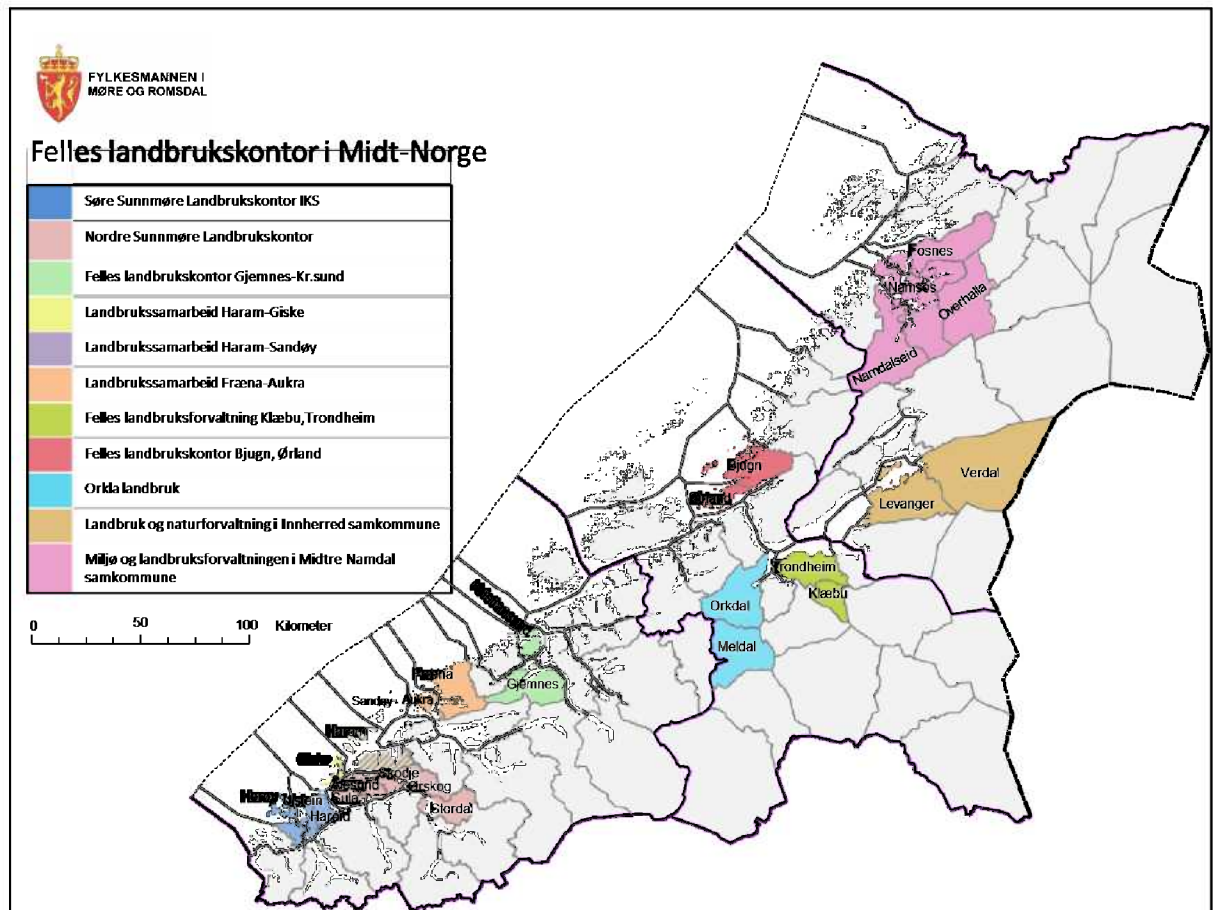
Dovrefjell nasjonalparkstyre er et samarbeid mellom Rauma, Nesset, Sunndal med tillegg av Oppdal, Dovre, Lesja, Folldal, Tynset og fire fylkeskommuner. Nasjonalparkstyret er et forvaltningsorgan for Dovrefjell-Sunndalsfjella nasjonalpark og tilgrensende landskapsvernområder i kommunene. Trollheimen verneområdestyre er et samarbeid mellom Rindal, Surnadal, Sunndal, Oppdal, Rennebu og Meldal, samt fylkeskommunene i Møre og Romsdal og Sør-Trøndelag. Verneområdestyret har ansvar for landskapsvernområder Trollheimen og Innerdalen, samt to naturreservat. Nasjonalparkstyre for Reinheimen er et samarbeid mellom Norddal, Rauma, Lesja, Lom, Skjåk og Vågå, fylkeskommunene i Møre og Romsdal og Oppland, samt Ottadalen villreinutvalg. Styret er forvaltningsorgan for Reinheimen nasjonalpark, seks landskapsvernområder og ett naturreservat.

Når det gjelder nasjonalparkstyrene, ble det innført en ny forvaltningsmodell for større verneområder fra 2009. Den nye modellen innebærer representasjon fra berørte kommuner og fylkeskommuner. Styret oppnevnes av Miljøverndepartementet. Samarbeidet er regulert med egen vedtekt og styret utøver forvaltningsmyndighet etter verneforskrifter og naturmangfoldslov. Fra styret utgår et arbeidsutvalg og det skal normalt etableres brukerråd for dialog med ulike brukergrupper. Verneområdestyrene har alle fast sekretariat som er ansatt hos en fylkesmann. I forhold til tidligere organisering innebærer den nye organiseringen mindre økonomisk ansvar og flytting av arbeidsgivermyndighet for egne ansatte til staten ved fylkesmannen.

I kartleggingen er friluftsrådene i Møre og Romsdal tatt med. Disse er medlemsbaserte foreninger med viktige oppgaver knyttet til bl.a. sikring og tilrettelegging av friluftsområder. Friluftsrådet Nordmøre og Romsdal dekker 10 kommuner, Molde, Fræna, Aukra, Midsund, Nesset og Sandøy i Romsdal, med tillegg av Kristiansund, Eide, Gjemnes og Averøy på Nordmøre. Friluftsrådet for Ålesund og omland dekker ni kommuner, Ålesund, Sula, Giske, Haram, Skodje, Ørskog, Stordal, Norddal og Vestnes.

For øvrig finnes 13 interkommunale veterinærvaktdistrikter i fylket. Dette samarbeidet innebærer at kommunene sørger for veterinærvakttjeneste og administrerer øremerkede tilskudd fra Fylkesmannen. Fylkesmannen fordeler administrasjonstilskudd til vertskommune og stimuleringsstilskudd til kommuner med lavt dyretall og lange avstander. Ordningen bygger på sentral avtale mellom KS og Den norske veterinærforening. Oppgaven ble lagt til kommunene etter en reform i 2008.

I kartleggingen er det også tatt med et selskap som bl.a. driver med forskning innenfor bioteknologi. Akvainvest Møre og Romsdal AS eies i hovedsak av Sunddal kommune, mens Averøy og fylkeskommunen har en mindre aksjepost.



Figur 2.11 Forekomst av felles landbrukskontor i Midt-Norge

1	Søre Sunnmøre Landbrukskontor IKS	15	Veterinærvakt Kr.sund, Eide, Gjemnes
2	Nordre Sunnmøre Landbrukskontor	16	Veterinærvakt Rindal, Surnadal og Halså
3	Felles landbrukskontor Gjemnes-Kr.sund	17	Veterinærvakt Aure, Smøla
4	Landbrukssamarbeid Haram-Giske	18	Veterinærvakt Tingvoll, Sunndal
5	Landbrukssamarbeid Haram-Sandøy	19	Veterinærvakt Molde, Midsund, Aukra
6	Landbrukssamarbeid Fræna-Aukra	20	Veterinærvakt Averøy og Fræna
7	Skogbrukstjenester Sande-Søre Sunnmøre landbrukskontor	21	Veterinærvakt Rauma-Vestnes
8	Skogbrukssamarbeid Fræna-Eide	22	Veterinærvakt Haramsøy, Sandøy
9	Dovrefjell nasjonalparkstyre	23	Veterinærvakt Stranda og Ålesund
10	Trollheimen verneområdestyre	24	Veterinærvakt Ørskog
11	Nasjonalparkstyre for Reinheimen	25	Veterinærvakt Ulstein
12	Friluftsrådet Nordmøre og Romsdal	26	Veterinærvakt Volda og Ørsta
13	Friluftsrådet for Ålesund og omland	27	Veterinærvakt Nasset-Molde
14	Akvainvest Møre og Romsdal AS		

Tabell 2.11 Formaliserte samarbeidsordninger innenfor landbruk og naturforvaltning i Møre og Romsdal

2.4.8 Samarbeid om tekniske tjenester

Samarbeidet innenfor teknisk sektor omfatter 39 ordninger. Med tekniske tjenester menes her samarbeid om vei, vann, avløp og renovasjon, samt energirelaterte spørsmål. Samarbeid om brannvern, beredskap og planlegging er omtalt i egne delkapitler.

Med unntak for renovasjon, bompeng- og utbyggingselskaper for veier og broer, preges de klassiske oppgavene i teknisk sektor av lite samarbeid. Det er funnet formalisert samarbeid innenfor følgende områder, med antall ordninger i parentes:

- Renovasjonsselskap (6)
- Driftsassistanse for vann og avløp (1)
- Vannforsyning (3)
- Helhetlig teknisk forvaltningssamarbeid (1)
- Energi- og klimaplaner (2)
- Energiselskaper/kraftforsyning (7)
- Bompeng- og utbyggingselskaper (19)

Kommunenes renovasjonsoppgaver blir løst av seks interkommunale selskaper (IKS). Med unntak for Vanylven er samtlige kommuner i fylket medeiere i regionalt renovasjonsselskap. Nordmøre interkommunale renovasjonsselskap IKS (NIR) dekker til sammen ni kommuner, hvorav syv på Nordmøre med tillegg av Rauma i Romsdal og Oppdal i Sør-Trøndelag. Dekningsområdet for NIR er spesielt fordi Rauma ikke er med i Romsdalshalvøya Interkommunale Renovasjonsselskap IKS (RIR), som er eid av Molde, Fræna, Aukra, Midsund, Nasset, Eide og Gjemnes. Rindal og Surnadal er medeiere i HAMOS Forvaltning IKS sammen med ni andre kommuner i Orkdalsregionen. Surnadal gikk ut av NIR og ble medier i HAMOS Forvaltning fra 1.1.2011.

Ålesundregionens interkommunale miljøelskap IKS dekker 12 kommuner, inkludert Sandøy og Vestnes kommuner i Romsdal. Søre Sunnmøre Reinhaldsverk IKS er eid av fire kommuner, Ulstein, Herøy, Hareid og Sande. Volda og Ørsta Reinhaldsverk IKS er eid med like eierandeler av Ørsta og Volda.

I Møre og Romsdal finnes en fylkesdekkende Driftsassistanse for vann og avløp, som er en vedtektsregulert forening som har som formål å drive kompetanseheving gjennom opplæring, erfaringsutveksling og erfaringsformidling. Driftsassistansen gjennomfører kurs,

driftsoperatørsamlinger og ulike fellesprosjekt for aktørene i vann- og avløpssektoren. Sekretariatet yter også teknisk assistanse og kompetansestøtte ved planlegging og utbygging av VA-anlegg.

I fylket finnes tre interkommunale vannverk. Ålesund og Sula har felles vannforsyning og felles reservevannskilde som også dekker innbyggerne i Giske. Eide Vassverk er eid av Eide, Fræna og Aukra. Endelig har Haram og Sandøy et felles vannverk med det kreative navnet Sahara Interkommunale Vassverk IKS.

I fylket er det funnet ett helhetlig samarbeid om forvaltnings- og driftsoppgaver i teknisk sektor gjennom Teknisk samarbeid Stordal-Norddal (TSSN). Samarbeidet ble formalisert i 2011 og innebærer samarbeid om drift og saksbehandling, inklusiv plan- og oppmålingstjenester etter Plan – og bygningsloven. Kommunene skal vurdere etablering av et felles teknisk kontor som i praksis kan innebære en felles administrasjon for tekniske tjenester. Også felles brannvesen er aktuelt å inkludere i felles teknisk kontor. Dagens samarbeid er organisert med Stordal som administrativ vertskommune. Rådmennene fungerer som koordinerings- og styringsgruppe, med leder av felles kontor som sekretær.

Samarbeidet om klima- og energiplaner foregår i formaliserte ordninger under hhv. Sunnmøre regionråd og ORKidé-samarbeidet. Samarbeid om energi og klimaplaner på Sunnmøre ble initiert av det tidligere ÅRU. I 2010 ble det vedtatt energi og klimaplaner i følgende kommuner: Giske, Ålesund, Ørskog, Stordal, Nordal, Skodje, Sykkylven, Stranda, Haram og Sandøy. I 2011 kom Vestnes og Sula til. Dagens samarbeid omfatter samarbeid om bl.a. klimaledelse (digital håndbok), implementering av vedtatte tiltak, energikartlegging og holdningsskapende arbeid.

ORKidé Krafttak ble startet i 2012 med deltakelse fra syv kommuner på Nordmøre. Formålet er å styrke kommunenes gjennomføringskraft innenfor energi- og klimatiltak ved innføring og bruk av felles løsninger, kompetansehevingstiltak og utvikling av fagsamarbeid. Forprosjekt med fokus på energieffektiviseringstiltak ble sluttført 1.3.2012. Samarbeidet er videreført med fast prosjektleder i Tingvoll.

For øvrig er det registrert syv energiselskaper og hele 19 forskjellige bompeng- og utbyggingsselskaper for vei og broanlegg i fylket. I oversikten er det kun tatt med selskaper hvor samlet kommunal eierandel overstiger 50 prosent. I fylket finnes mange andre selskaper med liknende formål, hvor kommunene har mindre eierposter. I andre fylker er det funnet betydelig færre slike selskaper. Denne form for mobilisering og gjennomføring av infrastrukturbygging synes å være et spesielt trekk ved Møre og Romsdal.

1	Nordmøre interkommunale renovasjonsselskap IKS (NIR)	21	Rullebaneutvidelse AS
2	HAMOS Forvaltning IKS	22	Snarveien AS
3	Ålesundregionens interkommunale miljøsekskap IKS	23	AS Fastlandsfinans
4	Romsdalshalvøya Interkommunale Renovasjonsselskap IKS (RIR)	24	Trollheimstunnelen AS
5	Søre Sunnmøre Reinhaldsverk IKS	25	Nordre Nordmøre Bru- og Tunnelsekskap AS
6	Volda og Ørsta Reinhaldsverk IKS	26	Imarfinans AS
7	Driftsassistansen for vann og avløp i Møre og Romsdal	27	Midt-Norsk Fergeallianse AS
8	Felles vannforsyning Ålesund-Sula	28	Samspleis AS
9	Eide Vassverk BA	29	Aursjøvegen AS
10	Sahara Interkommunale Vassverk IKS	30	Møreaksen AS
11	Teknisk samarbeid Stordal-Norrdal (TSSN)	31	Gassvegen-Fylkesveg 215/279 AS
12	Samarbeid om energi og klimaplaner på Sunnmøre	32	Eksportvegen AS (Tresfjordbrua)
13	ORKidé Krafttak	33	Tusten Tunnelsekskap AS
14	Kommunekraft AS	34	Nordøyvegen AS
15	Energi 1 Kraft AS	35	Sande fastlandssamband AS
16	Svorka Energi AS	36	Rovdefjordbrua AS
17	Ørskog Energi AS	37	Fefast AS
18	Tafjord Kraft AS	38	Skodjebrua AS
19	Nordmøre Energiverk AS	39	Eiksundsambandet AS
20	Tussa kraft AS		

Tabell 2.12 Formaliserte samarbeidsordninger om tekniske tjenester i Møre og Romsdal

2.4.9 Samarbeid om brannvern og beredskap

Samarbeidet om brannvern og beredskap fordeler seg på 25 ordninger:

- Beredskap mot akutt forurensning (3)
- Generell beredskap/kriseberedskap (1)
- 110-alarmsentral (1)
- Avtaler brannvern (20)

Det kommunale ansvaret for brannvern og beredskap har vært og er under restrukturering. Det pågår en rekke nasjonale prosesser som vil berøre framtidig struktur for bl.a. 110-sentralene og den framtidige organiseringen av det kommunale brannvesenet.

Beredskap mot akutt forurensning er organisert i tre distrikter. IUA Sunnmøre dekker 17 kommuner, IUA Romsdal åtte kommuner inklusiv Sandøy og IUA Nordmøre 11 kommuner inkludert Eide og Gjemnes.

Ellers i fylket er det registrert et sjeldent eksempel på beredskapssamarbeid gjennom Åknes/Tafjord Beredskap IKS, som er eid av syv kommuner med tillegg av fylkeskommunen (Ålesund, Sykkylven, Stranda, Ørskog, Stordal, Norrdal, Rauma). Selskapet driver overvåking av fjellskred i områdene Åknes i Stranda, Heggerudaksla i Norrdal og Mannen i Rauma. Selskapet eier og driver varslingsystem, utvikler beredskapsplaner og selger konsulenttenester og rådgivning innenfor beredskapsfeltet. Selskapet ble startet i 2008 og har 11 ansatte.

Møre og Romsdal 110-sentral KF er lokalisert i Ålesund og dekker alle 36 kommunene i fylket, inkludert 80 brannstasjoner og depoter. Foretaket er eid av Ålesund kommune og har et styre sammensatt av representanter fra alle regionene i fylket. Det er regionrådene som innstiller representantene til styret og det er bystyret i Ålesund som vedtar styret. Sentralen har en bemanning på 17 årsverk.

Dagens organisering av brannvesenet preges av et fragmentert samarbeid med en rekke lokale ordninger på kryss og tvers. I fylket finnes ingen helhetlige regionale samarbeidsordninger i form av felles brannvern, som for øvrig er ganske vanlig i andre fylker, jf. oversiktskart for

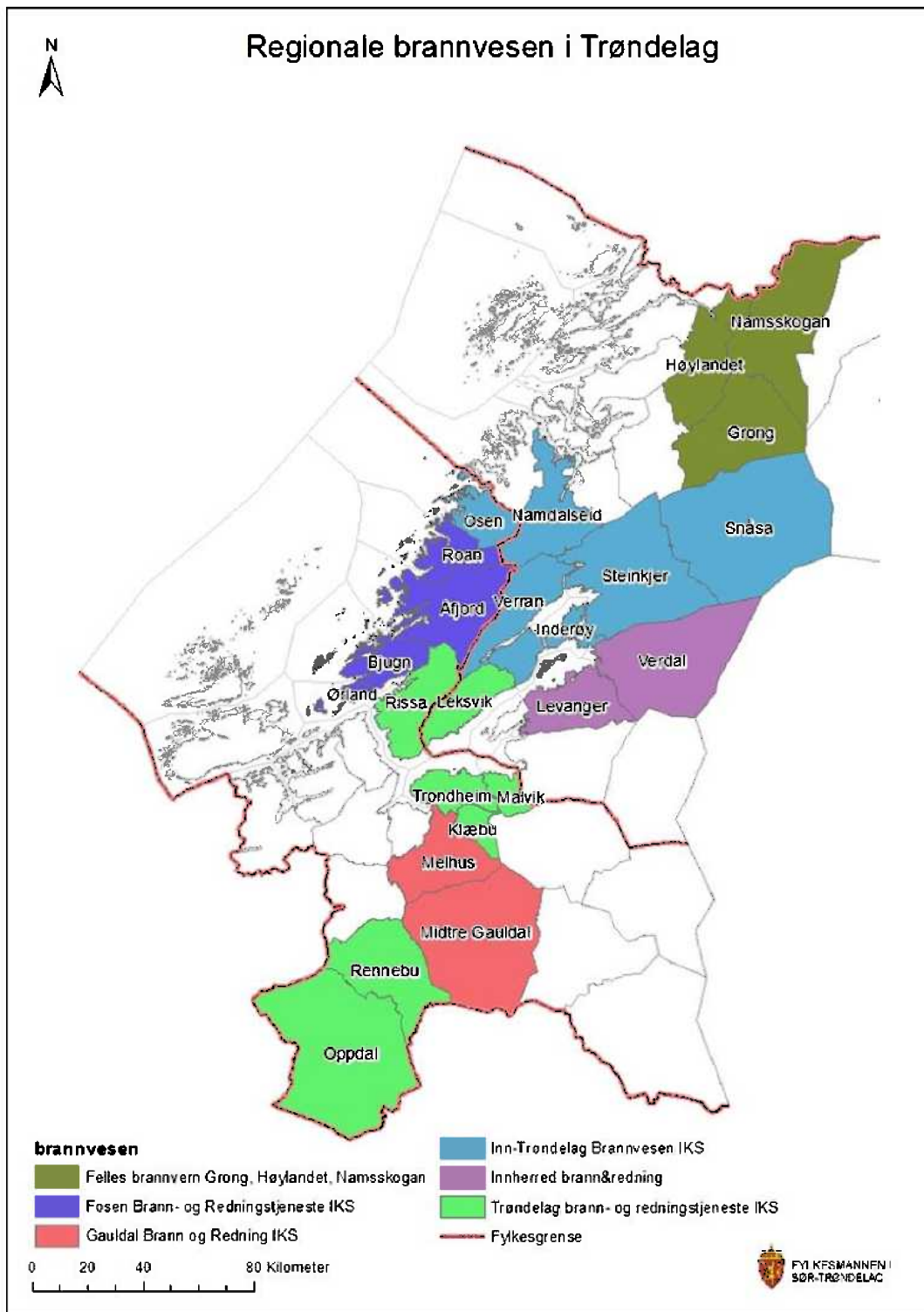
Trøndelag nedenfor. Det kan nevnes at det pågår vurderinger av regionale brannvernløsninger flere steder i Trøndelag, bl.a. i Namdalen, hvor Lierne kommune nylig har gjort vedtak om å gå inn i Inn-Trøndelag Brannvesen IKS fra 1.1.2014.

Avtalene dreier seg om kjøp av funksjon som brannsjef og ulike forebyggende tjenester. Det interkommunale brannvesenet i Ålesund (DIB) har avtaler om forebyggende brannvern i seks kommuner (Giske, Sula, Ørskog, Skodje, Stordal og Norddal). Samarbeidet omfatter opplæring og øvelser, tilsyn med særskilte brannobjekter, samt annet forebyggende arbeid inkludert informasjon og rådgivning, samt bistandsavtale ved større hendelser. DIB er organisert med teamleder og to branninspektører. Avtalesystem mot kommunene er under vurdering ifht. myndighetsutøvelse og overgang til kommunelovens §28b.

Kjøp av funksjon som brannsjef er utbredt ved at brannsjefen i Ålesund også er brannsjef i Giske, brannsjefen i Molde er brannsjef i fire andre kommuner (Midsund, Aukra, Eide og Nesset), brannsjefen i Kristiansund er brannsjef i Averøy, brannsjefen i Surnadal er brannsjef i Rindal, mens brannsjefen i Hemne er brannsjef i Aure. For øvrig finnes en rekke avtaler om feiing, tilsyn med særskilte brannobjekter, bistandsavtaler osv.

1	IUA Sunnmøre	14	Feieavtale Ålesund-Norddal
2	IUA Romsdal	15	Feieavtale Ålesund-Sandøy
3	IUA Nordmøre	16	Brannsamarbeid Molde-Midsund
4	Åknes/Tafjord Beredskap IKS	17	Brannsamarbeid Molde-Eide
5	Møre og Romsdal 110-sentral KF	18	Brannsamarbeid Molde-Fræna
6	Det interkommunale brannvesenet-Ålesund (DIB)	19	Brannsamarbeid Molde-Aukra
7	Felles brannsjef Ålesund-Giske	20	Brannsamarbeid Molde-Nesset
8	Tilsyn med særskilte brannobjekt Ålesund-Sandøy	21	Brannsamarbeid Molde-Rauma
9	Feieavtale Ålesund-Giske	22	Brannsamarbeid Kristiansund-Averøy
10	Feieavtale Ålesund-Haram	23	Brannsamarbeid Hemne-Aure
11	Feieavtale Ålesund-Sula	24	Brannsamarbeid Surnadal-Rindal
12	Feieavtale Ålesund-Skodje	25	Brannsamarbeid Herøy-Ulstein
13	Feieavtale Ålesund-Stordal		

Tabell 2.13 Formaliserte samarbeidsordninger innenfor brannvern og beredskap i Møre og Romsdal



Figur 2.12 Forekomst av regionale brannvesen i Trøndelag

2.4.10 Samarbeid om planlegging og byggesak

Det formaliserte samarbeidet om planlegging og byggesak, inklusiv kart og oppmåling, er lite utbredt i Møre og Romsdal. Kartleggingen tyder på lite dynamikk i samarbeidet når det gjelder kommunenes sentrale fagressurser for å ivareta rollen som planlegger med bindende juridisk arealmyndighet. I kartleggingen er det funnet følgende samarbeidsordninger:

- Interkommunale planer/planprosesser (8)
- Interkommunalt tilsyn byggesak (2)

- Oppmåling (3)
- Felles planfunksjon/planforvaltning (2)
- Matrikkelsamarbeid (2)

De interkommunale planprosessene dreier seg om sjøarealene i Romsdal og på Nordmøre, nytt akuttsykehus for Nordmøre og Romsdal, veier og fastlandssamband i ulike deler av fylket, samt et friluftsområde mellom Skodje, Vestnes og Ørskog (Solnørvassdraget).

Arbeidet med interkommunal plan for sjøområdene i Romsdal ble startet opp i 2011 og er et samarbeid mellom Rauma, Vestnes, Midsund, Molde og Nesset. Formålet er å utarbeide en interkommunal plan for sjøområdene i kommunene for perioden 2015-2022. Planen skal skape grunnlag for mer helhetlig forvaltning av sjøområdene og arbeidet skal resultere i et felles plankart med bestemmelser, samt planbeskrivelse knyttet til arealbruken i sjøområdene. Planarbeidet er avtalebasert med egen prosjektleder i Molde kommune og en styringsgruppe med representasjon fra kommunene. Planarbeidet skjer i nær dialog med fylkeskommunen som nylig har gitt uttalelse til planprogrammet for Romsdalsfjorden.

Interkommunal kommunedelplan for sjøarealene på Nordmøre ble startet opp i 2013 og er et liknende plansamarbeid mellom 11 kommuner, inkludert Eide, Gjemnes og Nesset. Målet er å utvikle en felles kommunedelplan (pbl §11) for sjøområdene vedtatt av kommunene med arealdel, felles planbestemmelser og felles rutiner for saksbehandling. Fast prosjektleder er tilsatt i Tingvoll kommune fra 2013. Arbeidsutvalget i Orkide er styringsgruppe.

De fleste øvrige planprosessene gjelder veiutbygging på tvers av kommunegrensene. Planprosessene er her ofte drevet fram av egne utbyggingsselskaper med planfunksjonen i berørte kommuner som formell prosesseier.

Interkommunalt tilsyn i byggesaker omfatter 11 kommuner på Nordmøre og seks kommuner i Romsdal. På Nordmøre er det opprettet tilsynsleder (jurist) i 100 prosent stilling i Kristiansund kommune som vertskommune. Det er også opprettet et styre med representasjon fra hver kommune som rapporterer til arbeidsutvalget i ORKidé. I Romsdal ledes tilsyns- og oppfølgingsarbeidet av en egen juridisk rådgiver i Molde kommune. Begge disse samarbeidsordningene er av nye dato med oppstart i 2012 (Molde) og 2013 (Kristiansund).

Samarbeid om oppmålingsfunksjon er svært begrenset og kun registrert for seks kommuner. Gjemnes og Nesset har en felles oppmålingsfunksjon. Stordal og Norddal samarbeider om oppmåling som del av det tekniske samarbeidet. Endelig inngår oppmåling i plansamarbeidet mellom Haram og Sandøy.

Samarbeid om felles planfunksjon er også svært begrenset. Det er funnet to lokale tilfeller i hele fylket, begge bilaterale ordninger. Felles planforvaltning og kartløsning mellom Haram og Sandøy innebærer at Sandøy kjøper alle tjenester innenfor planforvaltning og kart fra Haram kommune. Den andre ordningen gjelder Stordal og Norddal, der samarbeidet innenfor teknisk sektor også omfatter en felles planfunksjon og oppmålingsenhet.

Fra 2010 er kommunene lokal matrikkemyndighet som innebærer lovpålagt ansvar for bl.a. å utføre oppmålingsforretninger og føre landets eiendomsregister, herunder alle endringer i grunneiendommer, adresser og bygninger (GAB). Matrikkelloven gir hjemmel for at kommunene etter avtale kan overlate føringsoppgavene til en annen kommune eller til sentral matrikkelstyresmakt. Denne oppgaven er kompetansekrevende og stiller krav til sertifisert personell som har gått kurs i regi av Statens kartverk. I Møre og Romsdal er det registrert kun to interkommunale samarbeid om matrikkeloppgaver, hhv. mellom Aukra og Eide og Molde og Eide.

I tabellen nedenfor er integrerte samarbeid om oppmåling og planforvaltning ikke medregnet. Begge funksjonene inngår i det tekniske samarbeidet mellom Stordal og Nordal. Plansamarbeidet mellom Haram og Sandøy omfatter også samarbeid om oppmåling.

1	Interkommunal kommunedelplan for sjøarealene på Nordmøre	8	Kommunedelplan for Solnørvassdraget
2	Interkommunal plan for sjøområdene i Romsdal	9	Interkommunalt tilsyn i byggesaker Nordmøre
3	Felles planprogram for nytt akuttsykehus for Nordmøre og Romsdal	10	Interkommunalt tilsyn byggesak Molde
4	Kommunedelplan E39 Vestnes-Molde	11	Oppmåling Gjemnes-Neset
5	Kommunedelplan Rovdefjordbrua	12	Felles planforvaltning og kartløsning Haram-Sandøy
6	Kommunedelplan Sande fastlandssamband	13	Matrikkelsamarbeid Molde-Eide
7	Kommunedelplan E39-flytebruløsning Hareid-Sula	14	Matrikkelsamarbeid Aukra-Eide

Tabell 2.14 Formaliserte samarbeidsordninger innenfor planlegging og byggesak i Møre og Romsdal

2.4.11 Samarbeid om næringsutvikling

Alle kommunene i Møre og Romsdal er engasjert i mange former for samarbeid om næringsutvikling. Det skjer gjennom ulike typer selskaper, nettverk, foreninger og løpende prosjektaktivitet. Næringsutvikling er ofte innbakt i andre samarbeidsordninger som regionråd, felles landbrukskontor, havneselskap, renovasjonsselskap etc. Det finnes også et stort antall utviklingsselskaper, næringshager, destinasjonsselskaper og andre typer virksomhet hvor kommunene kan være deleiere eller på annen måte være involvert i næringsutvikling. Som formalisert samarbeid om næringsutvikling, der kommunene er hovedaktører, er det registrert følgende 11 ordninger:

- LUK-satsing (1)
- Destinasjonsselskap (1)
- Havneselskap (3)
- Utviklingsselskaper (4)
- Bilateralt næringsamarbeid (1)
- Forvaltning av næringsbygg (1)

Lokalsamfunnsutvikling i kommunene (LUK) er finansiert av en nasjonal tilskuddsordning som forvaltes av KRD. I perioden 2010-13 har KRD bevilget 30 mill.kr til fylkeskommunene etter søknad til departementet. Fylkeskommunene er ansvarlige for å gjennomføre tiltak og utarbeider langsiktige strategier og årlige budsjett for bruk av midlene sammen med kommunene. Målet med satsingene er at kommunene skal bli bedre til å planlegge, mobilisere, samarbeide og gjennomføre utviklingsprosjekt for å bli mer attraktive lokalsamfunn.

I Møre og Romsdal ble det fra fylkeskommunen lyst ut 6 mill. kr i LUK-satsing i 2011 og 5 mill.kr i 2012. I juni 2013 bevilget fylkeskommunen 3,8 mill. kr til ulike LUK-satsinger i kommunene i fylket. Midlene ble fordelt til prosjekter av typen Framtida for Indre Nordmøre, Nordmøre i samspill, Utvikling av ROR-samarbeid og flere eksempler på prosjekt om kompetanserekuttering og integrering av arbeidsinnvandrere. LUK-satsingen er tidsavgrenset og hele satsingen kan betraktes som et midlertidig prosjekt. Det tilsier at pågående samarbeid ikke bør telles med som formalisert interkommunalt samarbeid etter definisjonen.

Vi har likevel kommet til at LUK-satsingen under Sunnmøre regionråd er såpass formalisert at vi har valgt å ta den med i kartleggingen. Satsingen retter seg mot alle deltakerkommunene i regionrådet og ledes av en egen prosjektleder fra regionrådet. Som del av satsingen er det bl.a. tatt initiativ til utvikling av skreddersydde kurs innen prosessledelse og utviklingsarbeid. Selve kurset skal gå over tre samlinger hver på tre dager. Antall studieplasser er 75 fordelt på

tre grupper, og det vil være mulig å ta eksamen med 15 studiepoeng på bachelor og masternivå.

Destinasjon Kristiansund og Nordmøre AS er ett av tre destinasjonsselskaper i Møre og Romsdal. Selskapet for Kristiansund og Nordmøre er det eneste som er eid av kommuner i flertallsposisjon (Kristiansund, Aure, Averøy, Halså, Smøla, Sunndal, Surnadal, Tingvoll og Rindal). Selskapet ble etablert i 2003 og har som formål å fremme reiselivet i deltagende kommuner, utføre salgs- og markedsføringsaktiviteter, stimulere til produktutvikling og løse andre fellesoppgaver for reiselivet i selskapets aktivitetsområde. Destinasjon Molde og Romsdal AS har et stort antall aksjonærer, mens Destinasjon Ålesund & Sunnmøre formelt sett er en forening med mange medlemmer, inkludert ca. 15 kommuner.

Havnevirksomhet er organisert i tre interkommunale enheter, to interkommunale selskap, Molde og Romsdal Havn IKS og Kristiansund og Nordmøre Havn IKS, samt Ålesundregionens Havnevesen som ikke er et interkommunalt selskap. Molde og Romsdal Havn IKS ble etablert i 2005 og er eid av syv kommuner (Molde, Fræna, Aukra, Midsund, Vestnes, Rauma og Nesset). Kristiansund og Nordmøre Havn IKS ble etablert i 2003 og er eid av ni kommuner på Nordmøre med tillegg av Hemne og Hitra i Sør-Trøndelag. Ålesundregionens Havnevesen ble etablert i 2005 og er et interkommunalt samarbeid mellom Ålesund, Sula, Giske og Haram.

I kartleggingen er det funnet fire utbyggingsselskap hvor næring og regional utvikling er viktige formål. Det gjelder GassROR IKS, Molde Lufthavnutvikling AS, Harøysund Næringspark AS og Rir Næring AS. GassROR IKS er et regionalt utviklingsselskap med utgangspunkt i utbyggingen av ilandføringsterminal på Aukra. Selskapet ble etablert i 2005 med Aukra, Molde, Midsund, Fræna, Eide og fylkeskommunen på eiersiden. Selskapets formål er å medvirke til utvikling av fysisk infrastruktur og næringsutvikling i regionen, inkludert FoU og utvikling av Nyhamna som framtidig gassknutepunkt i regionen. Selskapet er eid med like eierandeler på alle deltakerne og ledes av et styre med syv medlemmer. Aukra er vertskommune og ivaretar sekretariat. GassROR IKS forvalter et regionalt utviklingsfond hvor kommunene bidrar med 10 prosent av den maksimalt innfordringsbare eiendomsskatten knyttet til Ormen Lange og minst 25 kr pr innbygger. Nasjonalt diskuteres nytt skatteregime for eiendomsskatt som vil kunne påvirke kommunenes inntekter fra eiendomsskatt.

Molde Lufthavnutvikling AS er eid av ni kommuner og en rekke andre eiere. Selskapet ble etablert i 2003 og har som formål å utvikle Molde Lufthavn Åre som regional flyplass for å styrke tilbudet til næringsliv og innbyggere i regionen. Harøysund Næringspark AS ble etablert i 2006 med Fræna, Aukra, Molde, Eide, samt Istad AS på eiersiden. Et hovedformål med næringsparken er å få etablert gassbasert næringsvirksomhet i Harøysund industriområde, samt realisere gassrør fra Nyhamna til Romsdalsregionen. Rir Næring AS ble opprettet i 2004 og er eid av Romsdalshalvøya Interkommunale Renovasjonsselskap IKS (RIR). Dragsundbygg IKS forvalter næringsbygg på vegne av kommunene Ørsta, Volda, Vanylven, Hareid, Herøy og Sande. Selskapet ble etablert i 2003 og var tidligere eid av næringsmiddeltilsynet på Søre Sunnmøre.

1	LUK på Sunnmøre	7	Molde Lufthavnutvikling AS
2	Destinasjon Kristiansund og Nordmøre AS	8	Harøysund Næringspark AS
3	Ålesundregionens Havnevesen (ÅRH)	9	Rir Næring AS
4	Molde og Romsdal Havn IKS	10	Næringsamarbeid Surnadal-Sunndal
5	Kristiansund og Nordmøre Havn IKS	11	Dragsundbygg IKS
6	GassROR IKS		

Tabell 2.15 Formaliserte samarbeidsordninger innenfor næringsutvikling inkl. regional utvikling og havnesamarbeid i Møre og Romsdal

2.4.12 Samarbeid om kulturtjenester

I kartleggingen er det registrert 11 formaliserte samarbeid om kulturtjenester:

- Regionalt kulturloft (1)
- Teater (1)
- Kulturskole (5)
- Bibliotek (3)
- Radio (1)

I kartleggingen er det ikke tatt med stiftelser, hvor det finnes flere viktige og tunge aktører i kulturlivet i Møre og Romsdal. Det gjelder ikke minst museene som etter en nasjonal museumsreform er organisert i tre regionale stiftelser, hhv. Stiftinga Sunnmøre museum, Romsdalsmuseet og Nordmøre museum. For øvrig finnes også en rekke andre stiftelser innenfor kulturlivet som f.eks. Stiftelsen Atlanterhavsparken og Bjørnsonfestivalen.

Samarbeidet om Kulturloft Sunnmøre ble startet opp i 2013 og omfatter alle kommunene under Sunnmøre regionråd. Målet er å videreutvikle og etablere et fastere regionalt kultursamarbeid på Sunnmøre. Samarbeidet er initiert av et samarbeidsforum bestående av kulturledere i regionen. Fast prosjektledelse er etablert fra regionrådet

Samarbeid om teater gjelder Teatret Vårt AS Regionteateret i Møre og Romsdal, som er et selskap eid av bl.a. Molde kommune, Ålesund kommune og fylkeskommunen. Regionteateret i Møre og Romsdal er landets eldste regionteater med turneansvar for hele fylket. Teateret har 45 ansatte og produserer 250-300 forestillinger hvert år.

Samarbeidet om kulturskole dreier seg om to interkommunale kulturskoler og for øvrig avtaler om kjøp og salg av fagkompetanse. Gjemnes og Nesset har felles kulturskole som yter desentralisert tilbud i begge kommuner. Kulturskolen på Indre Nordmøre er et samarbeid mellom Surnadal, Rindal og Halså. Skolen ble etablert i 1998 har i dag ca. 500 elever innenfor musikk, dans, bildefag og drama. Skolen ledes av et styre med to representanter fra hver av eierkommunene og en representant fra de ansatte.

Salg av lærertjenester fra Molde kulturskole dreier seg om fem nabokommuner (Aukra, Gjemnes, Nesset, Fræna og Midsund) med tillegg av Gjemnes og Nesset kulturskole. Interkommunalt talenttilbud Romsdal er et samarbeid mellom 10 kommuner, inkludert Sandøy, Eide og Gjemnes. Samarbeid om talenttilbud skjer i form av lørdagsskole og alle kulturskolene deltar. Molde kulturskole er administrativt ansvarlig. Samarbeidet om kulturskole mellom Kristiansund og Averøy dreier seg om kjøp og salg av stillinger.

Videre er det registrert tre samarbeid om bibliotek, alle bilaterale avtaler om kjøp av bibliotekfaglig ledelse av folkebibliotek, som er et lovpålagt krav. Nesset kjøper biblioteksjef i 30 prosent stilling fra Sunndal. Gjemnes kjøper tilsvarende 20 prosent stilling som biblioteksjef fra Kristiansund og det samme gjør Averøy.

Radio Storfjord AS er eid av kommunene Stranda, Norddal og Stordal. Selskapet ble etablert i 1993 og driver lokal radiokringkasting.

1	Kulturloft Sunnmøre	7	Kulturskolen på Indre Nordmøre
2	Teatret Vårt AS Regionteateret i Møre og Romsdal	8	Biblioteksamarbeid Sunndal-Nesset
3	Salg av lærertjenester Molde kulturskole	9	Biblioteksamarbeid Kr.sund-Gjemnes
4	Kulturskolen i Gjemnes og Nesset	10	Biblioteksamarbeid Kr.sund-Averøy
5	Kulturskole Kr.sund-Averøy	11	Radio Storfjord AS
6	Interkommunalt talenttilbud Romsdal		

Tabell 2.16 Formaliserte samarbeidsordninger innenfor kultur i Møre og Romsdal

2.5 Deltakerfrekvens på homogene oppgavefelt

Nedenfor følger en konkretisering av hvor stor andel av fylkets kommuner som i dag samarbeider på 50 forskjellige kommunale oppgaveområder, inkludert referansetall fra Sør-Trøndelag. Det er også laget en egen tabell med 12 forskjellige oppgaveområder hvor det er registrert formalisert interkommunalt samarbeid i Sør-Trøndelag, men ikke i Møre og Romsdal.

I Møre og Romsdal er det funnet 10 oppgaveområder hvor samtlige 36 kommuner deltar i formalisert interkommunalt samarbeid. Det gjelder beredskap mot akutt forurensning (IUA), 110-sentral, krisesenter, incestsenter, arkiv, revisjon, kontrollutvalgssekretariat, innkjøp, regionalt oppvekstsamarbeid og kompetansesamarbeid på VAR-sektoren.

Over halvparten av kommunene samarbeider på ytterligere 14 forskjellige oppgavefelt. Her inngår samarbeid om renovasjon, hvor alle kommuner unntatt Vanylven er medeier i regionale renovasjonsselskaper. Her inngår også helhetlig IKT-samarbeid hvor nå 33 av 36 kommuner deltar i formalisert samarbeid, alle unntatt Stordal, Stranda og Sykkylven. Her inngår også interkommunal legevakt, PP-tjeneste, deltjenester innenfor brannvern, felles barnevern og kjøp og salg av miljørettet helsevern, for å nevne lovpålagte oppgaveområder. Når det gjelder barnevern, har det skjedd flere nyetableringer og utvidelser av interkommunale ordninger. Det er likevel bare litt over halvparten av fylkets kommuner som deltar i felles interkommunale barneverntjenester.

Rundt 40-50 prosent av kommunene samarbeider om viktige funksjoner som felles landbrukskontor, kemnerfunksjon, byggetilsyn og kulturskole. Vis finner også at rundt en tredjedel av kommunene samarbeider om voksenopplæring og advokattjenester. Samarbeidet om advokattjenester, dreier seg om 10 kommuner som har avtale om bistand fra Team kommuneadvokat i Ålesund i barnevernssaker. Samarbeid om kommuneadvokat og ulike typer advokattjenester forekommer svært sjelden ellers i Midt-Norge.

Oversikten omfatter ca. 20 oppgaveområder hvor interkommunalt samarbeid er lite utbredt. Blant områder hvor maksimalt en fjerdedel av kommunene samarbeider finner vi en rekke lovpålagte og kompetansekrevede oppgaver som psykisk helse, øyeblikkelig hjelp tilbud, kommuneoverlegefunksjon, jordmortjeneste, sosialtjenester som del av NAV, kriseberedskap, matrikkelføring, planfunksjon, oppmåling og øvrig forvaltningssamarbeid i teknisk sektor.

Trekker vi inn oppgaveområder hvor det overhode ikke er registrert formalisert interkommunalt samarbeid, forsterkes bildet av at samarbeidet er svakt utviklet på flere sentrale oppgaveområder. Det gjelder i tillegg til nevnte oppgaveområder ikke minst brannvern, hvor det i dag ikke finnes et eneste helhetlig brannvernsamarbeid i form av et felles regionalt brannvesen i Møre og Romsdal. Helhetlige lokalmedisinske sentre med samling av flere kompetansekrevede kommunehelsetjenester, finnes heller ikke i Møre og Romsdal med unntak for en enhetskommunal løsning i Sunndal kommune. Lokalmedisinske sentre har blitt en standardløsning for oppfølging av samhandlingsreformen i Sør-Trøndelag, delvis også i Nord-Trøndelag. Kommunene i Møre og Romsdal har også valgt en spesiell tilpasning til generelt folkehelsearbeid, hvor den enkelte kommune har inngått partnerskapsavtale med fylkeskommunen. I avtalen må den enkelte kommune gi sin tilslutning til en rekke plikter for å utløse tilskudd fra fylkeskommunen, herunder tilsetting av en folkehelsekoordinator i minimum 50 prosent stilling. Det er ikke registrert interkommunalt samarbeid om folkehelsekoordinator i fylket, slik vi fant flere steder i Sør-Trøndelag.

Det er grunn til å nevne at samarbeid om flere administrative støttefunksjoner som regnskap, lønn, fakturering, generell økonomifunksjon og personalfunksjon nesten ikke forekommer i Møre og Romsdal. I kartleggingen har vi kun funnet to kommuner (Eide og Fræna) som samarbeider om regnskap, ellers er det ikke registrert pågående samarbeid på de øvrige

fagområdene og da heller ingen eksempler på helhetlige ordninger for flere støttefunksjoner slik det f.eks. er realisert i Værnesregionen. Det skal her nevnes at det innenfor IKT-feltet, bl.a. som del av IKT ORKidé, finnes flere eksempler på samarbeid om tekniske fagsystemer som gir mulighet for oppbygging av felles administrative funksjoner. Dagens bilde preges likevel av enhetskommunalt ansvar og vi ser at interkommunalt samarbeid er betydelig mer utbredt på skatteområdet enn på økonomi- og personalfeltet.

Av tabellene nedenfor framgår at interkommunalt samarbeid er mer utbredt i Møre og Romsdal enn i Sør-Trøndelag på en rekke områder. Det gjelder bl.a. viktige områder som helhetlig IKT-samarbeid, PP-tjeneste, landbruketjeneste, kulturtjenester, voksenopplæring og advokattjenester.

Nr	Oppgave/funksjon	Antall kom. MR 2013	Prosent MR 2013	Prosent ST 2013
1	Beredskap mot akutt forurensning (IUA)	36	100	100
2	110-sentral	36	100	100
3	Krisesenter	36	100	100
4	Incestsenter	36	100	100
5	Arkiv	36	100	100
6	Revisjon	36	100	96
7	Kontrollutvalgssekretariat	36	100	96
8	Innkjøp	36	100	84
9	Regionalt oppvekstsamarbeid	36	100	100
10	Kompetansesamarbeid VAR/Driftsassistanse	36	100	56
11	Renovasjon	35	97	92
12	Helhetlig IKT	33	92	60
13	Arbeidsgiverkontroll	30	83	100
14	Vegutbyggingsselskap/bompeneselskap	30	83	72
15	Legevakt	29	81	96
16	Interkommunal PP-tjeneste	26	72	44
17	Regional SH-koordinator/prosjekleder	26	72	84
18	Utvalgte branntjenester, brannsjef, tilsyn etc.	25	69	36
19	Interkommunale planer/planlegging	23	64	72
20	Energiselskap/kraftselskap	21	58	96
21	Felles barneverntjeneste	20	56	80
22	Havnesamarbeid/havneselskap	20	56	20
23	Miljørettet helsevern	20	56	32
24	Friluftsråd	19	53	24
25	Byggesak/tilsyn	17	47	4
26	Felles landbrukskontor	16	44	24
27	Felles kemner/skatteinnkreving	15	42	84
28	Felles kulturskole, inkl. deltjenester	15	42	0
29	Voksenopplæring	13	35	12
30	Kommuneadvokat/advokattjenester	10	28	0
31	Psykisk helse/psykiatrisk senter	8	22	36
32	Vannverk/vannforsyning	8	22	20
33	Nasjonalparkstyre	8	22	20
34	Samhandlingsenhet, ø-hjelpstilbud	7	19	92
35	Generell beredskap/kriseberedskap	7	19	8
36	Felles samarbeidsavtale NAV	6	17	44
37	Øvrig landbrukssamarbeid inkl. skog	6	17	12
38	Oppmåling	2	6	0
39	Bibliotek	5	14	0
40	Grunnskoleopplæring/gjesteelever	5	14	4
41	Matrikkelføring	5	14	16
42	Jordmortjeneste	4	11	48
43	Felles kommunoverlegfunksjon	4	11	32
44	Logoped	4	11	8
45	Felles plankontor/planadministrasjon	4	11	8
46	Interkommunal kreftkoordinator	3	8	56
47	Barnehagetilbud/felles tilsyn	3	8	0
48	Regnskap	2	6	36
49	Teater	2	6	0
50	Teknisk sektor/forvaltningssamarbeid	2	6	4

Tabell 2.17 Andel av kommunene som deltar i formalisert interkommunalt samarbeid på ulike oppgaveområder i Møre og Romsdal. Referansetall fra Sør-Trøndelag. Kilde: NIVI

Nr	Oppgave/funksjon	Prosent MR 2013	Prosent ST 2013
1	Felles brannvern	0	56
2	Lønn	0	44
3	Interkommunal folkehelsekoordinator	0	32
4	Regional statistikkproduksjon	0	32
5	Forsikringsordninger	0	24
6	Inkasso	0	24
7	Låneadministrasjon	0	24
8	Forvaltningskontor	0	16
9	Legesamarbeid/felles helsestasjon	0	16
10	Interkommunal Frisklivsentral	0	16
11	Personalfunksjon	0	8
12	Personvernombud	0	8

Tabell 2.18 Oppgaveområder hvor det er registrert formalisert interkommunalt samarbeid i Sør-Trøndelag, men ikke i Møre og Romsdal. Kilde: NIVI

2.6 Integrasjon på tvers av fylkesgrensene

I NIVIs kartlegging i Sør-Trøndelag i 2013 ble det funnet at 108 av 212 interkommunale samarbeidsordninger krysset fylkesgrensene mot enten Nord-Trøndelag, Hedmark eller Møre og Romsdal. I en nærmere analyse ble det vist at den kommunale integrasjonen på tvers av dagens fylkesgrenser har vært økende og at den er særlig sterk på tvers av grensen mellom Sør- og Nord-Trøndelag, delvis også mot kommuner i Hedmark (Fjellregionen). I analysen ble det funnet 12 samarbeidsordninger som krysset fylkesgrensen mot Møre og Romsdal. Dette var nesten utelukkende ordninger med deltakelse fra kommuner på Nordmøre.

Foreliggende kartlegging dokumenterer at den kommunale integrasjonen på tvers av fylkesgrensen i Møre og Romsdal er høyst begrenset. Kartleggingen bekrefter en viss integrasjon mellom utvalgte kommuner på Nordmøre og Orkdalsregionen. Det gjelder først og fremst Rindal kommune som er medlem i Orkdalsregionen og som tjenestemessig og geografisk orienterer seg mot Orkdal som regionsenter. For øvrig er det funnet svært få interkommunale ordninger mot Oppland, Sogn og Fjordane og andre fylker.

Det er funnet 12 samarbeidsordninger som krysser fylkesgrensen mot Sør-Trøndelag:

1. Byer i Midt-Norge
2. Kristiansund og Nordmøre Havn IKS
3. Midt-Norsk Fergeallianse AS
4. Nordmøre interkommunale renovasjonsselskap IKS (NIR)
5. Nordmøre Energiverk AS
6. Orkdalsregionen
7. Legevakten i Orkdalsregionen (LIO)
8. Samhandlingsenheten i Orkdalsregionen (SiO)
9. Regional kreftkoordinator i Orkdalsregionen
10. Kemneren i Orkdalsregion
11. HAMOS Forvaltning IKS
12. Trollheimen verneområdestyre

Følgende tre ordninger krysser fylkesgrensen mot Sogn og Fjordane:

1. Vest kontrollutvalssekretariat
2. Miljørettet helsevern Stryn- Vanylven
3. Rovdefjordbrua AS

Følgende tre ordninger involverer kommuner i flere fylker:

1. Nasjonalparkstyre for Reinheimen
2. Dovrefjell nasjonalparkstyre
3. Kommunekraft AS

2.7 Konjunkturer og innholdstrender

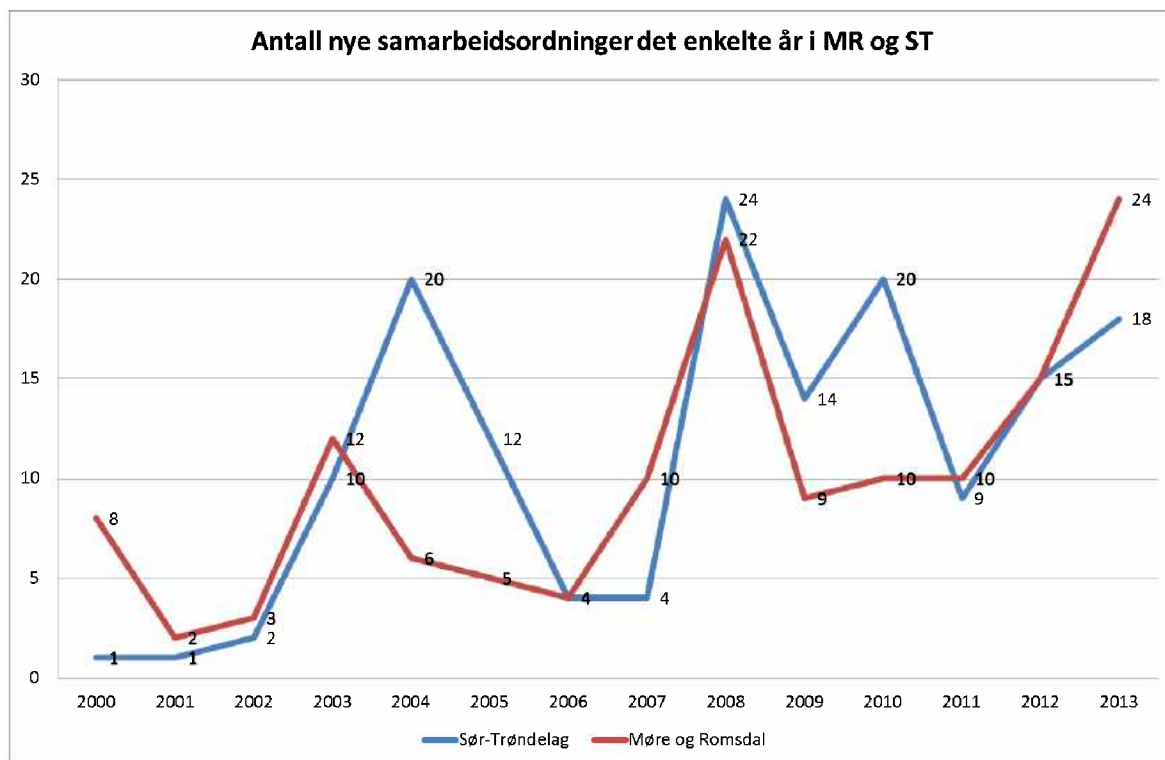
I kartleggingen for Møre og Romsdal er det registrert etableringsår for de fleste av samarbeidsordningene. Tall for oppstart av samarbeidet foreligger for 220 av de 255 registrerte ordningene (86 prosent). Tallene gir grunnlag for analyse av trender i samarbeidets omfang og innhold, inkludert sammenlikning mot endringer i Trøndelagsfylkene.

Vi skal her konsentrere oss om sammenlikning mot Sør-Trøndelag, hvor vi har oppdaterte tall fra 2013. I NIVI-rapport 2013:2 for Sør-Trøndelag ble det konkludert med at det gjennom de siste årene har skjedd en samarbeidsinnovasjon uten sidestykke, med en sterk vekst i antall nye samarbeidsordninger særlig innenfor helse- og sosialsektoren. Mange nye samhandlingstjenester og flere interkommunale barneverntjenester inngår blant de viktigste endringene i det interkommunale samarbeidet i Sør-Trøndelag etter 2009.

Tallene for etableringsår viser at det har vært klare konjunkturer i det interkommunale samarbeidet. I Møre og Romsdal ble 80 av de 220 ordningene vi har tall for etablert før år 2000, mens 140 ordninger er etablert etter år 2000. I Sør-Trøndelag fant vi 154 ordninger med oppstartsår etter år 2000, altså noen flere ordninger til tross for at Sør-Trøndelag har 25 kommuner mot 36 i Møre og Romsdal. I begge fylkene finner vi to perioder med relativt mange nyetableringer, dels årene rundt 2003-2004 og dels i årene etter 2007-2008, jf. figuren nedenfor.

Perioden 2003-2004 var preget av stram kommuneøkonomi og nasjonalt fokus på effektivisering gjennom samarbeid og sammenslutninger. Fra Trøndelagsfylkene og da særlig Nord-Trøndelag vet vi at svært mye av dagens samarbeid om særlig IKT og administrative funksjoner ble etablert i den såkalte Erna-perioden. Tilsvarende viser seg ikke å være tilfelle for Møre og Romsdal, hvor den første samarbeidsperioden ikke var like sterkt preget av samarbeid om det vi kan kalle kommunale grunnfunksjoner og felles infrastruktur som er nødvendig for samarbeid velferdstjenester.

Den andre samarbeidsperioden fra 2007-2008 preges av mange nyetableringer i begge fylker, jf. nærmere analyse av innholdsmessige endringer nedenfor.



Figur 2.13 Antall nyetablerte interkommunale samarbeidsordninger i Møre og Romsdal og Sør-Trøndelag etter år 2000.

I perioden 2009-2013 er det etablert 68 nye interkommunale ordninger i Møre og Romsdal, mot tilsvarende 78 i samme periode i Sør-Trøndelag. Ser vi nærmere på hvilke sektorer de nye ordningene tilhører, framkommer et interessant mønster, jf. figuren nedenfor. I Møre og Romsdal har det vært en betydelig vekst i samarbeidet innenfor både teknisk sektor og helse- og sosialsektoren etter 2009. I Sør-Trøndelag knytter nærmere halvparten av nyetableringene seg til helse- og sosialsektoren, mens bare 10 prosent av de nye ordningene har kommet innenfor teknisk sektor.

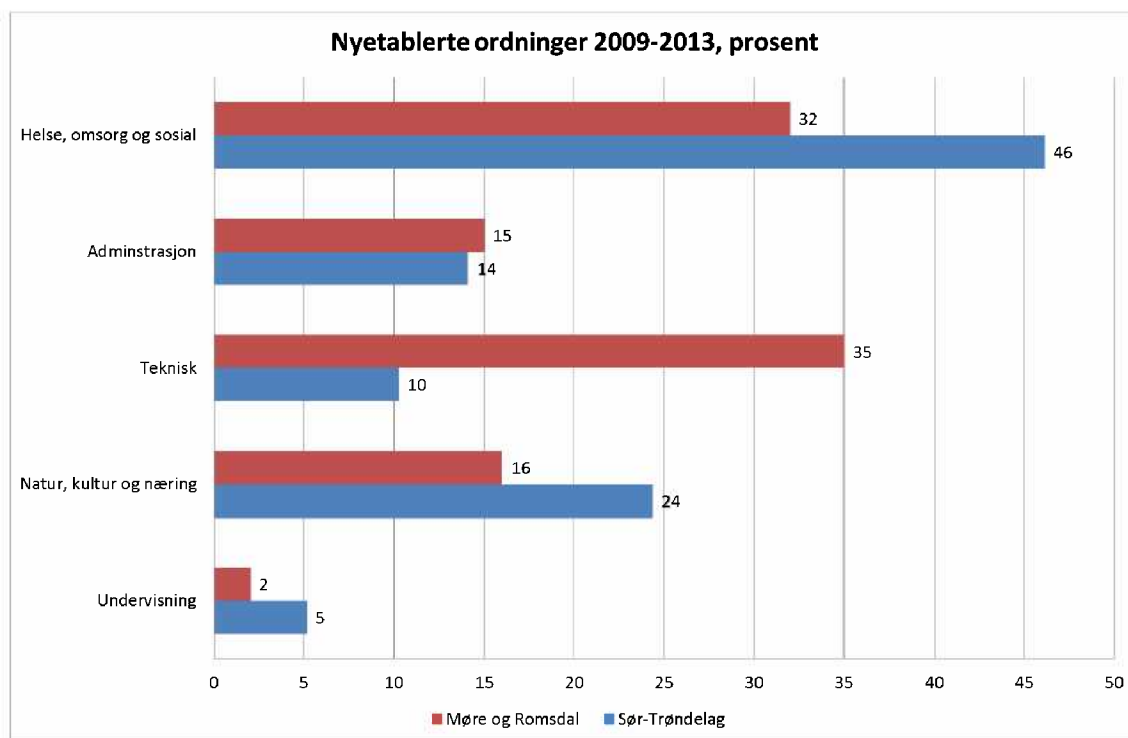
Ser vi nærmere på de konkrete samarbeidsordningene som er etablert i denne perioden, blir det tydelig at samarbeidet om helsetjenester har vokst kraftigere i Sør-Trøndelag enn i Møre og Romsdal. Målt i antall ordninger, snakker vi om tre ganger så mange nyetableringer i perioden 2009-2013 innenfor kommunehelsetjenesten i Sør-Trøndelag sammenliknet med tilsvarende i Møre og Romsdal. I Sør-Trøndelag fant vi 30 nye ordninger, i Møre og Romsdal 11.

Når det gjelder sosialtjenester er bildet motsatt, vi finner flest nyetablerte ordninger (11) i Møre og Romsdal og færre i Sør-Trøndelag (6). Etter 2009 er det etablert flere interkommunale barneverntjenester i Møre og Romsdal enn i Sør-Trøndelag. I Møre og Romsdal dreier det seg om fem nye barneverntjenester som omfatter 15 kommuner. I Sør-Trøndelag satte Fylkesmannen i verk et eget fylkesinitiativ for å stimulere til utvidet samarbeid om barnevern i 2009. Som resultat av fylkesinitiativet ble det i løpet av kort tid etablert tre nye interkommunale barneverntjenester som omfattet 11 nye kommuner i fylket. I dag er det kun de fire største kommunene i Sør-Trøndelag som ikke deltar i interkommunale barneverntjenester. I Møre og Romsdal er det til tross for økende samarbeid bare vel halvparten av kommunene som inngår i interkommunale barneverntjenester, jf. tabell 2.17 og nærmere omtale av tjenestene i kap.2.4.5.

Når det gjelder nye ordninger innenfor teknisk sektor, dreier de fleste seg om nye utbyggingsselskaper og interkommunal planlegging avveier og broer, samt en del nye bilaterale avtaler innenfor brannvern (brannsjef, feiing og tilsyn). I kun et fåtall tilfeller finner

vi eksempler på samarbeid om teknisk administrasjon og forvaltningsoppgaver, som felles teknisk kontor mellom Stordal og Norddal.

Når det gjelder kommunal administrasjon og støttetjenester, er det grunn til å nevne at det ganske nylig har skjedd svært viktige nyetableringer av et helhetlig IKT-samarbeid på både Sunnmøre og i Romsdal. IKT ORKidé ble til sammenlikning etablert så tidlig som i 1997.



Figur 2.14 Fordeling av nyetablerte ordninger i perioden 2009-2013 etter sektor i Møre og Romsdal og Sør-Trøndelag. Prosent. Kilde: NIVI

2.8 Bruk av juridiske tilknytningsformer

For alle kartlagte ordninger er det registrert juridisk tilknytningsform. Med juridisk tilknytningsform menes lovmessig hjemmelsgrunnlag for samarbeidet, som kan være kommuneloven, lov om interkommunale selskaper, aksjeloven eller andre lover. I noen tilfeller kan det være tvil om hvilken juridisk form en samarbeidsordning har. Tvil oppstår særlig fordi reguleringen kan være mangelfull i forhold til det materielle innhold i samarbeidet. Det registreres usikkerhet rundt det nye vertskommuneregelverket i kommuneloven, herunder hva som menes med myndighetsoverføring og hvilke former for samarbeid som krever organisering etter kommuneloven. Det kan også være krevende å finne ut om samarbeidsordninger som har et styre formelt sett er å betrakte som et styre etter kommunelovens bestemmelser i §27, eller f.eks. er å betrakte som vanlig avtalebasert samarbeid.

For å framskaffe en oversikt, har NIVI foretatt en klassifisering av alle ordninger ut fra foreliggende opplysninger. Usikkerhet om juridisk form knytter seg til under 10 prosent av de kartlagte ordningene.

Av figuren nedenfor framgår at nærmere halvparten av det kartlagte samarbeidet er vanlig avtalebasert samarbeid, typisk kjøp og salg av tjenester mellom kommunene. Selskaper i form av aksjeselskaper og interkommunale selskap omfatter 25 prosent av ordningene, med overvekt av ordninger organisert som aksjeselskap. I Møre og Romsdal finnes mange

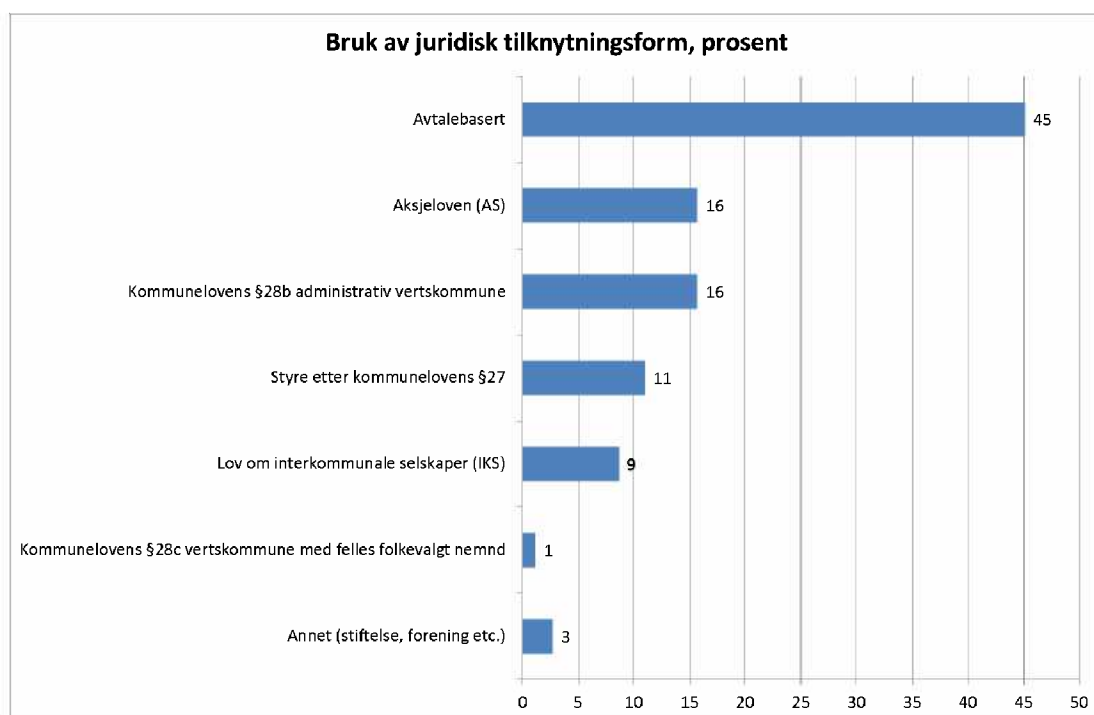
utbyggingsselskaper og bompengeselskaper som trekker opp andelen aksjeselskap i forhold til andre fylker. I fylket er det registrert 22 interkommunale selskaper (IKS) som er en typisk organisasjonsform for kommunerevisjon, renovasjon, havnevirksomhet, næringsutvikling, vannverk etc. Det finnes også noen eksempler på organisering av det som kan betraktes som kommunale kjerneoppgaver som IKS, som f.eks. et felles landbrukskontor eller samarbeid om kontrollutvalgssekretariat, psykiatrisk senter og regionråd.

Bruk av kommunelovens vertskommuneregelverk omfatter 17 prosent av alle ordninger. Den administrative varianten etter §28b dominerer sterkt. I kartleggingen er det funnet kun tre tilfeller med bruk av felles folkevalgt nemnd etter §28c. Det gjelder ordninger hvor to-tre kommuner på Nordmøre deltar i samarbeid om samhandlingsenhet, kreftkoordinator og legevakt i Orkdalsregionen. Som beskrevet i kap.2.4.4 er det her opprettet en meget tallrik politisk nemnd med 27 medlemmer for å styre disse oppgavene.

Organisering med styre etter §27 i kommuneloven dreier seg om ca. 10 prosent av ordningene. Bruk av denne organisasjonsformen er typisk for regionråd, IKT-samarbeid, revisjon, kontrollutvalgssekretariat, beredskap mot akutt forurensning og interkommunale PP-tjenester. Organisasjonsformen kan også være i bruk for f.eks. havnesamarbeid og kulturskole.

Under andre organisasjonsformer inngår et fåtall foreninger, en stiftelse og et kommunalt foretak med interkommunalt styre. I Møre og Romsdal finnes ingen eksempler på samkommuner eller organisering etter lov om forsøk i forvaltningen.

I en samlet vurdering er det i dag sterk dominans av organisasjonsformer som vektlegger administrativ framfor politisk styring av det interkommunale samarbeidet. Det er de administrative styringsformene som dominerer i kombinasjon med interkommunale selskaper og aksjeselskaper som er egne rettssubjekter med egne styringsorganer utenfor kommunene. Over 90 prosent av dagens samarbeidsordninger i Møre og Romsdal må sies å være svakt tilrettelagt for politisk styring av oppgaveløsningen.



Figur 2.15 Juridisk hjemmelsgrunnlag for dagens interkommunale samarbeidsordninger i Møre og Romsdal. Prosent av alle ordninger. N=255

3 Status for oppfølging av samhandlingsreformen

3.1 Innledning

Samhandlingsreformen innebærer som kjent at kommunene overtar et større ansvar for innbyggernes helse- og omsorgstjenester. Reformen som offisielt startet 1. januar 2012 innebærer en overføring av oppgaver og økonomiske virkemidler til kommunene. Oppbyggingen av helsetilbudet i kommunen vil skje over tid, men kommunene har alt fra reformens iverksettelse overtatt betydelige oppgaver, blant annet ansvaret for utskrivningsklare pasienter fra første dag. Reformen har også medført et kommunalt medfinansieringsansvar for innbyggere som legges inn på sykehus og innen 2016 skal kommunen ha etablert tilbud om døgnopphold for øyeblikkelig hjelp. I det følgende gis det en kortfattet gjennomgang av status for og erfaringer med reformarbeidet i Møre og Romsdal per november 2013. Det vektlegges særlig å få fram hvordan kommunene har fulgt opp reformen på sentrale hovedområder, og hvordan utfordringsbildet oppleves blant involverte parter.

3.2 Avtaler og samhandling

Samarbeidsavtaler om samhandling mellom foretak og kommuner er et sentralt virkemiddel i samhandlingsreformen for å sikre at pasienter og brukere opplever helhetlige og sammenhengende helsetjenester. Partene er i henhold til helse- og omsorgsloven § 6-2 forpliktet til å inngå i alt 11 tjenesteavtaler. Loven setter minimumskrav til innholdet i avtalene. Den nasjonale veilederen fra HOD gir råd om krav til avtalenes innhold og om andre tema avtalene kan inneholde.

<ol style="list-style-type: none">1. Enighet om hvilke helse- og omsorgsoppgaver forvaltningsnivåene er pålagt ansvaret for og en felles oppfatning av hvilke tiltak partene til enhver tid skal utføre2. Retningslinjer for samarbeid i tilknytning til innleggelse, utskrivning, habilitering, rehabilitering og lærings- og mestringstilbud for å sikre helhetlige og sammenhengende helse- og omsorgstjenester til pasienter med behov for koordinerte tjenester3. Retningslinjer for innleggelse i sykehus4. Beskrivelse av kommunens tilbud om døgnopphold for øyeblikkelig hjelp etter § 3-5 tredje ledd	<ol style="list-style-type: none">5. Retningslinjer for samarbeid om utskrivningsklare pasienter som antas å ha behov for kommunale tjenester etter utskrivning fra institusjon6. Retningslinjer for gjensidig kunnskapsoverføring og informasjonsutveksling og for faglige nettverk og hospitering7. Samarbeid om forskning, utdanning, praksis og læretid8. Samarbeid om jordmortjenester9. Samarbeid om IKT- løsninger lokalt10. Samarbeid om forebygging11. Omforente beredskapsplaner og planer for den akuttmedisinske kjeden
--	---

Samarbeidsavtaler etter Helse- og omsorgsloven

I Møre og Romsdal ble alle lovpålagte inngått i løpet av 2012. Avtalearbeidet ble gjort i to etapper hvor første del av samarbeidsavtalen med vedlegg var ferdigforhandlet og vedtatt av partene i januar 2012, mens andre runde var ferdig i juni 2012. Arbeidet med avtalene ble gjennomført i regi av en partssammensatt forhandlingsgruppe med en representant fra hvert regionråd, to fra helseforetaket og med KS som observatør. I tillegg deltok en brukerrepresentant i gruppen. I løpet av høsten 2013 skal kommunene og helseforetaket

reforhandle samhandlingsavtalen med vedlegg som ble inngått i 2012. Forhandlingsgruppen som forestår dette arbeidet har samme representasjon som da avtalene ble inngått. Reforhandlingen av avtalene innebærer i realiteten at det gjøres nødvendige tilpasninger og revisjoner, mens hovedinnholdet i avtalene ligger fast.

Aktører som var involvert i avtaleprosessen gir et positivt bilde av avtaleprosessen i Møre og Romsdal. Forhandlingene var preget av god dialog og av at partene hadde felles tilnærming til de aller fleste problemstillinger. Det blir videre påpekt at arbeidet i forhandlingsgruppen var godt forankret i de respektive regionråd og i kommunene. Avtalevedleggene ble tatt på høring i kommunene, samt i en egen arbeidsgruppe som regionrådene hadde opprettet. Det eneste punktet hvor det gjorde seg gjeldende en viss uenighet dreide seg om tidspunkt og frister for varsling av utskrivningsklare pasienter. Her blir det imidlertid påpekt at uenighet om dette lokalt reflekterte det som ble oppfattet som manglende avklaringer fra nasjonalt hold.

Selv om avtaleprosessen opplevdes som godt forankret og gjennomført vil naturlig nok implementeringen innebære utfordringer. Avtaleprosessen tok relativt kort tid mens omstillingsarbeidet som følger av avtaleinnholdet vil nødvendigvis har en lengre tidshorison. Det skal på plass en ny samhandlingspraksis på både statlig og kommunal side og implementering av avtalene krever endringer i organisasjonene på flere plan.

Strukturen for samhandlingen mellom helseforetaket og kommunene følger av overordnet samarbeidsavtale (vedlegg 12). For å sikre gjennomføringen av samhandlingsavtalene og ivareta løpende samhandling mellom helseforetaket og kommunene er følgende samarbeidsarenaer etablert:

Dialogmøte	I Dialogmøte møter representanter for politisk og administrativ ledelse i helseforetaket og kommunene for informasjonsutveksling og drøfting av prinsipielle saker. Fra helseforetaket deltar styreleder, administrerende direktør og fagdirektør samt relevant fagpersonell. Fra kommunene deltar ordfører, rådmann og fagpersonell. KS og Fylkesmannen i Møre og Romsdal blir invitert.
Overordnet samhandlingsutvalg	Overordnet samhandlingsutvalg er et partssammensatt, overordnet strategisk og utviklingsorientert utvalg mellom Helse Møre og Romsdal HF og kommunene i Møre og Romsdal. Skal ha ei proaktiv rolle med å peke ut retning for arbeidet med samhandling og oppgavefordeling mellom kommunene og helseforetaket. Består av fire representanter fra Helse Møre og Romsdal HF 4 representanter fra kommunene som oppnevnes av styret i KS Møre og Romsdal. Fylkeslegen og en representant fra brukerutvalget i Helse Møre og Romsdal HF deltar også.
Administrativt samhandlingsutvalg	Administrativt samhandlingsutvalg er partssammensatt utvalg mellom Helse Møre og Romsdal HF og kommunene i Møre og Romsdal. Det er 2 utvalg, et for Nordmøre og Romsdal og et for Sunnmøre. Kommuner som ligger i grensesonen velger selv hvilket administrativt samhandlingsutvalg de vil tilhøre. Administrativt samhandlingsutvalg skal bl. a. ta ansvar for at det i felleskap utarbeides nærmere faglige retningslinjer mellom helseforetaket og kommunehelsetjenesten om arbeidsdeling ved utredning og innhold i henvisninger. Det skal også fange opp innspill og utfordringer i kommunene og helseforetaket tilknyttet innføringen av samhandlingsreformen og bringe dette videre til Overordnet samhandlingsutvalg Adm. direktør i Helse Møre og Romsdal HF oppnevner 6 representanter og 6 vararepresentanter. Styret i respektive regionråd oppnevner 4 representanter og 4 vararepresentanter. Intensjonen er å sikre regional og geografisk balanse. Vertskommunene oppnevner en representant og en vararepresentant hver. I tillegg deltar en representant fra Brukerutvalget i Helse Møre og Romsdal HF og en av praksiskonsulentene i helseforetaket Representantene fra kommunene skal ha overordnet/koordinerende fagansvar i sine kommuner, av disse minst en kommune(over)lege. Representantene blir oppnevnt for 2 år av gangen. Helse Møre og Romsdal HF er ansvarlig for sekretærfunksjonen. Begge parter har ansvar for å fremme og forberede saker til utvalget.

Kliniske samhandlingsutvalg	Kliniske samhandlingsutvalg kan opprettes fast eller midlertidig ved behov for å drøfte faglige og/eller administrative utfordringer mellom kommunene og helseforetaket. Slike utvalg blir oppnevnt av overordnet samhandlingsutvalg etter forslag fra de administrative samhandlingsutvalgene
Samhandlingskonferanse	Overordnet samhandlingsutvalg arrangerer en årlig samhandlingskonferanse for ledere og relevant fagpersonell i kommunene og helseforetaket

Gjennom informantsamtaler kommer det til uttrykk noe varierte synspunkter på den etablerte samhandlingsstrukturen. De administrative samhandlingsutvalgene, som begge ble konstituert i juni 2012, er tildelt en sentral rolle i den løpende samhandlingen. Disse utvalgene gir i utgangspunktet en bred og god kontaktflate for aktører fra både kommunene og helseforetaket i samhandlingen om reformen. Det poengteres likevel at strukturen foreløpig har vært prøvd i for kort tid til at endelig rolle og funksjon har fått satt seg skikkelig og at det er for tidlig å si noe om intensjonene med strukturen oppnås. Det fremkommer imidlertid synspunkter allerede nå om at samhandlingsstrukturen kan forenkles, f.eks. ved at det opprettes et felles samhandlingsutvalg for hele fylket som erstatter både de administrative utvalgene og det overordnede utvalget. Det påpekes at det kan være utfordrende at det finnes flere møtearenaer som drøfter de samme sakene.

3.3 Lite interkommunalt samarbeid

Kommunene i Møre og Romsdal har i mindre utstrekning enn kommunene i enkelte andre fylker, som f.eks. Trøndelagsfylkene, inngått samarbeid om å etablere felles samhandlingsenheter i form av lokalmedisinske sentra o.l. På Nordmøre er det etablert felles ø-hjelpsavdeling for Kristiansund, Gjemnes, Tingvoll og Averøy. Halså, Rindal og Surnadal deltar i det regionale samarbeidet om Samhandlingsenheten i Orkdalsregionen (SiO) og har dermed inngått avtale med St. Olavs hospital HF i Sør-Trøndelag. Både i Ålesund og Molde er det utredet ø-hjelps tilbud som i tillegg til de to bykommunene omfatter flere av nabokommunene, jf. omtale under.

For en helhetlig oversikt over formelle samarbeidsordninger innenfor helsesektoren, herunder felles legevaksordninger, kommuneoverlege mv, vises det til kap.2.4.4.

Både i Romsdal og på Sunnmøre er det etablert samhandlingsprosjekt med egen prosjektleder. For kommunene i Romsdal gjennomføres prosjektet i regi av Romsdal Regionråd (ROR) og for kommunene på Sunnmøre i regi av Sunnmøre Regionråd (SR). Formålet med etableringen av disse prosjektene har vært å forberede gjennomføringen av reformen i kommunene, kartlegge utfordringer og ta initiativ til samarbeidsløsninger og felles aktiviteter. Et eksempel på et slikt initiativ er utarbeidelsen en felles kompetanse- og rekrutteringsplan for helseforetakene og kommunehelsetjenesten i alle kommunene på Sunnmøre. I en evaluering av prosjektarbeidet i Romsdal fremkommer det at alle kommunene melder om at prosjektet har dannet et godt grunnlag i hver kommune for videre implementering av reformen. Det blir påpekt at det har vært viktig med en prosjektleder som har koordinert og videreformidlet informasjon, høringsvar, fagfokus/tema for tilrettelegging av nye tjenester med mer.

3.4 Utfordringer med kommunal medfinansiering

Kommunal medfinansiering innebærer at kommunene skal medfinansiere behandlingen av kommunens pasienter i spesialisthelsetjenesten etter et system for diagnoserelaterte grupper. Kommunen skal overføres tilstrekkelige midler til å dekke utgiftene til medfinansieringen.

Midlene blir fordelt til kommunene gjennom inntektssystemet etter alderssammensetningen i befolkningen. For at aktørene skal ha oversikt over pengestrømmene publiseres Helsedirektoratet månedlig styringsinformasjon om beregnet forbruk og utbetaling og faktisk forbruk per pasientgruppe (DRG) og sykehus. Nasjonalt har det vært mye oppmerksomhet om betydelige variasjoner i merforbruk avhengig av hvilket helseforetak kommunen er knyttet til. For kommunene i Møre og Romsdal viser tallene at mange kommuner forbruker mer enn de blir kompensert for. En analyse gjennomført av SØF¹ viser at mer-forbruket har sammenheng med sykehusenes behandlingsskapasitet ved at kommunenes utgifter øker med helseforetakets sengekapasitet og ventetid. Undersøkelsen viser også at kommunenes utgifter øker ved kort reiseavstand til nærmeste sykehus.

Ordningen med kommunale medfinansiering har møtt kritikk fra ulikt hold, også i Møre og Romsdal. Dels har det vært en diskusjon om ordningen fører til at leger opplever et press fra kommunene om å ha en mer restriktiv praksis mht. innleggelser. Dels har det vært en diskusjon om grunnlaget for betalingskravene til kommunen. Kommunene opplever systemet som lite transparent og komplisert, og det stilles spørsmålsteget ved kommunenes reelle styrings- og påvirkningsmulighet på de tilbudene ved sykehusene som den kommunale medfinansieringen omfatter. Det oppleves at kommunene gjennom ordningen har fått ansvar for noe de i liten grad har mulighet for å påvirke.

3.5 Utskrivningsklare pasienter mottas av kommunene

Kommunene skal betale for utskrivningsklare pasienter som er innlagt i sykehus i påvente av et kommunalt helse- og omsorgstjenestetilbud. Betalingsplikten inntreffer fra og med det døgnet pasienten blir erklært utskrivningsklar og kommunen har gitt beskjed om at den ikke kan ta imot pasienten. Betalingsordningen har som utgangspunkt at partene etterlever et sett av regler for samhandling omkring den enkelte pasient. Reglene er til dels forskriftsbestemt, og til dels definert av partene selv gjennom de lokale samarbeidsavtalene. I Møre og Romsdal er inntrykket at partene nå opplever at de praktiske sidene med inn- og utskriving av pasienter, samt oppgjørsordningen for ferdigbehandlede pasienter fungerer relativt godt. Kommunene har så langt i stor utstrekning tatt hjem pasienter raskt og det har vært en markert reduksjon i antall liggedøgn for utskrivningsklare pasienter. Dette gjelder særlig for mindre kommuner i den sydlige delen av fylket (utskrivningsklare pasienter fra Volda sykehus), mens det har vært mer utfordrende for bykommunene i fylket å ta hjem pasienter raskt.

Det pekes likevel på utfordringer i samhandlingen om utskrivningsklare pasienter som finner gjenklang også i andre deler av landet. Det pekes særlig på faren for at pasienter tas hjem for tidlig i forhold til helsetilstand. Det kan i neste omgang resultere i økning reinneleggelser. Det har likevel ikke så langt vært et resultat av reformen i Møre og Romsdal Reinnleggelsesprosenten har her vært stabil før og etter innføringen av reformen (10 prosent). Generelt blir imidlertid betydningen av en god dialog mellom sykehus og kommunene i forbindelse med utskriving av pasienter framhevet som svært viktig, og at det fortsatt er utfordringer på dette punktet.

3.6 Øyeblikkelig hjelp – foreløpig mest i egen regi

I henhold til lov om kommunale helse- og omsorgstjenester vil kommunene fra 2016 ha plikt til å tilby øyeblikkelig hjelp døgnopphold. Tilbudet skal fases inn fram til den lovpålagte plikten inntreffer. Det er forutsatt at tilbudet som kommunene skal etablere skal være bedre eller

¹ SØF-rapport 01/13: «Kommunal medfinansiering av sykehustjenester: Betydningen av helseforetak, avstand og private avtalespesialister

like godt som et alternativt tilbud i spesialisthelsetjenesten. Kommunenes tilbud om døgnopphold for øyeblikkelig hjelp skal bli til ved et tett samarbeid mellom kommune og spesialisthelsetjenesten. Sykehuset kan ikke redusere sine tilbud før tilsvarende tilbud i kommunen er etablert. Kravene til kvalitet og faglig forsvarlighet vil være godkjent gjennom foretakenes signering av felles avtale mellom foretak og kommune/kommunegruppe. Kommunenes utgifter skal fullfinansieres og i innfasingsperioden vil kommunene få midlene etter hvert som tilbudene blir etablert, delvis som tilskudd fra Helsedirektoratet og delvis fra de regionale helseforetakene.

Kommunene står fritt med hensyn til hvordan tilbudet om døgnopphold for øyeblikkelig hjelp blir organisert. Tilbudet kan organiseres i sammenheng med andre kommunale tilbud før, istedenfor og etter sykehusbehandling. Alternative organiseringer kan være å knytte tilbudet opp mot sykehjem, legevakt eller lokalmedisinsk senter, utrustet sykestue eller tilsvarende.

Følgende 13 kommuner har så langt søkt og mottatt tilskuddsmidler for å etablere tilbud om øyeblikkelig hjelp: Rindal, Surnadal, Sunndal, Gjemnes, Averøy, Fræna, Ørsta, Volda, Hareid, Ulstein, Herøy, Vanylven, Kristiansund. Følgende kommuner har fått avslag i 2013: Molde, Tingvoll, Smøla og Aure.

I Møre og Romsdal var mange kommuner raskt på banen for å etablere øyeblikkelig hjelp tilbudet i egen regi. Flere mindre kommuner som f. eks. Vanylven og Herøy kom med i den første runden med tildeling av midler fra Helsedirektoratet til etablering av øyeblikkelig hjelp. Tendensen nasjonalt er imidlertid at kommuner som har fått tildeling senere velger å etablere tilbudet i regionale løsninger. I henhold til Helsedirektoratets samhandlingsstatistikk for 2011-12 oppga 75 prosent av kommunene som søkte om midler for 2012 om at tilbudet skulle etableres i interkommunale løsninger. I Møre og Romsdal er det altså foreløpig kun Averøy, Gjemnes, Tingvoll og Kristiansund som har inngått avtale med Helse Møre og Romsdal HF om etablering av felles interkommunalt øyeblikkelig hjelp tilbud. Kommunene får til sammen tilskudd til drift av fem senger. Kristiansund er vertskommune for tilbudet og øyeblikkelig hjelp tilbudet driftes sammen med syv korttids sykehjemsplasser for Kristiansund kommune.

Som nevnt har det vært utredninger og prosesser for å etablere interkommunale ordninger for øyeblikkelig hjelp både i Ålesund og Molde med omegnskommuner. Førstnevnte prosess omfattet kommunene Ålesund, Giske, Sula, Haram, Sykkylven, Ørskog, Skodje og Stordal. Forslaget baseres på at Ålesund er vertskommune og at tilbudet lokaliseres til eksisterende sykehjem (Åse sjukeheim) som er plassert rett ved Ålesund sykehus. Antall senger som skal inngå i ø-hjelpstilbudet vil avhenge av hvor mange av kommunene som fatter vedtak om å delta i samarbeidet. Dersom Ålesund blir stående alene planlegges det for 6 senger. De aktuelle kommunene vil i løpet av 2013 fatte vedtak om de skal delta eller ikke. I Molde har Molde kommune planlagt et øyeblikkelig hjelp døgntilbud som til å begynne med vil bestå av fire sengeplasser knyttet til Råkhaugen lokalmedisinske senter og Molde interkommunale legevakt. Tilbud om samarbeid og deltakelse er sendt til nabokommunene Eide, Nesset, Misund og Aukra. Disse kommunene har ikke bundet seg til å delta i et samarbeid, men vil kunne slutte seg til etter hvert. Siden Molde ikke fikk tildelt midler i 2013 er prosessen foreløpig lagt på is.

3.7 utfordringer i reformen

En vellykket samhandlingsreform forutsetter en endret balanse mellom spesialisthelsetjenesten og den kommunale helse- og omsorgstjenesten. Pleie- og omsorgstjenesten i kommunene skal videreutvikles for å ivareta større oppgaver og for å

bedre brukernes livskvalitet og mestring. I både nasjonale følgeevalueringer² og gjennom samtaler med informanter i Møre og Romsdal gis det uttrykk for at kommunene har vist stor evne i å omstille seg for å etablere tilbud og møte krav som reformen innebærer. Det gjør seg likevel gjeldende utfordringer som gjelder flere aspekter ved reformen. Her skal kort påpekes følgende:

- **Kommunal medfinansiering:** På dette punktet oppleves det stor grad av uro og frustrasjon i kommunene.
- **Øyeblikkelig hjelp:** Den ulike tilnærmingen kommunene har valgt for å møte kravet om etablering av øyeblikkelig hjelp har skapt diskusjon både i Møre og Romsdal og ellers i landet. Spørsmålet som reises er om små kommuner har forutsetninger for å etablere et tilbud som er faglig forsvarlig og som er i tråd med lovkrav og veileder fra Helsedirektoratet. Det kan sies at kommuner som har fått positivt svar og godkjenning av sine søknader fra helseforetaket og Helsedirektoratet har planlagt et forsvarlig tilbud. På den andre siden påpekes det at etablerte tilbud i mindre kommuner sliter med å oppnå tillit både i befolkningen og blant helsepersonell. Det uttrykkes uro for at kvaliteten på tilbudet ikke vil føre til den forventede reduksjon i øyeblikkelig hjelp-innleggelser på sykehus. Det vises i den forbindelse til erfaringer med at innleggende lege ikke benytter seg av lokalt ø-hjelpstilbud og heller legger inn på sykehus.
- **Utskrivningsklare pasienter:** Som nevnt er hovedbildet, på tross av utfordringer mht. varsling og utskrivningstidspunkt, at kommunene har tilpasset seg de nye bestemmelsene om betalingsplikt for utskrivningsklare pasienter og at samhandlingen med helseforetaket er god. Kommunene har i stor utstrekning tatt imot pasienter og det har vært en reduksjon i antall liggedøgn for utskrivningsklare pasienter. Det blir likevel påpekt at reformen også har ført til et sterkere økonomisk fokus og til diskusjoner om hvem av partene som skal betale. Hvorvidt et slikt økonomisk fokus i samhandlingen mellom sykehus og kommuner fremover er til pasientenes beste er et legitimt spørsmål.
- **IKT:** Det er fortsatt store mangler i IKT systemer og i den elektroniske samhandlingen mellom foretak og kommunene. Det oppleves som en betydelig utfordring i arbeidet med en god pasientflyt mellom nivåene. Et felles elektronisk system i kommunikasjonen ville legge til rette for raskere oppdateringer av innleggelser, pasienters funksjonsstatus og forventet utskrivningstidspunkt. Det ville også legge til rette for en raskere formidling av resepter og epikriser.

² Jf. «Status for samhandlingsreformen Forvaltningsmessig følge med-rapport fra Helsedirektoratet november 2012.»

4 Samarbeidsmønster innenfor NAV

4.1 Organiseringen av de lokale NAV-kontorene

Alle landets kommuner skal ha et NAV-kontor hvor stat og kommune i fellesskap samarbeider om å yte tjenester på arbeids- og velferdsområdet til innbyggerne. Først ute i Møre og Romsdal var NAV-Surnadal som åpnet høsten 2006, mens det siste etablerte NAV-kontoret var NAV-Aukra høsten 2009. Kommunenes lovbestemte tjenester i NAV-kontorene er regulert i lov om kommunale helse- og omsorgstjenester som trådte i kraft 1.1.2012. Det omfatter

- Opplysning, råd og veiledning, herunder økonomisk rådgivning
- Økonomisk stønad
- Midlertidig botilbud
- Individuell plan
- Kvalifiseringsprogram med tilhørende stønad

Loven regulerer også de generelle oppgavene som kommunen i arbeids- og velferdsforvaltningen har ansvar for. Dette gjelder blant annet generell forebyggende virksomhet, informasjon til kommunens innbyggere, samarbeid med andre deler av forvaltningen og frivillige organisasjoner, og boliger til vanskeligstilte.

I prosessen med å etablere felles NAV-kontorer med arbeids- og velferdsetaten har kommunene tatt stilling til flere problemstillinger av styringsmessig og organisatorisk karakter. Det går både på hvilke deler av kommunens sosialtjenester utover den lovpålagte minimumsløsningen som skal legges til NAV-kontoret, og hvordan det lokale kontoret skal ledes og organiseres.

Variasjonen i *tjenesteinnholdet* mellom kommunene er relativt stor, i Møre og Romsdal som i landet for øvrig. De fleste NAV-kontor har imidlertid kommunale tjenester utover minimumsløsning.³ Det omfatter bl.a. rusfeltet, boligvirkemidler, flyktningetjenesten og gjeldsrådgivning. Omfanget av oppgaver utover de lovpålagte som kommunene legger inn i NAV-kontoret synes å ha sammenheng med kommunestørrelse. Nasjonale kartlegginger viser at de minste kommunene ofte legger inn langt flere tjenester enn det de store kommunene gjør.⁴ Hvorvidt det er tilfelle også for Møre og Romsdal har ikke blitt kartlagt innenfor rammene av dette prosjektet. Det er en pågående diskusjon om hvor stor grad av frihet kommunen skal ha til å bestemme den lokale tjenesteporteføljen. Hagen-utvalget som ble nedsatt av AD i februar 2010, med mandat om å se nærmere på organisering (spesielt arbeidsdelingen) og virkemåten til NAV-kontorene og forvaltningsenhetene anbefaler en spesialisering av NAV-kontorene på området arbeid og aktivitet. Dette begrunnes med at en bred kommunal oppgaveportefølje ved NAV-kontorene kan bidra til å svekke fokuset på NAV-kontorets kjerneoppgaver. De anbefaler derfor at helserelaterte tjenester, som rusomsorg og psykiatri, barnevernstjenesten og boligvirkemidler trekkes ut av NAV-kontorene

Når det gjelder *ledelsen* av NAV-kontorene kan denne baseres på enhetlig eller todelt ledelse. Enhetlig ledelse i kontoret er mulig gjennom at lovverket åpner for faglig delegasjon mellom stat og kommune, slik at kontoret kan ledes av enten en statlig eller kommunal tilsatt leder.

³ I en Questback-undersøkelse utført av Arbeids og velferdsdirektoratet i 2012 svarer 83 prosent av kommunene i undersøkelsen at de har tjenester utover minimumsløsning.

⁴ Arbeids- og velferdsdirektoratet. Mars 2012. «Erfaringer med partnerskapet». Rapport utarbeidet av intern arbeidsgruppe.

Det er valgt enhetlig ledelse for alle kontorene i Møre og Romsdal og kun med enkelte unntak (Gjemnes) er lederne tilsatt på statlige vilkår. Også her føyer situasjonen i Møre og Romsdal seg inn i det generelle bildet for landet som helhet. Kartlegginger viser at 8 av 10 kommuner har valgt enhetlig ledelse med statlig tilsatt leder.

4.2 Forekomst av interkommunalt samarbeid

I Møre og Romsdal finner vi to eksempler på interkommunalt samarbeid om NAV der to eller flere kommuner har inngått felles samarbeidsavtale med NAV Møre og Romsdal.

Det mest omfangsrike samarbeidet er NAV Storfjorden på Sunnmøre som omfatter kommunene Skodje, Ørskog, Stordal og Norddal. Det felles kontoret ble åpnet oktober 2009 og hadde en bemanning på 14 tilsatte ved oppstart (5 kommunale og 9 statlige). Det juridiske grunnlaget for samarbeidet mellom kommunene er Kommunelovens §27. Hovedkontoret er lokalisert i Skodje kjøpesenter, men det er bemannet lokalkontor i hver av de andre kommunene også.

I Romsdal har Fræna og Eide kommuner inngått felles samarbeidsavtale om etablering og drift av felles NAV-enhet med lokalkontor i Fræna og i Eide. Til grunn for den felles samarbeidsavtalen med statsetaten har de to kommunene inngått egen samarbeidsavtale etter Kommunelovens §27. De to rådmennene i kommunene er utpekt som styre for samarbeidet.

For begge samarbeid er det en sentral målsetting at personalressursene i lokalkontorene gjennom samarbeidet kan sees i sammenheng og benyttes på en mest mulig felles og effektiv måte. Det er videre valgt felles leder som er delegert de nødvendige fullmakter fra både kommunal og statlig side til å ivareta det administrative, økonomiske, personalmessige og faglige ansvaret for kontorenes samlede virksomhet.

På Nordmøre er det også to samarbeidsløsninger med felles NAV-leder. Det gjelder kommunene Halså, Rindal og Surnadal som har felles leder, og Sunndal og Tingvoll som også har felles leder. Kommunene har gjort likelydende avtaler med NAV Møre og Romsdal hvor det fremgår at kommunene har valgt felles leder, men så langt NIVI kan erfare har kommunene ikke inngått avtaler seg imellom for samarbeid på det kommunale tjenesteområdet. Vi har derfor valgt å ikke ta disse to samarbeidene med i opptellingen av formelle interkommunale samarbeidsordninger.

4.3 Statlige samarbeidsområder

I etableringen av arbeids- og velferdsetaten er det gjort en rekke organisatoriske grep for å sikre effektivitet og spesialkompetanse i etatens virksomhet. Opprettelsen av geografiske tjenesteområder mellom lokalkontorene og fylkesleddet i en del fylker er eksempel på det. Også i Møre og Romsdal er det opprettet statlige tjenesteområder som skal legge til rette for et tettere samarbeid mellom NAV-kontorene i kommunene, for eksempel når det gjelder opplæring og kompetansetiltak for ansatte. Det er utpekt en koordineringsansvarlig for hvert av disse områdene, men i motsetning til løsningen i enkelte andre fylker (Nord-Trøndelag) er det ikke delegert fullmakter til koordinator for tjenesteområdene. Fram til 2013 bestod tjenesteområdene av følgende kommuner:

TO-1: Aure, Averøy, Gjemnes, Kristiansund og Smøla.

TO-2: Halså, Nesset, Rindal, Sunndal, Surnadal og Tingvoll.

TO-3: Aukra, Eide, Fræna, Midsund, Molde, Rauma og Vestnes.

TO-4: Giske, Haram, Norddal, Sandøy, Skodje, Stordal, Stranda, Sula, Sykkylven, Ørskog og Ålesund.

TO-5: Hareid, Herøy, Sande, Ulstein, Vanylven, Volda og Ørsta.

Nå er dette endret slik at tjenesteområdene for NAV samsvarer med fogderigrensene, dvs en inndeling med tjenesteområde for hhv. Nordmøre, Romsdal og Sunnmøre.

4.4 utfordringer i NAV

Innhentede synspunkter tyder i all hovedsak på at partnerskapet mellom stat og kommune i NAV etter hvert fungerer godt og har funnet sin form. De fleste steder er det god dialog mellom stat og kommune, og partene fremholder at samarbeidet går stadig bedre. Det kan likevel pekes på utfordringer, særlig knyttet til organisering og kapasitet i de mindre kontorene.

Fra statlig side pekes det på at det er store muligheter for større grad av arbeidsfordeling og oppgavespesialisering mellom kontorene i hvert tjenesteområde. Samtidig er det utfordrende å gjøre noe med dette pga. garantien som ble gitt om statlig minimumsbemanning på hvert enkelt lokalkontor (ikke færre en 3 statlige ansatte ved lokalkontorer som hadde 3 eller flere statlige tilsatte da garantien ble gitt). På grunn av kravet om minimumsbemanning påpekes det at det har oppstått en ubalanse i ressursituasjonen. Innsparinger og effektivisering internt i etaten er gjerne tatt i de større kontorene med mange ansatte. Det har resultert i økt belastning på de enhetene som fra før har hatt den største arbeidsbelastningen.

Videre kommer det til uttrykk bekymringer om kommunene vil makte å opprettholde høyt nok kompetansenivå og dermed gode tjenester ut mot brukerne i de minste lokalkontorene. I de fleste kommuner med befolkning under 3.000 er NAV-kontorene stor sett bemannet med 1-2 saksbehandlere samlet sett (inkl. statlig tilsatte). Et langsiktig fremtidsbilde kan være en utvikling i retning av regionale løsninger på kommunal side gjennom forpliktende samarbeidsmodeller, f.eks. etter modell av NAV Storfjorden, eller en restrukturering av NAV partnerskapet som en del av en mulig strukturreform.

Selv om stat-kommune partnerskapet i NAV av mange oppleves å fungere greit gjør det seg også gjeldende innvendinger om de langsiktige lokalpolitiske og demokratiske effektene av denne hybriden mellom stat og kommune. Det påpekes at det er en fare for at det brer seg en holdning blant kommunepolitikerne om at NAV-kontoret er "statens gebet" og at det lokalpolitiske engasjementet legges i andre politikkområder. En slik utvikling, kombinert med at mindre kommuner legger inn flere oppgaver til NAV-kontoret, vil kunne innebære, om ikke formelt, i realiteten en voksende statliggjøring av det kommunale oppgaveansvar i disse kommunene.

5 Veien videre

5.1 Innledning

Som del av kartleggingen i Møre og Romsdal er det ikke gjennomført nærmere analyser av kommunenes erfaringer med dagens samarbeid. Kommunenes syn på utfordringsbildet og aktuelle forvaltningsretninger framover er heller ikke kartlagt, med unntak for at det er innhentet synspunkter på utviklingen av samhandlingsreformen og utfordringer innenfor NAV. Erfaringer med dagens samarbeid og veivalgene framover har imidlertid vært sentrale tema i NIVIs arbeid i begge Trøndelagsfylkene. Vi skal her kort gjengi noen viktige konklusjoner fra dette arbeidet. Til slutt følger en kort problematisering av alternative forvaltningsretninger, som kan legges til grunn for et videre arbeid i Møre og Romsdal.

5.2 Utfordringsbilde

Utfordringsbildet for kommunene preges av flere trender som kan være viktige i en diskusjon om framtidig samarbeidsmønster og kommunestruktur. I Sør-Trøndelag⁵ ble det med bakgrunn i 48 lederintervjuer pekt på følgende utfordringer, som også kan være relevant i Møre og Romsdal:

- De geografiske endringene må forventes å fortsette i samme hovedspor, med næringsvekst på store deler av kysten, fortsatt urbanisering og presstendenser i de sentrale delene av fylket og utfordringer knyttet til negativ befolkningsutvikling og lav vekst i flere av de indre kommunene.
- Det forventes fortsatt vekst i lovpålagte oppgaver og økte forventninger til at kommunene skal løse stadig mer komplekse oppgaver. Nasjonale myndigheter produserer stadig nye innholdsreformer som vil stille krav til kommunenes kompetanse, kapasitet og evne til samordning.
- Det vektlegges at samhandlingsreformen ikke er i mål med bl.a. utfordringer knyttet etablering av et faglig og økonomisk forsvarlig øyeblikkelig hjelp tilbud før fristen i 2016. Det blir også pekt på behov kompetanseoppbygging og tjenesteutvikling innenfor særlig det forebyggende helsearbeidet.
- Det pekes på at staten i økende grad legger premisser for organisering av viktige oppgaver uten medvirkning fra kommunene. Det vises til bl.a. til pågående statlig arbeid med reorganisering av brannvesenet og 110-sentralene.
- Fra nesten samtlige kommuner framheves en økende personellmessig sårbarhet og mangel på fagmiljøer på sentrale tjeneste- og forvaltningsområder. Utfordringer knyttet til kapasitet og rekruttering av fagpersonell vurderes som særlig viktig i små og perifere kommuner. Men også store kommuner peker på utfordringer knyttet til sårbare fagmiljøer og rekruttering av nøkkelpersonell.
- Kommuneøkonomien vurderes som stram og flere kommuner rapporterer om en betydelig økonomisk sårbarhet som kan ende i behov for grunnleggende omstillinger. Det gjelder særlig dersom det kommer generelle innstramminger i kommuneøkonomien eller dersom det innføres nye insentiver for kommunesammenslutning, for eksempel bortfall av småkommunetilskuddet.
- Flere informanter vektlegger at teknologiske forandringer reduserer behovet for personlig oppmøte og øker mulighetene for samarbeid om offentlig forvaltning og velferdsproduksjon.

⁵ NIVI Rapport 2013:2 Samarbeidstrender og utfordringsbilde i Sør-Trøndelag

- Mange er opptatt av et voksende demokratisk underskudd som følge av veksten i det interkommunale samarbeidet. Det gjelder særlig informanter fra regioner med et omfattende samarbeid med mye bruk av administrative vertskommuner og interkommunale selskaper.

5.3 Erfaringer med interkommunalt samarbeid

Som del av NIVIs arbeid i bl.a. Trøndelagsfylkene har vi også kartlagt kommunenes erfaringer med interkommunalt samarbeid. Resultater er kartlagt på bakgrunn av egne spørreundersøkelser og intervjuer, samt gjennomgang av eksterne evalueringer, forvaltningsrevisjoner og annet skriftlig materiale om pågående samarbeidsordninger. Konklusjonene fra dette arbeidet er egnet til å gi et overordnet bilde av erfaringer med interkommunalt samarbeid. Noen viktige konklusjoner basert på NIVIs kartlegginger og analyser er som følger:

- I en isolert betraktning av den enkelte ordning konkluderes det som regel med at kommunene oppnår betydelige gevinster gjennom samarbeid. Det gjelder små og store kommuner og det gjelder både typiske distriktskommuner og kommuner i flerkommunale byområder. Gjennom samarbeid oppnås som regel bredere og mindre sårbare kompetansemiljøer, som oppfyller lovpålagte krav og som i de fleste tilfeller yter tjenester med høyere kvalitet til innbyggerne. Erfaringene tyder også på at større og mer funksjonelle enheter kan medføre bedre ressursbruk og betydelig økonomisk innsparing, særlig innenfor administrative støttefunksjoner og teknisk pregede oppgaver.
- Det etablerte interkommunale samarbeidet kan medføre betydelige styringsmessige og demokratiske utfordringer, særlig i de tilfeller der kommunene deltar i mange ulike ordninger i ulike geografiske retninger.
- Etableringsfasen framstår som kritisk for å få til interkommunalt samarbeid, ofte som følge av strid om lokalisering og andre fordelingsmessige spørsmål.
- Foreliggende analyser tyder på at hoveddelen av det etablerte samarbeidet i liten grad berører produksjonsstrukturen for velferdstjenester. Det samarbeides ofte minst om det som er viktigst. Visse administrative støttetjenester og kompetansekrevene velferdstjenester er et unntak fra dette. Kartleggingene tyder på svak formalisering av samarbeidet om planlegging og utviklingsoppgaver. Omfangsberegninger i tre fylker tilsier at kjernesamarbeidet i etablerte samarbeidsregioner sjelden overstiger 4-5 prosent av kommunenes økonomi og sysselsetting. Det normale er at lovpålagte oppgaver løses enhetskommunalt med den kompetanse og den kapasitet som følger av dagens kommunestruktur.
- Dagens samarbeid kan de fleste steder karakteriseres som praktisk og pragmatisk med vekt på rådgivende regionråd og kommuner som initierer frittstående ordninger i ulike geografiske retninger og med ulik organisasjonsform. Dette til forskjell fra et forpliktende strategisk samarbeid basert på langsiktige relasjoner mellom faste partnere, oppbygging av felles systemer og en samordnet politisk og administrativ styringsløsning for ulike interkommunale oppgaver.

5.4 Tendens til faglig utarming av kommunene

I gjennomførte intervjuundersøkelser i Nord-Trøndelag⁶ framkommer bekymring for manglende forvaltningskompetanse og utarming av kommunenes plan- og utviklingsressurser.

⁶ NIVI Rapport 2012:3 Alternative forvaltningsretninger i Nord-Trøndelag

Det henvises til at de små kommunene helt mangler fagmiljøer på sentrale lovpålagte områder og at selv stor kommuner møter utfordringer i sin forvaltning av f.eks. plan- og bygningsloven. Det vises også til at effektiviseringstiltak og nye organisasjonstrender kan bidra til mindre faglighet og dårligere politiske beslutninger i kommunenes sentraladministrasjon. Det blir videre understreket at dagens funksjonstunge og sterkt lovregulerte generalistkommuner stiller store krav til kvalitet i kommunal administrasjon og forvaltning.

I 2012 gjennomførte NIVI en nærmere kartlegging av kommunenes kompetanse, kapasitet og utfordringsbilde innenfor planlegging, kart og oppmåling, byggsak, miljøvern og landbruk i Sør-Trøndelag⁷. Kapasitetssituasjonen i de 24 kommunene utenom Trondheim ble oppsummert som følger:

- Generelt er mange kommuner i en sårbar situasjon når det gjelder kapasitet til helhetlig, strategisk styring og utvikling. Arbeidet med kommuneplanens samfunnsdel utgjør i snitt 0,5 årsverk pr. kommune og er ofte fordelt på flere personer i den perioden den utarbeides.
- De kommunale miljøvernoppgavene inkludert naturmangfold, forurensning, klima og energi, friluftsliv og viltforvaltning, er dimensjonert med 17 årsverk totalt. Det gir en gjennomsnittskapasitet på 0,7 årsverk pr. kommune. Kapasiteten varierer fra 0,1 årsverk i Osen til 1,8 årsverk i Oppdal.
- Den kommunale arealplanleggingen i Sør-Trøndelag er dimensjonert med 33 årsverk som gir en gjennomsnittlig kapasitet på 1,4 årsverk pr. kommune. Kapasiteten i kommunene varierer fra 0,25 årsverk i Roan til 2,5 årsverk i Melhus.
- Kommunenes kart- og oppmålingsfunksjon inkludert GIS og matrikkelføring er dimensjonert med 40 årsverk som gir en gjennomsnittlig kapasitet på 1,7 årsverk pr. kommune. Kapasiteten varierer fra 0,8 årsverk i Osen til 4 årsverk i Melhus.
- Den kommunale byggesaksforvaltningen er dimensjonert med 43 årsverk som gir en gjennomsnittskapasitet på 1,8 årsverk pr. kommune. Kapasiteten varierer fra 0,5 årsverk i Holtålen til 4 årsverk i Bjugn.
- Den kommunale landbruksstjenesten, inkludert landbruksforvaltning og landbruksutvikling er dimensjonert med 57 årsverk som gir en gjennomsnittlig kapasitet på 2,4 årsverk pr. kommune. Kapasiteten varierer fra 0,8 årsverk i Roan til 4,5 årsverk i Rissa.

I rapporten ble det konkludert med at kommunenes kapasitet i form av faste stillingsressurser for å løse kommunale kjerneoppgaver innenfor samfunnsplanlegging, arealplanlegging, byggsak, kart og oppmåling, miljøvern og landbruk framstår som minimalistisk med stor sårbarhet og sterk avhengighet til enkeltpersoner i kommunene. På et flertall av de aktuelle fagområdene gir dagens stillingskapasitet ikke grunnlag for oppgaveløsning med forankring i et fagmiljø i den enkelte kommune.

5.5 Kommunereform er varslet

Sittende regjering har i sin politiske plattform⁸ uttrykt følgende:

Regjeringen vil gjennomføre en kommunereform, hvor det sørges for at nødvendige vedtak blir fattet i perioden, jf. samarbeidsavtalen. En mer robust kommunestruktur vil sikre mer

⁷ NIVI-rapport 2012:3 Fylkespilot for å styrke plan-, miljøvern- og landbrukskompetansen i kommunene i Sør-Trøndelag. Grunnlagsdokument.

⁸ Politisk plattform for en regjering utgått av Høyre og Fremskrittspartiet. Sundvollen, 7.oktober 2013.

kompetanse og større faglighet i den enkelte kommune. Det vil være en fordel for eksempel i vanskelige barnevernssaker, for ressurskrevende tjenester og for en bedre ledelse og utvikling av omsorgs- og utdanningstjenestene. Regjeringen vil invitere partiene i Stortinget til drøftelser om prosessen. Regjeringen vil foreta en gjennomgang av oppgavene til fylkeskommunene, fylkesmennene og staten med sikte på å gi mer makt og myndighet til mer robuste kommuner.

Om interkommunal virksomhet blir det sagt:

Fremveksten av interkommunale selskaper og samarbeid viser at dagens oppgaver allerede er for store for dagens kommunestruktur. Viktige beslutninger om kommunale oppgaver, som infrastruktur og grunnleggende velferdstjenester, er blitt flyttet vekk fra folkevalgte organer og til interkommunale selskaper. Regjeringen mener at dette har svekket demokratiet. En omfattende kommunereform vil derfor også være en demokratireform.

Videre blir det i den politiske plattformen beskrevet at regjeringen vil:

- *Innføre en prøveordning med overføring av statlige og fylkeskommunale oppgaver til kommunene*
- *Overføre mer ansvar og bygge ut tjenestetilbudet i kommunene, bl.a. innenfor rus, psykiatri og ulike typer forebyggende helse- og sosialtjenester*
- *Gjennomføre en helhetlig gjennomgang av inntektssystemet som sikrer at kommunene får beholde en større del av verdiskapingen lokalt*

Den varslede kommunereformen er også en del av samarbeidsavtalen som er inngått mellom Høyre, Frp, Venstre og Krf, som har flertall på Stortinget. Som del av et felles verdigrunnlag for de fire partier blir det vektlagt at samarbeidspartiene bygger sin politikk på målet om mest mulig effektiv bruk av fellesskapets ressurser. Det vektlegges at samfunnet skal bli mindre byråkratisk og at mer makt og myndighet skal overlates til lokalsamfunnet. Som ett av åtte felles prosjekter og satsinger nevnes at det skal gjennomføres en kommunereform, hvor det sørges for at nødvendige vedtak fattes i inneværende stortingsperiode.

5.6 Alternative forvaltningsretninger

Med alternative forvaltningsretninger forstås endringer i oppgavefordeling, antall forvaltningsnivåer og/eller administrativ inndeling i kommuner og fylker. En kommunereform kan komme til å omfatte alle disse faktorene og vil dermed berøre store deler av den offentlige forvaltning i Møre og Romsdal.

Med den tidsplan som er varslet er det naturlig at det ganske raskt trekkes opp mål og prinsipper for det videre arbeid med kommunereformen fra Regjeringen og Stortinget. Den varslede gjennomgangen av oppgavefordelingen vil klargjøre hvilke nye oppgaver kommunene skal overta, herunder spørsmålet om fylkeskommunens framtid. Dette vil være et svært viktig premiss for evt. endringer i kommunestruktur og samarbeidsmønster. At det skal åpnes for forvaltningsforsøk med overføring av statlige og fylkeskommunale oppgaver til kommunene, kan innebære forsøk med en form for to-nivåmodell i store byregioner, evt. andre typer forvaltningsforsøk i andre deler av landet. Verken i regjeringserklæringen eller samarbeidsavtalen blir det eksplisitt sagt at fylkeskommunen skal legges ned, slik begge regjeringspartiene har programfestet. Det kan bety at det er ønskelig å gjennomgå ulike alternativer til dagens fylkeskommune.

I et evt. videre arbeid i Møre og Romsdal kan det være viktig å satse på felles kunnskapsoppbygging om aktuelle veivalg. Kommunene er en del av et samlet forvaltningssystem og det kan derfor være viktig å beholde en bred systemtilnærming. I den videre reformprosess er det sannsynlig at kommunene selv blir definert som viktige

forandringsledere. Det vil stille den enkelte kommune og hele kommunesamfunnet i Møre og Romsdal overfor krevende problemstillinger.

Som innspill til det videre arbeid ser NIVI flere problemstillinger som det kan arbeides videre med i Møre og Romsdal:

- Utvikling av kriterier for robusthet og dokumentasjon av kommunenes bærekraft på lovpålagte kjerneområder
- Kartlegging av utfordringsbilde og reformbehov sett fra kommunene og den regionale forvaltning i fylket, herunder sterke og svake sider ved dagens organisering
- Konkretisering og drøfting av alternative kommunemodeller for Møre og Romsdal, sett i lys av ulike alternativer for fylkeskommunen og muligheten for oppgavedifferensiering
 - Modell 1: Forsterket interkommunalt samarbeid
 - Modell 2: Konsolidering i kommuneinndelingen
 - Modell 3: Regionkommunemodellen
 - Modell 4: Storkommunemodellen
- Vurdering av forvaltningsforsøk og ulike strategier for utvikling av lokalt tilpassede løsninger i Møre og Romsdal
- Klargjøring av kjennetegn ved gode reformprosesser og forutsetninger for vellykket omstilling i Møre og Romsdal