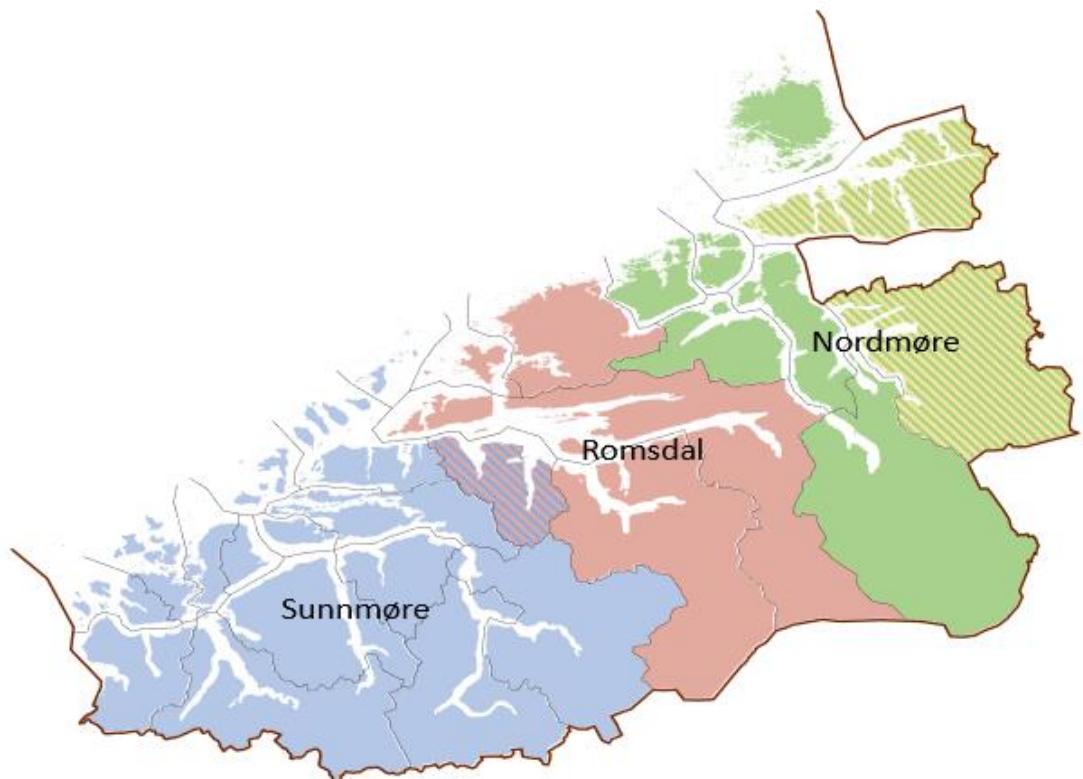


NIVI Rapport 2023:3

Interkommunalt samarbeid i Møre og Romsdal

Utarbeidet på oppdrag av Statsforvalteren i Møre og Romsdal

Av Geir Vinsand



Forord

På oppdrag fra Statsforvalteren i Møre og Romsdal har NIVI Analyse gjennomført en kommunevis kartlegging av det formaliserte interkommunale samarbeidet. Kartleggingen bygger på NIVIs kartleggingsmetodikk som er brukt i flere andre fylker.

Prosjektet er gjennomført i nær kontakt med Statsforvalteren og kommunedirektørene i kommunene. Kontaktperson hos Statsforvalteren har vært fagdirektør Helge Mogstad i samordningsstaben. Seniorrådgiver Maria Laingen har bistått med kartutforming. NIVI er ansvarlig for alle analyser og innsamlet materiale. Ansvarlig utredet i NIVI Analyse har vært Geir Vinsand.

Sandefjord, 20. desember 2023

INNHOLD

HOVEDPUNKTER	4
1 METODISK TILNÆRMING	9
1.1 Bakgrunn og formål	9
1.2 Problemstillinger.....	9
1.3 NIVIs definisjon av interkommunalt samarbeid.....	9
1.4 Ny nasjonal veileder	10
1.5 Omfattede samarbeid utenfor definisjonen.....	12
1.6 Kartlegging av omfang og innhold	14
1.7 Særskilte problemstillinger	15
1.8 Gjennomføring og erfaringer	15
1.9 Rapportering	16
2 SAMARBEIDETS OMFANG OG STRUKTUR	17
2.1 Fylkesoversikt og trend i samarbeidets omfang	17
2.2 Antall ordninger pr kommune.....	18
2.3 Nyetableringer	20
2.4 Konsekvenser av kommunesammenslutninger.....	22
2.5 Samarbeidsprofil for nye Haram kommune.....	24
2.6 Samarbeid på tvers av fylkesgrenser	27
3 ENDRINGER I INNHOLD OG ORGANISERING.....	29
3.1 Andel som samarbeider om ulike oppgaver	29
3.2 Interkommunale årsverk	31
3.3 Fordeling av vertskommuneansvar	31
3.4 Bruk av juridiske organisasjonsformer	33
3.5 Tjenestestruktur og effekter på fagmiljø.....	36
3.6 Dagens barneverntjenester	37
4 SEKTORVIS GJENNOMGANG AV DAGENS ORDNINGER	39
4.1 Sektorfordeling	39
4.2 Regionrådene i Møre og Romsdal	40
4.3 Samarbeid om administrasjon.....	42
4.4 Samarbeid om helsetjenester	46
4.5 Samarbeid om sosialtjenester.....	49
4.6 Samarbeid innenfor skoler og barnehager	52
4.7 Samarbeid om planlegging og byggesak	53
4.8 Samarbeid om landbruk og naturforvaltning	55
4.9 Samarbeid om tekniske tjenester	56
4.1 Samarbeid om brannvern og beredskap.....	58
4.11 Samarbeid om kultur.....	60
4.12 Samarbeid om næringsutvikling	61
5 SÆRSKILTE PROBLEMSTILLINGER.....	63
5.1 Spørsmål for tilbakemelding.....	63
5.2 Utfordringer ved interkommunalt samarbeid	63
5.3 Forventet utviklingstrend	66
5.4 Hindringer for samarbeid på de største tjenesteområdene	68
5.5 Betydning for rekruttering og kompetanseutvikling.....	69
5.6 Synspunkter på nytt regelverk i kommuneloven	70

6	DEN VIDERE FORVALTNINGSUTVIKLING	72
6.1	Skarpere utfordringsbilde	72
6.2	Dagens kommunestruktur	73
6.3	Tre modeller for kommuneutvikling.....	75
6.4	Inntil 20 prosent kjernesamarbeid.....	75
6.5	Anbefalte samarbeidsområder	75
6.6	Krav til samordnet organisering	77
6.7	Kommuneregioner i Møre og Romsdal	77
6.8	Samarbeid mellom forvaltningsnivåene	79

Hovedpunkter

Den kommunevise kartleggingen i Møre og Romsdal er gjennomført i nær dialog med kommunedirektørene og andre nøkkelpersoner med god kjennskap til det interkommunale samarbeidet. Kartleggingen omfatter alle fylkets 27 kommuner, inkl. Haram kommune som gjenetableres fra 1.1.2024. I prosjektet ble det formidlet skriftlige spørsmål om det interkommunale samarbeidet til alle kommunedirektørene og dagligere ledere i regionrådene. Det er mottatt svar fra 14 kommunedirektører og en daglig leder i interkommunalt politiske råd. Hovedpunkter fra kartleggingen og gjennomførte analyser følger nedenfor inkl. anbefalinger fra utredner.

200 formelle samarbeidsordninger

I kartleggingen er det registrert til sammen 200 interkommunale samarbeidsordninger fordelt på 26 kommuner. Antall ordninger pr kommune varierer fra 25 for Sykkylven til 49 for Molde og Surnadal. Gjennomsnittlig antall ordninger pr kommune for hele fylket ligger på 36. Det er på nivå med kommunene i Trøndelag. Omfanget på det interkommunale samarbeidet er størst på Nordmøre og i Romsdal, med et gjennomsnitt på 40 samarbeidsordninger pr kommune. På Sunnmøre er det registrert flest ordninger for Ålesund (47), færrest for Sykkylven (25). Vanylven og flere av de andre kommunene på Søre Sunnmøre ligger lavt i antall registrerte ordninger.

Nedgang de siste 10 årene

Antall samarbeidsordninger har gått ned fra 255 i 2013 til 200 i 2023. Nedgangen er størst på Sunnmøre og i Romsdal, mindre på Nordmøre. Nedgangen har sammenheng med gjennomførte kommunesammenslutninger, men skyldes også endringer i oppgavefordeling mellom kommunene og staten og nedlegging av samarbeidsordninger som følge av omprioriteringer og andre årsaker. Det har samtidig skjedd en forskyvning av samarbeidet i retning av færre lokale ordninger og flere ordninger på regionrådsnivå.

Moderat effekt av kommunesammenslutninger

Gjennomførte kommunesammenslutninger har ikke medført noen klar nedgang i det interkommunale samarbeidet for fire av fem sammenslutninger. Markert nedgang i antall samarbeidsordninger registreres kun for nye Hustadvika kommune. For nye Molde, nye Ålesund, Fjord kommune og nye Volda kommune er det ingen tydelig nedgang i det interkommunale samarbeidet. Årsaken er at sammenslutningene ikke omfatter kommuner som inngår i funksjonelle by- og kommuneregioner. Vesentlige endringer i samarbeidsbehov og andre prosesskostnader på tvers av kommunegrensene forutsetter at kommuneinndelingen tilpasses mer geografisk funksjonelle regionkommuner. Hvis nye Molde kommune hadde omfattet alle fem kommunene i Romsdal, ville 32 av dagens interne samarbeidsordninger bortfalle. En regionkommuneløsning rundt Ålesund inkl. Sula, Giske, Fjord, Sykkylven og Stranda ville medført bortfall av 36 av dagens nærmere 50 samarbeidsordninger. En regionkommune på Søre Sunnmøre ville medført 30 færre ordninger og på Nordmøre rundt 40 færre samarbeidsordninger.

Nedgang i antall samarbeidsordninger også for andre kommuner

Det registreres nedgang i antall samarbeidsordninger for 13 av 21 kommuner som ikke ble berørt av kommunesammenslutninger under kommunereformen. Nedgangen er størst for kommunene Sande, Herøy og Vanylven. I fylket finner vi flere eksempler på overraskende lite bilateralt samarbeid mellom nære nabokommuner. Det gjelder Vanylven i forhold til Herøy og

Sande, mellom Ørsta og Volda, Stranda og Sykkylven og mellom Vestnes og Rauma. Nedgangen i det formaliserte samarbeidet som her dokumenteres har antakelig sammenheng med at interkommunalt samarbeid ikke har vært en prioritert løsningsstrategi verken lokalt eller nasjonalt. Lokalt har det i flere tilfeller vist seg vanskelig å finne fram til gode modeller for organisering og styring av et mer omfattende interkommunalt samarbeid. Frykt for sentralisering av fagpersonell og mindre styring med tjenester i egen kommune har ofte vært utslagsgivende. Nasjonalt har kommunenesammenslutning lenge hatt prioritet framfor forsterket samarbeid mellom kommunene. De siste årene har vært preget av omkamper og reverseringer og det foreligger ikke nasjonale avklaringer av verken prinsipper for kommunestruktur eller nye føringer for interkommunalt samarbeid. Det uformelle samarbeidet har antakelig vokst i form av midlertidige prosjekter, fagnettverk og ulike typer partnerskap mellom forvaltningsnivåene.

Moderat fornyelse av samarbeidet

En tredjedel av de registrerte ordningene er etablert etter den siste kartleggingen i 2013. Etter 2013 har alle kommunene etablert interkommunalt samarbeid om legevaktssentraler, lovpålagt akuttbenedskap i barnevernet og innføring av Helseplattformen. Over 40 prosent av de nye ordningene etter 2013 har kommet innenfor helse- og sosialsektoren. Foruten nye NAV-kontor og moderate endringer i samarbeidet om barnevern, legevakt og øyeblikkelig hjelp døgntilbud, er det ikke snakk om omfattende strukturelle endringer. Med noen unntak tyder tallene på lite endring i det formaliserte samarbeidet om administrative støttetjenester og oppgaver innenfor oppvekstsektoren og teknisk sektor, herunder plan og byggesak. Målt i antall nye ordninger tyder tallene på noe større dynamikk i det interkommunale samarbeidet på Nordmøre sammenliknet med i de andre kommuneregionene.

Fem prosent kjernesamarbeid

Ut fra kartleggingen og beregninger som er gjort for andre kommuner kan det anslås at kjernesamarbeidet om administrasjon og tjenester maksimalt utgjør 4-5 prosent av kommunenes økonomi og sysselsetting. Begrenset omfang skyldes at hoveddelen av det interkommunale samarbeidet ikke direkte berører størstedelen av den lovpålagte tjenesteproduksjonen i kommunene.

Mye kommunenesamarbeid på tvers av fylkesgrenser

I kartleggingen er det funnet 45 samarbeidsordninger som krysser fylkesgrenser, hvorav 38 mot Trøndelag. Kommunesamarbeidet mot Trøndelag dreier seg om mange typer oppgaver på ulike geografiske nivåer. Hvis kommunene Rindal og Heim hadde vært en del av Møre og Romsdal ville antall samarbeidsordninger som krysser fylkesgrensen mot Trøndelag gått ned med 65 prosent, en reduksjon på 25 ordninger.

Store variasjoner i samarbeid om ulike oppgaver

Det er beregnet deltakerfrekvens for 51 forskjellige oppgaveområder som viser store variasjoner i samarbeidets innhold. I Møre og Romsdal deltar alle, eller nesten alle kommunene i samarbeid om mange viktige oppgaver som IKT, legevakt, døgnkontinuerlig barnevernvakt, krisesenter, kompetansesamarbeid innenfor oppvekst, renovasjon, friluftsråd og beredskap mot akutt forurensning. Mange kommuner samarbeider også om barnevern, PP-tjeneste, NAV-kontor, brannvesen og felles havneforvaltning. Det er relativt få som samarbeider om miljørettet helsevern og kommunepsykolog. Det ikke funnet noen helhetlige samarbeid om felles kommuneoverlegefunksjon/samfunnsmedisinsk enhet. Samarbeidet virker også

gjennomgående svakt utviklet for flere administrative støttefunksjoner. I Møre og Romsdal finnes ingen regionale plankontor, ingen felles økonomikontor og ingen samarbeid om tildelingskontor for ressurskrevende helse- og omsorgstjenester.

Haram starter opp med 26 formelle samarbeidsordninger

Stortinget har bestemt at gamle Haram kommune skal reetableres som egen kommune fra 1.1.2024. Haram kommune vil ha vel 9 000 innbyggere og Ålesund kommune vil ha vel 58 000 innbyggere etter utskillelsen. Reverseringen betyr at det gjenetableres en fullverdig generalistkommune innenfor det funksjonelle bysamfunnet. Den vedtatte kommuneinndelingen betyr at Ålesund bykommune ikke vil være geografisk sammenhengende, ettersom Sandøy fortsatt skal være en del av Ålesund kommune. Gjennomført kartlegging for nye Haram kommune tilsier at kommunen vil delta i 26 formelle samarbeidsordninger fra 1.1.2024. Haram vil delta i mange etablerte samarbeidsordninger sammen med Ålesund, Sula, Giske og andre nabokommuner. På minst tre viktige områder er det bestemt at Haram kommune skal ha egne løsninger. Det gjelder barneverntjeneste, PP-tjeneste og NAV-kontor. I 2013 ble det registrert 41 samarbeidsordninger for Haram kommune. Ut fra kommunens spesielle geografiske lokalisering og nære relasjon til nabokommunene er det grunn til å forvente vekst i det interkommunale samarbeidet i årene fremover.

Sentrert vertskommunemodell dominerer

Kartleggingen tilsier at 22 av 26 kommuner ivaretar vertkommuneansvar for minst én oppgave, alle unntatt Smøla, Averøy, Vestnes og Giske. De tre største kommunene Ålesund, Molde og Kristiansund er vertskommuner for 100 av 200 registrerte samarbeidsordninger. Utenom de tre største byene er det Ulstein (11) og Surnadal (10) som ivaretar vertkommuneansvar for flest samarbeidsordninger. Tallene tilsier at det er en sentrert vertskommunemodell som dominerer, med konsentrasjon av vertkommuneansvaret til de største kommunene. Med unntak av en viss balanse i fordelingen av vertkommuneansvar mellom indre og ytre kommuner på Søre Sunnmøre og tilsvarende på Nordmøre, finner vi ingen tydelige eksempler på balansert vertskommunemodell i Møre og Romsdal.

Mye administrativ organisering

Kartleggingen tilsier at administrativ organisering uten noen form for organisatorisk overbygning dominerer sterkt. To tredjedeler av dagens samarbeidsordninger er organisert uten formelle styringsorganer med deltagelse fra politikere. Bruk av administrativ vertskommune utgjør 31 prosent av ordningene, mens avtalebasert samarbeid (kjøp og salg) uten spesielt hjemmelsgrunnlag er antatt å være juridisk tilknytningsform for over en tredjedel av ordningene. Bruk av selskaper (IKS og AS) utgjør 19 prosent av alle registrerte ordninger. Det er funnet 11 samarbeidsordninger som er regulert som kommunalt oppgavefellesskap etter kommunelovens kapittel 19. Blant de 200 ordningene finner vi kun ett eksempel på bruk av vertskommune med felles, folkevalgt nemnd etter kommuneloven § 20-3. Det gjelder Surnadal og Rindal kulturskole.

Inntrykk av fragmentering og avpolitisering

Kommunelovens bestemmelser har antakelig bidratt til en fragmentering og avpolitisering av mye av det interkommunale samarbeidet om lovpålagte tjenester. Hvis dagens kommunestruktur skal videreføres i møte med et mer krevende utfordringsbilde, er det grunn til å forvente økt oppmerksamhet om samordnet organisering og styring av interkommunalt samarbeid om lovpålagte kjerneoppgaver.

Store variasjoner i tjenestestruktur og fagmiljøstørrelse

Kommuneforvaltningen i Møre og Romsdal preges av at kommunestrukturen bestemmer tjenestestrukturen, samtidig som det formaliserte interkommunale samarbeidet framstår som dårlig strukturer og svakt utviklet på mange viktige tjenesteområder. Det kan f.eks. reises spørsmål om framtidig bærekraft hvis dagens organisering med 7 IKT-tjenester, med så ulik tilnærming til samarbeid og ingen helhetlige økonomisamarbeid videreføres. Helsetjenestene er organisert med 27 kommuneoverleger og foreløpig ingen helhetlig samarbeid om samfunnsmedisin. Dagens organisering av legevakt framstår som sårbar og er ikke gjennomgående dimensjonert ut fra faglig kriterier. Det samme gjelder 15 barneverntjenester, 19 NAV-kontor, 17 PP-tjenester, 15 brannvesen, 20 landbrukskontor og 27 enhetskommunale planfunksjoner.

Utfordringer knyttet til samordning og styring

I skriftlige tilbakemeldinger fra over halvparten av kommunedirektørene vektlegges at interkommunalt samarbeid kan være avgjørende for tjenestekvalitet og at kommunen kan tilby forsvarlige tjenester på lovpålagte områder. Hensynet til fagmiljø og rekruttering av nødvendig fagkompetanse fremheves som viktige begrunnelser. Som kritiske utfordringer og mulige ulemper ved interkommunalt samarbeid pekes det særlig på manglende samordning mot eget tjenesteapparat, mindre effektiv administrativ styring og svakere kostnadskontroll. Det pekes også på andre utfordringer som at mye av samarbeidet skjer på de store kommunenes premisser, svakheter knyttet til manglende demokratisk forankring og kontroll og en avvikende forvaltningskultur i interkommunale selskaper.

Voksende behov for samarbeid

Av 15 informanter svarer 12 kommunedirektører ubetinget ja på spørsmålet om det vil bli behov for mer interkommunalt samarbeid. Tre kommunedirektører gir en mer betinget begrunnelse for økt samarbeid. Blant informantene finner vi flere som mener det er behov for fastere strukturer for samarbeid. Blant informantene er det også noen som luster innovative tanker om forsterket samarbeid som aktuell strategi for videre kommuneutvikling. Kommunedirektørene peker på mange kompetansekrevede funksjoner og oppgaver som aktuelle for interkommunalt samarbeid. Det gjelder både administrative funksjoner og forvalningsoppgaver, kompetansekrevede velferdstjenester og ikke minst plan og utviklingsoppgaver, inkl. behov for økt samarbeid om beredskap, klima og miljø og kommunal infrastruktur.

Samarbeid er viktig for å sikre rekruttering og attraktive fagmiljøer

Det er bred enighet om at interkommunalt samarbeid vil være viktig for fremtidig rekruttering og kompetanseutvikling på de sentrale fagområdene i kommunen. Mange mener interkommunalt samarbeid vil være avgjørende for å sikre rekruttering og stabilitet i fagmiljøer. Noen mener også at samarbeid om rekruttering og kompetanseutvikling vil være avgjørende dersom vi skal videreføre dagens kommunestruktur. Fra noen blir det hevdet at felles tilnærming til rekruttering gjennom interkommunale fagnettverk blir viktigere enn flere formaliserte samarbeidsordninger. Det blir også etterlyst en strategi for hvilke fagmiljøer som skal utvikles som grunnlag for det videre samarbeid.

Ulike holdninger til økt samarbeid på de største tjenesteområdene

I svarene pekes det på praktiske og prinsipielle argumenter mot et mer omfattende interkommunalt samarbeid på de største tjenesteområdene i kommunen. Noen vektlegger at alle kjemper for arbeidsplasser og tjenestetilbud i egne kommuner og at det er en utbredt frykt for å miste styringen over viktige tjenester i lokalsamfunnet. Andre vektlegger at kommunen er for lite opptatt av tjenestekvalitet og mangler kunnskap om egen sårbarhet innenfor f.eks. helse og omsorg. Det pekes også på at nøden foreløpig ikke har tatt kommunen. Det fremmes også prinsipielle innvendinger som går på at kommunen bør klare sine kjerneoppgaver selv, uten behov for formalisert samarbeid med nabokommuner.

Behov for å vurdere nytt regelverk om interkommunalt samarbeid

På spørsmål om nytt regelverk i kommuneloven har gjort det enklere å samarbeide, er det flere som ikke merker forandringer eller har bestemte oppfatninger, bl.a. med henvisning til at vi er i en overgangsfase. I noen av svarene pekes det på utfordringer som følge av at det har blitt mange varianter av interkommunalt samarbeid. Flere mener det er behov for bedre veileding, dels om kommunalt oppgavefellesskap som ny samarbeidsform, dels om hvilket ansvar som påligger vertskommunen overfor samarbeidskommunene i samarbeid som er organisert etter vertskommunemodeellen. Flere mener at kommuneloven mangler regulering av en samarbeidsmodell for stab- og støttefunksjoner som ligger i kommunedirektørens lederlinje. Noen mener det også virker lite fornuftig med et absolutt skille mellom politikk og administrasjon i Interkommunalt Politisk Råd (regionråd).

Anbefalinger fra utreder

I et avsluttende kapittel anbefales alle kommunene å vurdere overgang til et bredere og mer oversiktig organisert interkommunalt samarbeid mellom faste partnere. Utreder peker på tre alternative modeller for kommuneutvikling og anbefaler forsterket samarbeid på ni konkrete oppgaveområder. Utreder mener sterke faglige argumenter tilslier formalisert samarbeid om inntil 20 prosent av kommunenes kjerneoppgaver. Et så omfattende interkommunalt samarbeid vil stille krav til samordnet organisering og harmonisering innenfor fire faste kommuneregioner dvs. Nordmøre, Romsdal, Nordre Sunnmøre og Søre Sunnmøre. Flere kommunesammenslutninger bør etter utreders vurdering baseres på nasjonale prinsipper for kommuneinndeling og en samordnet prosess som sikrer langsigte løsninger. En viktig lærdom fra kommunereformen er at en ev. ny kommunereform bør sikte mot funksjonelle regionkommuner over hele landet i kombinasjon med aktiv desentralisering, effektivisering og nedbygging av statlig detaljstyring.

Forsterket samarbeid mellom forvaltningsnivåene

I anbefalingen fra utreder ligger en langsiglig tyngdepunktforsterkning av den kommunale virksomhet i Møre og Romsdal, konkretisert til fire faste kommuneregioner som grunnlag for samarbeid om tjeneste- og samfunnsutvikling. Rapportens hovedkonklusjoner medfører først og fremst utfordringer for kommunene som bør gå gjennom egen sårbarhet og bærekraft som generalistkommuner. Regionrådene framstår som naturlige arenaer for å drøfte hvordan grunnleggende utfordringer skal møtes. Forslagene i rapporten utfordrer også statsforvalteren, fylkeskommunen og de andre regionale aktørene i fylket. På prioriterte tjenesteområder kan det etableres fylkesinitiativ med sikte på utvikling av fylkesdekkende samarbeid, f.eks. innenfor barnevern, NAV, regionalt plankontor, felles økonomikontor eller felles tildelingskontor for helse- og omsorgstjenester.

1 Metodisk tilnærming

1.1 Bakgrunn og formål

Statsforvalteren i Møre og Romsdal har tatt initiativ til en oppdatering av tidligere kartlegginger av formalisert interkommunalt samarbeid i fylket. I 2013 gjennomførte NIVI en kommunevis registrering av interkommunale ordninger for alle 36 kommuner i fylket¹. I 2018 ble det utarbeidet en oppdatert oversikt for kommuner på Søre Sunnmøre². NIVI har også analysert interkommunalt samarbeid i Romsdal tilbake i 2011³.

Oppdragsgiver ser behov for bedre kunnskap om omfang og trender i samarbeidet i lys av endringer i kommunestruktur, sektorvise velferdsreformer som kan påvirke behov for samarbeid og innføring av nytt regelverk om interkommunalt samarbeid i kommuneloven.

Formålet med prosjektet er å lage en god og oppdatert oversikt over hvordan kommunene løser sine oppgaver. Utredningen skal brukes i Statsforvalterens arbeid med kommunebilder og som grunnlag for kommunedialogen. Utredningen skal også ha nytteverdi for tjenesteutviklingen i kommunene og fungere som et kunnskapsgrunnlag for diskusjon av utfordringsbildet og forbedringsarbeid i kommunene. En oppdatert oversikt over det interkommunale samarbeidet vil også ha nytteverdi for kommunenes planarbeid, utarbeidelse av årsrapporter og eierskapsmeldinger.

1.2 Problemstillinger

Det ble forutsatt at utredningen skulle omhandle følgende problemstillinger:

- En kartlegging av formalisert interkommunalt samarbeid for alle 26 kommunene i Møre og Romsdal
- En nærmere analyse av samarbeidets omfang og innhold, med vekt på endringer som følge av færre kommuner og innføring av nytt regelverk for interkommunalt samarbeid i kommuneloven
- En nærmere vurdering av det interkommunale samarbeidet i et framtidsperspektiv, herunder mulige forbedringsområder og hva som kan være aktuelle løsninger framover

Oppdragsgiver forutsatte også at utredningen skulle belyse særskilte problemstillinger knyttet til behov for interkommunalt samarbeid fremover, styringsmessige utfordringer og konsekvenser for kompetanse og fagmiljø.

1.3 NIVIs definisjon av interkommunalt samarbeid

Hovedoppgaven i prosjektet har bestått i å identifisere og beskrive formaliserte interkommunale samarbeidsordninger i fylket, med bruk av i samme definisjon som i tidligere kartlegginger. De siste årene har NIVI gjennomført kommunevis kartlegginger i Viken (2021), Trøndelag (2021), Nordland (2020) og Troms og Finnmark (2019).

¹ NIVI Rapport 2013:3 Status for interkommunalt samarbeid i Møre og Romsdal

² NIVI Rapport 2018:1 Læringspunkter fra kommunereformen

³ NIVI Rapport 2011:1 Kommunestruktur og interkommunalt samarbeid i Romsdal

Kartleggingen tar utgangspunkt i følgende definisjon av hva som regnes som formalisert interkommunalt samarbeid:

- Avtalebasert samarbeid i form av kjøp og salg av tjenester uten spesiell hjemmel
- Administrativt vertskommunesamarbeid med myndighetsoverføring til en vertskommune etter kommuneloven § 20-2
- Alle former for samarbeid med en organisatorisk overbygning, herunder
 - Vertskommune med felles, folkevalgt nemnd, etter kommuneloven § 20-3
 - Styre etter kommuneloven §27, utgår med ny kommunelov og kan erstattes med Interkommunalt politisk råd etter kapittel 18, Kommunalt oppgavefellesskap etter kapittel 19, eller på annen måte det er rettslig adgang til
 - Interkommunalt selskap (IKS), etter lov om interkommunale selskaper (IKS-loven)
 - Aksjeselskap (AS) med kommunal eiermajoritet, organisert etter lov om aksjeselskaper (aksjeloven)
 - Ansvarlig selskap etter lov om ansvarlige selskaper og kommandittselskaper (selskapsloven), med solidarisk ansvar (ANS) eller delt ansvar (DA)
 - Samvirke (SA), etter lov om samvirkeforetak (samvirkeloven)
- Andre samarbeidsformer som unntaksvise regnes med, som stiftelser etter lov om stiftelser (stiftelsesloven)

Når det gjelder avtalebasert kjøp og salg av tjenester, er det tilstrekkelig at det foreligger et likelydende vedtak på politisk eller administrativt nivå i deltagende kommuner.

Stiftelser regnes normalt ikke som interkommunalt samarbeid. Det er i tidligere kartlegginger gjort noen unntak av hensyn til sammenliknbarhet med tidligere kartlegginger. Det gjelder f.eks. de regionale museene.

Når det gjelder aksjeselskaper, er det som en hovedregel kun tatt med selskaper hvor kommuner har aksjemajoritet (over 50 prosent av aksjene). Det er ikke regnet med selskaper hvor kommuner kan ha aksjemajoritet via indirekte eierskap og krysseierskap i interkommunale selskaper og aksjeselskaper.

Samarbeid der staten, fylkeskommunen eller private aktører er dominerende deltagere, regnes ikke som interkommunalt samarbeid, heller ikke medlemsorganisasjoner, foreninger, fagnettverk og midlertidige prosjekter. Også for denne typen samarbeid kan det gjøres unntak for samarbeid som ligger i en gråsonen ift. definisjonen.

1.4 Ny nasjonal veileder

Hva som defineres som interkommunalt samarbeid i ny nasjonal veileder for interkommunalt samarbeid etter kommuneloven⁴, framgår av faktarute nedenfor. I veilederen regnes samarbeid mellom kommuner og mellom kommuner og fylkeskommuner som interkommunalt samarbeid. NIVIs definisjon vektlegger samarbeid mellom primærkommuner om primærkommunale oppgaver, dvs. formalisert samarbeid på samme forvaltningsnivå. Samarbeid mellom kommuner og fylkeskommuner, der fylkeskommunen er hovedaktør og formelt ansvarlig for oppgaveløsningen, regnes ikke som interkommunalt samarbeid. Begrunnelsen er at kartleggingen er ment å belyse graden av egenregi og i hvilken grad kommunene samarbeider på tvers av kommunegrensene for å løse primærkommunale oppgaver. Særlig interesse knytter seg til de lovpålagte oppgavene inkl. communal administrasjon og støttefunksjoner.

⁴ Veileder om interkommunalt samarbeid etter reglene i kommuneloven. Veileder H-2550. Oktober 2023.

NIVIs kartlegginger er egnet til å belyse tjenestestruktur for kompetansekrede velferdstjenester når det tas hensyn til interkommunalt samarbeid. Kartleggingene gir også grunnlag for analyser av oversiktighet og ressursbruk i forvaltningen, omfang på indirekte valgte organer (indirekte demokrati) og spørsmålet om interkommunalt samarbeid er utviklet som et alternativ til kommunesammenslutning.

I veilederen fra departementet regnes heller ikke avtalebasert kjøp og salg av tjenester mellom kommunene som interkommunalt samarbeid. NIVI tar med avtalebasert kjøp og salg, ut fra erfaring at slike avtaler kan innebære vel så mye samarbeid om vel så viktige kommunale oppgaver som er organisert etter kommunelovens organisasjonsformer, f.eks. administrativt vertskommunesamarbeid. NIVI tar også med AS med kommunal eiermajoritet, i noen tilfeller også samarbeid som er organisert på annen måte utenfor kommuneloven, som samvirkeforetak (SA) og stiftelser. Begrunnelsen er at ulike kommuner kan velge ulike juridiske organisasjonsformer for samme type oppgaver. Det gjelder f.eks. organiseringen av kommunal renovasjon gjennom Attvin AS og Remidt IKS. Kommunal revisjon er dels organisert som interkommunalt selskap gjennom Søre Sunnmøre Kommunerevisjon IKS, dels som samvirkeforetak gjennom Møre og Romsdal Revisjon SA. To av tre regionale museer i Møre og Romsdal er stiftelser, det tredje er nylig omorganisert til aksjeselskap (Nordmørsmusea AS). Nedenfor følger utdrag fra departementets veileder som beskriver aktuelle organisasjonsformer innenfor og utenfor kommuneloven.

2.1 Hva er interkommunalt samarbeid?

Kommuner og fylkeskommuner kan utføre felles oppgaver gjennom et interkommunalt samarbeid. Interkommunalt samarbeid brukes om tilfeller der kommuner samarbeider med kommuner, fylkeskommuner samarbeider med fylkeskommuner eller hvor kommuner og fylkeskommuner samarbeider med hverandre. I tillegg kan interkommunale selskaper (IKS) være med i interkommunale samarbeid som er organisert etter IKS-loven. Interkommunale samarbeid kan dermed bestå av

- To eller flere kommuner
- To eller flere fylkeskommuner
- En eller flere kommuner og en eller flere fylkeskommuner
- En eller flere kommuner/fylkeskommuner og ett eller flere interkommunale selskap (IKS)

Interkommunalt samarbeid er altså oppgaveløsning på tvers av kommune- eller fylkesgrenser. Dette til forskjell fra situasjoner hvor kommuner løser oppgavene i sin egen driftsorganisasjon eller ved kjøp av tjenester.

Figur 2.1 Oversikt over ulike måter kommuner kan løse oppgaver på



Kilde: Figur av Oslo Economics, bearbeidet av Kommunal- og distriktsdepartementet

1.5 Omfattede samarbeid utenfor definisjonen

Alle kommuner deltar i en mengde andre grenseoverskridende organisasjoner og samarbeidsformer enn de som i denne kartleggingen regnes som formalisert interkommunalt samarbeid. Basert på omfattende gjennomganger gjelder det bl.a. følgende i Møre og Romsdal:

- Prosjekter av ulik karakter og varighet, kjennetegnet ved midlertidig organisering og finansiering fra f.eks. regionrådet, statsforvalteren, fylkeskommunen eller nasjonale direktorater og departementer. Midlertidige prosjekter er svært vanlig som følge av et helt univers av statlige og andre øremerkede tilskuddsordninger, hvor kommunene kan søke om prosjektfinansiering til alle mulige oppgaver og aktiviteter. En nasjonal kartlegging av øremerkede tilskuddsordninger fra 2017⁵ viste at kommuner og fylkeskommuner ble tilført nærmere 45 mrd. kroner utenfor de frie inntektene. Midlene ble tilført gjennom 247 forskjellige tilskuddsordninger som blir forvaltet av 38 ulike offentlige etater. Også fylkeskommunen og KS er viktige kilder til midlertidig prosjektfinansiering.
- Fagnettverk mellom de ansatte eller politikere på ulike geografiske nivåer, mellom nære nabokommuner, på regionrådsnivå, fylkesnivå og på landsplan. I en kartlegging av fagnettverk for ni kommuner i Romsdal i 2011⁶ ble det registrert at personell deltok i minst 57 forskjellige fagnettverk. Kartleggingen ble ikke regnet som fullstendig. Omfanget er stort og berører i dag alle viktige sektorer og faggrupper i kommunene. Fagnettverk er også velutviklet på høyere geografisk nivå og det finnes mange eksempler på interessebaserte fagnettverk av typen Nettverk av petroleumskommuner og Nettverk av fjord- og kystkommuner. Som en grunnregel regnes ikke slike fagnettverk som interkommunalt samarbeid etter definisjonen. I noen tilfeller hvor fagnettverkene er formalisert som permanent virksomhet med definerte oppgaver og egne stillingsressurser, regnes de med som interkommunalt samarbeid. Det gjelder bl.a. de regionale fagnettverkene innenfor oppvekst og felles stillinger for å ivareta samarbeid om f.eks. kommunehelsetjenester og samhandlingstjenester i forhold til statlig helsetjeneste.
- Samarbeid der fylkeskommunen eller staten er hovedaktører i samarbeidet regnes ikke som interkommunalt samarbeid, herunder:
 - Samarbeid om Møre og Romsdal 2025, som er et prosjektbasert samarbeid mellom kommunene, statsforvalteren og andre statlige aktører, der fylkeskommunen er programmeier
 - Fylkesdekkende samarbeid om digitalisering (Digi MR), der fylkeskommunen leder og organiserer et prosjektbasert samarbeid
 - Bærekraftsfylket Møre og Romsdal i regi av fylkeskommunen, der det nylig er tilsatt fire regionale bærekraftskoordinatorer. Prosjektet skal bidra til et koordinert og metodisk krafttak for å nå FN's bærekraftsmål innen 2030. Statsforvalteren har gitt midler til bærekraftskoordinatorer, totalt 4 mill. kroner i 2023 og samme beløp i 2024.
 - Samarbeid om vannregioner dvs. vannregionforvaltningen der fylkeskommunen er regional vannregionmyndighet og ansvarlig for en regional vannregionplan. Samarbeidet med kommunene er organisert i fire vannområdeutvalg for å ivareta løpende samarbeid om aktuelle planer og tiltak. Den kommunale delen av samarbeidet har foreløpig ikke en tilstrekkelig grad av formalisering og selvstendighet som primærkommunal oppgaveløsning til at det er regnet som interkommunalt samarbeid.

⁵ Områdegjennomgang av øremerkede tilskudd til kommunesektoren. Økt treffsikkerhet – bedre effekt – mindre byråkrati Rapport fra ekspertgruppe til KMD og Finansdepartementet 2017.

⁶ NIVI Rapport 2011:1 Kommunestruktur og interkommunalt samarbeid i Romsdal - en forstudie

- Samarbeid mellom bedrifter og virksomheter om inntak til videregående skole og bedriftsintern opplæring (opplæringskontor)
- Diverse tverrsektorielle nettverk og partnerskap som God helse partnerskap innenfor folkehelse, Levekårsnettverket i Møre og Romsdal, Hopp-ID-kontor, Regionalt partnerskap for entreprenørskap og vekst, læringsarena for velferdsteknologi (ALV Møre og Romsdal)
- Samarbeid innenfor lovpålagte helsefellesskap, herunder samarbeidsavtaler mellom den enkelte kommune og helseforetaket. Som del av Nasjonal helse- og sykehusplan 2020-2023 ble det opprettet 19 helsefellesskap, som består av helseforetak og kommunene i opptaksområdet. I helsefellesskapet møtes representanter fra helseforetak, tilhørende kommuner, fastleger og brukere for å planlegge og utvikle tjenestene sammen.
- Samordning av lokale rus- og kriminalitetsforebyggende tiltak (SLT-samarbeid)
- Beredskapsamarbeid forankret i politiråd
- Aksjeselskaper der andre aktører enn kommuner eier mer enn 50 prosent av aksjene, inkludert selskaper med indirekte eierskap. Det er svært vanlig og kan dreie seg om mange ulike aksjeselskaper for enkelte kommuner, jf. uttrekk fra eierskapsmelding for Kristiansund kommune nedenfor.
- Andre samarbeidsformer som stiftelser, ansvarlige selskap, samvirke, interesseorganisasjoner, foreninger og gjensidige forsikringsselskap. Også slike samarbeidsformer er utbredt i de fleste kommuner. En organisasjon som Landssamanslutninga av Vasskraftkommunar (LVK) regnes ikke som interkommunalt samarbeid. LVK er en medlemsbasert forening som ble stiftet i 1977 og har i dag rundt 160 medlemskommuner. Norsk kulturskoleråd, som er en nasjonal forening for 346 kommuner med kulturskole, regnes ikke som interkommunalt samarbeid. Heller ikke Stiftelsen Miljøfyrtårn, medlemsbaserte Landbruk Nordvest SA, Destinasjon Ålesund&Sunnmøre og Visit Møre og Romsdal regnes som interkommunalt samarbeid.
- Teambasert samarbeid som er integrert i andre tjenester er ikke regnet som selvstendig interkommunalt samarbeid. Det gjelder ACT-team, FACT-team og PMTO innenfor psykisk helse, rus og barnevern.
- Kystsone- og sjøområdeplaner er heller ikke regnet som permanent interkommunalt samarbeid, med bakgrunn i at utarbeidelsen av slike planer har vært prosjektorganisert. Det gjelder f.eks. Kystsoneplan for Ytre Søre Sunnmøre, SMART kystsoneplan for Ålesund, Giske og Sula og Sjøområdeplan for Nordmøre.

Aksjeselskap

Selskap	Eierandel 2022	Antall aksjer 2022	Bokført verdi 2022
BRAATTHALLEN AS	20%	20	21 000
BRYGGEN MEDISINSKE SENTER AS	100%	30 000	240 000
BØLGEN INVEST AS	5,92%	53 000	3 300 000
FESTSPILLENE I KRISTIANSUND AS	65%	65	780 000
FOSNAPORTEN AS	90%	180	1
FREI ADMINISTRASJONSBYGG AS	100%	1	200 000
GASSVEGEN - FYLKESVEGENE 529 OG 532 AS		0	0
HALSAFJORDSAMMABANDET AS	5%	100	1
HAVPARKEN AS	100%	102	10 270 000
HAVPARKEN EIENDOM AS	100%	22 236	24 239 299
HELSEINNOVASJONSSENTERET AS	8,33%	5	50 000
HELSEPLATTFORMEN AS	1,36%	136	136 136
HØGSKOLESENTERET I KRISTIANSUND AS	18,18%	20	22 000
IMARFINANS AS	12,53%	1 275	12 750
KONGENS PLESS EIENDOM AS	50%	100	17 000 000
KRISTIANSUND NÆRINGSPARK AS	50%	35 000	45 000 000
KRISTIANSUND OG NORDMØRE NÆRINGSFORUM AS	6,07%	8 755	410 909
KRISTIANSUND PARKERING AS	100%	1 750	875 000
KRISTIANSUND STADION AS	100%	18 994	18 994 000
KVERNBERGET VEKST AS	36,88%	163	390 000
MIDT-NORSK FERGEALLIANSE AS	14,29%	20	1
MURITUNET AS	0,2%	33	33 000
MØREAKSEN AS	1,35%	1 000	1
NEAS KONSERN AS	39,73%	596 000	67 583 882
NORDIC LIGHT EVENTS AS	18,19%	3 450	140 000
NORDMØRE FISKEBÅT AS	3,19%	288	144 000
NORDMØRSMUSEA AS	6%	90	90 000
NORDRE NORDMØRE BRU- OG TUNNELSELSKAP AS	33,4%	334	501 000
OMKK EIENDOM AS	58,33%	17 500	17 500 000
OPERAEN I KRISTIANSUND AS	66,31%	187	4 395 000
REMIDT NÆRING AS	0,66%	66	660
SAMSPLEIS AS		0	0
SENTRUM LEGESENTER KR.SUND AS	50%	15 000	30 000
VARDE ARBEID OG INKLUDERING AS	77,79%	4 245	1 058 750
VIKAN EIENDOM AS	76,52%	76 523 723	73 504 589
VINDEL AS	17,65%	2 245	1 300 000
VISIT NORDMØRE & ROMSDAL AS	5,47%	56 000	50 950

Interkommunalt selskap

Selskap	Deltakeransvar 2022	Bokført verdi 2022
INTERKOMMUNALT ARKIV FOR MØRE OG ROMSDAL IKS	6,14%	
KRISTIANSUND OG NORDMØRE HAVN IKS	39%	
NORDMØRE KRISESENTER IKS	52%	
REMIDT IKS	18,9%	9 838 507

Kun ReMidt IKS er regnskapsført med aktiverte verdier i kommunens balanse.

Tabell 1.1 Kristiansund kommunes eierskap i aksjeselskaper (AS) og interkommunale selskaper (IKS) ved utgangen av 2022. Kilde: Eierskapsberetning 2022 Kristiansund kommune.

1.6 Kartlegging av omfang og innhold

I kartleggingen ble det satt som mål at alle de utvalgte kommunene skulle dekkes med en mest mulig korrekt og oppdatert oversikt over gjeldende formaliserte samarbeidsordninger. Følgende informasjon er så langt det har vært mulig samlet inn om det pågående samarbeidet:

- *Navn på samarbeidsordningen*, som kan være formelt navn, et navn som vanligvis brukes eller noen tilfeller et navn som er laget som del av prosjektet
- *Dagens deltagere i samarbeidet* dvs. eierkommuner og ev. andre eiere
- *Hovedinnhold i samarbeidet*, herunder en stikkordmessig beskrivelse av tjeneste, oppgave eller formål

- *Etableringsår* dvs. når ordningen ble etablert første gang, evt. med avvikende deltagelse og organisering
- *Juridisk tilknytningsform*, jf. aktuelle samarbeidsformer i definisjonen
- *Vertskommune* dvs. hvilken kommune som ivaretar vertskommunefunksjon iht. avtale eller som er administrasjonskommune for ordningen
- *Dimensjonering* dvs. faste årsverk i interkommunal tjeneste
- *Andre opplysninger* om f.eks. politisk og administrativ organisering, fordeling av eierskap eller nylige endringer i samarbeidet

1.7 Særskilte problemstillinger

I samråd med oppdragsgiver ble det bestemt at særskilte problemstillinger skulle blyses gjennom tilbakemeldinger på konkrete spørsmål fra administrativt nivå i kommunene (kommunedirektørene). Daglige ledere av regionrådene ble også invitert til å svare. Konkrete spørsmål ble sendt ut til kommunedirektørene 26.oktober. Etter en runde med purring ble siste frist for tilbakemelding satt til 17.november. De konkrete spørsmålene som ble stilt og analyse av svarene framgår av kap.5.

I tillegg til beskrivelser av dagens samarbeidsordninger og nærmere analyser av omfang og innhold, er følgende problemstillinger belyst:

- Konsekvenser av kommunesammenslutninger for det interkommunale samarbeidet. Dette er studert for nye Molde, Hustadvika, Ålesund, Fjord og Volda kommuner, som ble berørt av sammenslutninger fra 1.1.2020.
- Konsekvenser av utskillelsen av gamle Haram kommune fra 1.1.2024, herunder konsekvenser for det etablerte interkommunale samarbeidet
- Omfang på kommunesamarbeidet på tvers av fylkesgrensene mot Trøndelag, Innlandet og Vestland
- Fordeling av vertskommuneansvar, herunder konsentrasjon til tyngdepunkter og avhengighet i oppgaveløsningen mellom store og små kommuner i fylket
- Vurdering av samarbeidets betydning for tjenestestruktur og effekter på fagmiljø

1.8 Gjennomføring og erfaringer

Kartleggingen har foregått communevis i nær dialog med kommunedirektørene og andre oppgitte kontaktpersoner. Kommunene og regionrådene ble informert om kartleggingen i brev fra oppdragsgiver, som ble sendt ut 26.mai 2023.

NIVI har gjennomført en omfattende sporing av samarbeidsordninger og gjort bruk av en rekke kilder og offentlige registre. Oversendte eierskapsmeldinger og direkte kontakt mot kommunedirektørene og ansatte i aktuelle samarbeidsordninger har vært av avgjørende betydning. NIVI har også fått faglige innspill fra fagpersonell hos statsforvalteren og statlige etater som NAV Møre og Romsdal, DSB og andre nasjonale kilder over interkommunalt samarbeid.

I løpet av kartleggingsperioden ble det sendt ut kommunevise oversikter i to omganger, den første 23.september og den siste 13.oktober. Etter mottatte innspill og oppdateringer ble kartleggingsfilen ferdigstilt for analyse 9.november 2021.

NIVI har stort sett høstet gode erfaringer fra gjennomføringen. Kartleggingen er gjennomført i en travle periode i kommunene som følge av budsjettbehandling og andre prioriterte oppgaver. Det foreligger positiv bekreftelse fra et stort flertall av kommunene på at tilsendte oversikter gir et dekkende bilde av det formaliserte samarbeidet.

Etter NIVIs vurdering foreligger gode data om forekomst av interkommunalt samarbeid iht. definisjonen og målet med kartleggingen. Det kan finnes ordninger som ikke har kommet med, kanskje særlig knyttet til bilateralt faglig samarbeid mellom nære nabokommuner (kjøp og salg av tjenester).

Som ventet har det vært krevende å samle inn relevant innholdsinformasjon om 200 samarbeidsordninger. NIVI har studert vedtekter og samarbeidsavtaler og fått god hjelp i konkretiseringen av samarbeidets innhold og organisering fra fagpersonell i kommunene. NIVI har også fått innspill fra oppdragsgiver og fylkeskommunen. Grunnlaget for analyse av definerte problemstiller vurderes som godt, men kunne vært bedre særlig når det gjelder samlet årsverksinnsats og størrelse på fagmiljører innenfor ulike oppgaveområder.

1.9 Rapportering

Fra prosjektet foreligger denne sluttrapporten som er tilgjengelig via Statsforvalteren i Møre og Romsdal. Alle NIVIs rapporter legges også ut på www.nivianalyse.no. Resultater fra prosjektet er formidlet på nyttårskonferansen i Molde 4.januar 2024.

2 Samarbeidets omfang og struktur

2.1 Fylkesoversikt og trend i samarbeidets omfang

I kartleggingen er det registrert til sammen 200 formelle interkommunale samarbeidsordninger fordelt på 26 kommuner i Møre og Romsdal. I 2013 ble det registrert 255 ordninger fordelt på 36 kommuner. Omfang og struktur på det formelle samarbeidet på de ulike tidspunktene framgår av tabellen nedenfor.

Geografisk nivå	MR 2013		MR 2023	
	Antall	Prosent	Antall	Prosent
Lokalt nivå	157	62	92	46
Regionrådsnivå	62	24	85	42
Høyere geografisk nivå/grenseoverskridende	36	14	23	12
Sum	255	100	200	100

Tabell 2.1 Forekomst av formelle interkommunale samarbeidsordninger i Møre og Romsdal i 2013 og 2023

Tallene tilsier at antall samarbeidsordninger har gått ned fra 255 i 2013 til 200 i 2023. Det er flere årsaker til denne nedgangen, både gjennomførte kommunesammenslutninger, endringer i oppgavefordeling mellom kommunene og staten og nedlegging av samarbeidsordninger som følge av omprioriteringer og andre årsaker. Endringer i oppgavefordelingen berører bl.a. ansvaret for skatteinnkrevingen som ble overført til staten fra 1.11.2020. Overføringen medførte nedlegging av ni samarbeidsordninger om kemner og arbeidsgiverkontroll. Konsekvenser av kommunesammenslutninger for det interkommunale samarbeidet og andre endringer i samarbeidets omfang er nærmere omtalt nedenfor.

Hovedtallene tyder også på at det har skjedd en forskyvning av samarbeidet i retning av betydelig færre ordninger på lokalt nivå, typisk mellom 2-3 kommuner, og flere på regionrådsnivå dvs. bredere regionale ordninger på Sunnmøre, i Romsdal og på Nordmøre. Færre lokale ordninger har sammenheng med gjennomførte kommunesammenslutninger.

Av de 200 ordningene er det registrert flest på Sunnmøre med 78 ordninger, i Romsdal er det funnet 48 ordninger, på Nordmøre 51 ordninger. Resterende 23 ordninger gjelder ordninger på høyere geografisk nivå. Som det framgår av tabellen nedenfor, har det vært en nedgang i antall formelle samarbeidsordninger i alle de tre regionrådsområdene. Nedgangen er størst på Sunnmøre og i Romsdal og har sammenheng med endringene i kommunestruktur.

Regionrådsområde	2013	2023	Endring
Nordmøre	58	51	-7
Romsdal	63	48	-15
Sunnmøre	96	78	-18
Høyere nivå, grensekryssende	38	23	-15
Totalt	255	200	-55

Tabell 2.2 Endring i antall samarbeidsordninger på regionrådsnivå mellom 2013 og 2023

2.2 Antall ordninger pr kommune

Antall registrerte ordninger pr kommune varierer fra 25 for Sykkylven til 49 for hhv. Molde og Surnadal. Gjennomsnittlig antall ordninger pr kommune ligger på 36 for hele fylket. I 2013 lå tilsvarende gjennomsnitt på 39 ordninger pr kommune.

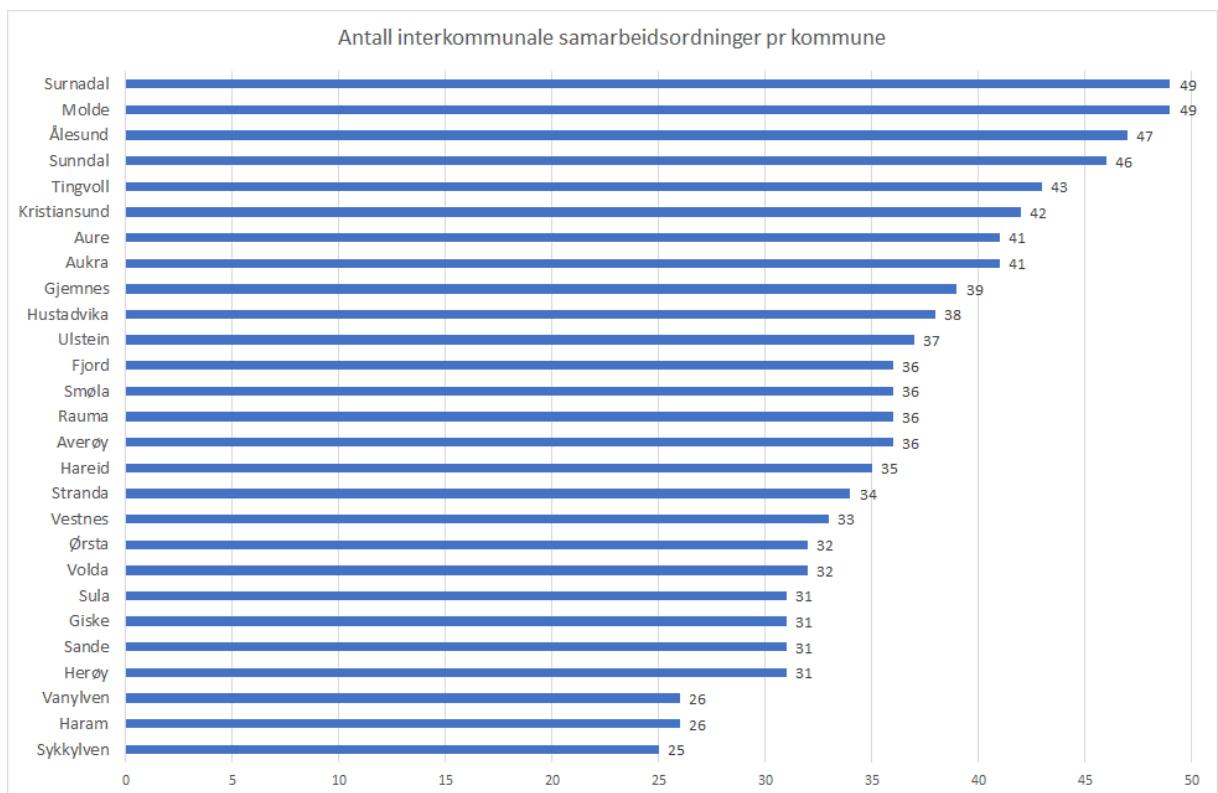
Utenom Molde ligger antall ordninger over 40 for både Ålesund og Kristiansund. Det er registrert over 40 ordninger også for Sunndal, Tingvoll, Aure og Aukra. I andre enden finner vi foruten Sykkylven, nye Haram kommune som etableres fra 1.1.2024, kommunene Vanylven, Herøy og Sande. Også kommunene Giske, Sula, Ørsta og Volda ligger relativt lavt målt i antall ordninger.

Nærmere analyser gir grunnlag for følgende konklusjoner:

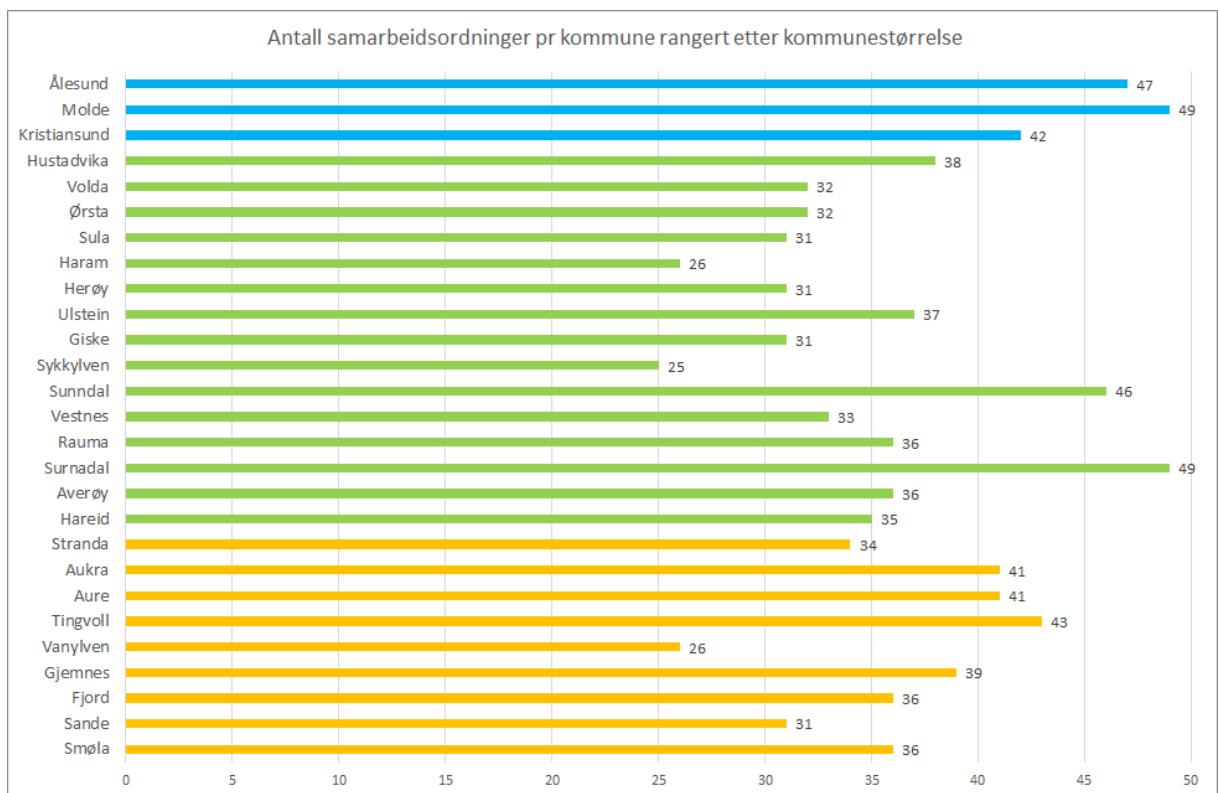
- Omfanget på det interkommunale samarbeidet er størst på Nordmøre og i Romsdal, med et gjennomsnitt på 40 samarbeidsordninger pr kommune. Gjennomsnittlig antall ordninger pr kommune på Sunnmøre ligger på 32. Det er liten forskjell i omfanget på samarbeidet mellom Nordre Sunnmøre (Ålesundregionen) og Søre Sunnmøre, målt i gjennomsnittlig antall ordninger pr kommune.
- Omfanget varierer ikke systematisk etter kommunestørrelse utenom de største byene i fylket. Et visst omfang på lokalt tjenestesamarbeid mellom nære nabokommuner er utviklet mellom Ulstein, Hareid, Herøy og Sande på Ytre Søre Sunnmøre. Det samme gjelder mellom Surnadal, Sunndal, Tingvoll, Rindal og Heim på Indre Nordmøre, delvis også mellom Fjord og Stranda på Indre Sunnmøre. I disse tilfellene er det snakk opp mot 8-10 lokale samarbeidsordninger som kommer i tillegg til det bredere regionale samarbeidet.
- Det registreres en nedgang i antall samarbeidsordninger for 13 av 21 kommuner som ikke ble berørt av kommunesammenslutning under den siste kommunereformen. Nedgangen er størst for kommunene Sande, Herøy og Vanylven. I fylket finner vi flere eksempler på overraskende lite bilateralt samarbeid mellom nære nabokommuner. Det gjelder Vanylven i forhold til Herøy og Sande, hvor det i den siste kartleggingen kun er funnet to lokale ordninger. Det tre kommunene utredet et omfattende nærsamarbeid i 2017/2018 som bl.a. omfattet stabsfunksjoner og oppgaver innenfor teknisk sektor. Det ble ikke realisert. Mellom Ørsta og Volda er det registrert fem bilaterale ordninger. Samarbeid om felles kommuneoverlege er nedlagt. Mellom Stranda og Sykkylven er det funnet tre bilaterale ordninger, mellom Vestnes og Rauma to bilaterale ordninger.
- Gjennomførte kommunesammenslutninger har medført en tydelig nedgang i det interkommunale samarbeidet for to av seks sammenslutninger jf. nærmere omtale i kap.2.4 nedenfor.

Nedgangen i det formaliserte samarbeidet som her dokumenteres har antakelig sammenheng med at interkommunalt samarbeid ikke har vært en prioritert løsningsstrategi verken lokalt eller nasjonalt. Lokalt har det i flere tilfeller vist seg vanskelig å finne fram til gode modeller for organisering og styring av et mer omfattende interkommunalt samarbeid. Frykt for sentralisering av fagpersonell og mindre styring med tjenester i egen kommune har ofte vært utslagsgivende.

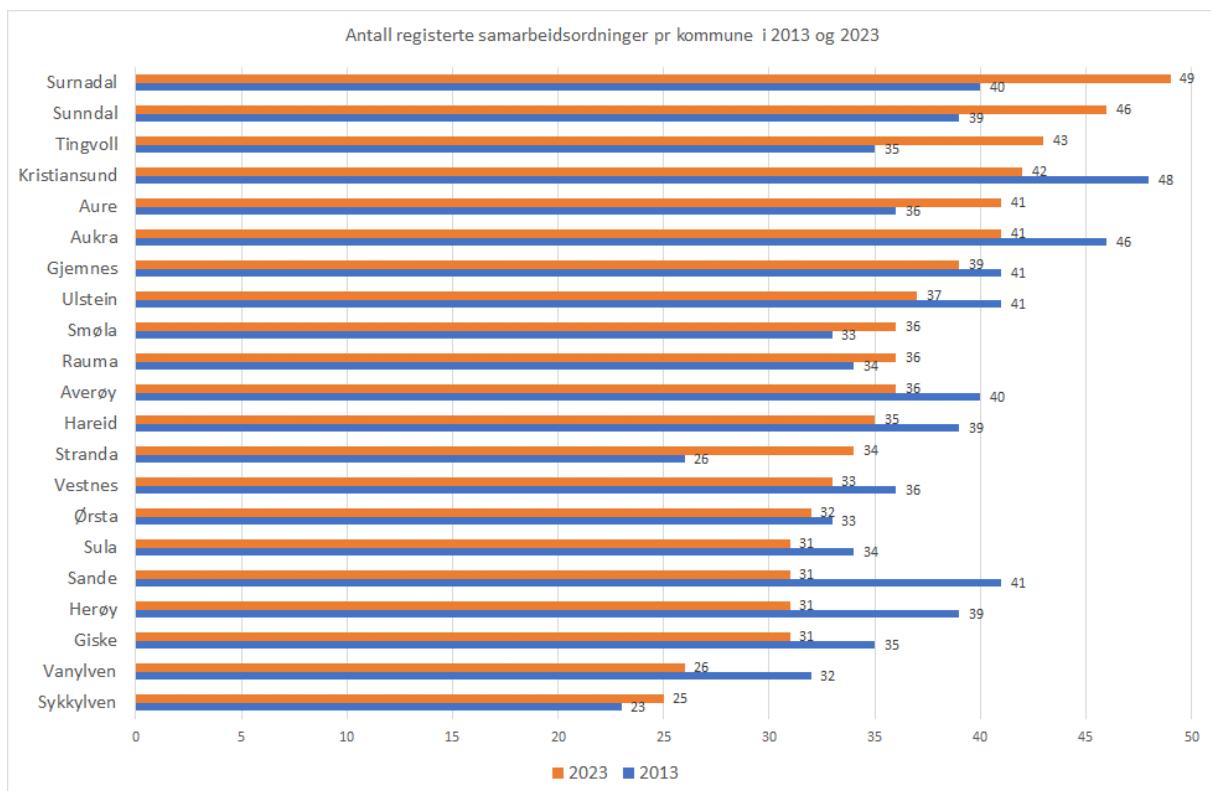
Nasjonalt har kommunesammenslutning hatt prioritet framfor forsterket samarbeid mellom kommunene i en lang periode under kommunereformen (2014-2020). De siste årene har vært preget av omkamper og reverseringer og det foreligger ikke nasjonale avklaringer av verken prinsipper for kommunestruktur eller nye føringer for interkommunalt samarbeid. Det uformelle samarbeidet har antakelig vokst i form av midlertidige prosjekter, fagnettverk og ulike typer partnerskap mellom forvaltningsnivåene.



Figur 2.1 Antall formelle samarbeidsordninger pr kommune i Møre og Romsdal



Tabell 2.2 Antall formelle samarbeidsordninger pr kommune. Kommunene rangert etter folketall. Blå farge angir kommuner med over 15 000 innbyggere, grønn farge kommuner med 5-15 000 innbyggere, gul farge kommuner med under 5 000 innbyggere.



Figur 2.3 Antall formelle samarbeidsordninger pr kommune i 2013 og 2023 for kommuner som ikke ble berørt av kommunenesammenslutting i perioden 2014-2020

Gjennomsnittlig antall ordninger pr kommune ligger som nevnt på 36 i Møre og Romsdal. I den siste kartleggingen i Buskerud i 2021 var gjennomsnittet 34 ordninger pr kommune. Tilsvarende tall for Trøndelag i 2020 var 35. I Nordland lå gjennomsnittlig antall ordninger pr kommune på 30 i 2020. Lengst nord ble det registrert 28 ordninger pr kommune i Troms og 21 ordninger pr kommune i Finnmark i 2019. Tallene tilsier at kommunene i Møre og Romsdal har et relativt sett høyt samarbeidsnivå, på linje med kommunene i Trøndelag og Buskerud.

2.3 Nyetableringer

Ut fra kartlegging av etableringsår for de ulike samarbeidsordningene, kan det oppsummeres følgende om fornyelse av det interkommunale samarbeidet:

- En tredjedel av de registrerte ordningene er etablert etter den siste kartleggingen i 2013. Det dreier seg om 67 ulike samarbeidsordninger jf. oversikt over disse nedenfor. Oversikten kan være mangelfull som følge av manglende opplysninger om oppstartsår. Det er utvist skjønn når det gjelder hva det er rimelig å regne som en nyetablering. En utvidelse av et etablert samarbeid med en ny kommune regnes ikke som en nyetablering. Heller ikke skifte av juridisk tilknytningsform som følge av tilpasninger til ny kommunelov.
- Vel 50 prosent av ordningene er etablert i perioden etter år 2000 og fram til 2013. Det dreier seg om 109 samarbeidsordninger. I denne perioden ble Møre og Romsdal regionalisert i fastere kommuneregioner. Mye av dagens samarbeid om IKT og kompetansekrede velferdstjenester ble etablert i denne perioden.
- 10 prosent av ordningene ble etablert før år 2000. Det gjelder 24 ordninger. Samarbeid om kraftproduksjon, nettutbygging, renovasjon og kommunikasjonsutbygging gjennom bru- og tunnellselskaper er typisk for denne perioden. Også en del av tjenestesamarbeidet ble etablert for mange år siden, som samarbeid om PPT, legevakt, landbrukskontor, friluftsråd og regionråd. Det kan nevnes at Plankontoret mellom Oppdal og Rennebu, der Aure nylig har blitt medeier, ble etablert så tidlig som i 1977. Plankontoret er landets eldste regionale

plankontor. Plankontoret er i dag organisert som et kommunalt oppgavefelleskap mellom åtte kommuner.

Etter 2013 har kommunene i Møre og Romsdal etablert fylkesdekkende interkommunalt samarbeid på minst fire områder:

- Det er etablert samarbeid om ni legevaktcentraler for 116117 fra 2015, som del av fornyelse av den nasjonale nødmeldetjenesten. I Møre og Romsdal er det etablert fire legevaktcentraler som dekker kommunene på hhv. Søre Sunnmøre, Ålesund, Molde og Kristiansund. Legevaktcentralen i Kristiansund dekker syv kommuner inkl. Heim kommune i Trøndelag. Surnadal er tilknyttet legevaktcentral i Orkdal og deltar også i legevaktssamarbeidet i Trøndelag sørvest (tidligere Orkdalsregionen).
- Alle kommunene har etablert formalisert samarbeid om lovpålagt akuttberedskap i barnevernet. Det er to barnevernvakter i Møre og Romsdal, en for 14 kommuner på Sunnmøre og en felles barnevernvakt for Nordmøre og Romsdal som dekker 12 kommuner. Også på dette området har Surnadal en løsning nordover. Surnadal er en del av barnevernvakten i Trondheim som dekker 23 kommuner. I Trøndelag er det to uvanlig store barnevernvakter, en for gamle Sør-Trøndelag og en for Nord-Trøndelag.
- Samarbeid om Helseplattformen er et relativt nytt samarbeid om innføring av felles pasientjournal ved sykehus og kommuner i Midt-Norge. I kommunene er det registrert interkommunalt samarbeid om felles regional innføringsleder i fire kommuneregioner. Stillingene har vært finansiert med skjønnsmidler fra Statsforvalteren siden 2020.
- Geodatasamarbeidet, herunder felles digitale kartløsninger er satt i system gjennom samarbeidet om fylkesgeodatoplan, som er ledet av Kartverket i Møre og Romsdal. Alle kommunene på Nordmøre inkl. Rindal deltar i samarbeidet om ORKidekart. Alle Romsdalskommunene er med i samarbeidet om Romsdalskart inkl. Hustadvika som snart kommer med på linje med de andre kommunene. På Nordre og Søre Sunnmøre deltar alle kommunene i tilsvarende samarbeid, med unntak for Fjord, Stranda og Sykkylven. Det er antakelig et bare et tidsspørsmål før alle kommunene i fylket er dekket med systematisk og planmessig geodatasamarbeid innenfor fire faste kommuneregioner.

Over 40 prosent av de nye ordningene etter 2013 har kommet innenfor helse- og sosialsektoren. Foruten nye NAV-kontor og moderate endringer i samarbeidet om barnevern, legevakt og øyeblikkelig hjelp døgntilbud, er det ikke snakk om omfattende strukturelle endringer. Med noen viktige unntak tyder tallene også på relativt lite endring i det formaliserte samarbeidet om administrative støttetjenester og oppgaver innenfor oppvekstsektoren og teknisk sektor, herunder plan og byggensak. Samarbeidet om renovasjon er endret ved at tre tidligere renovasjonsselskaper slo seg sammen til Remidt IKS fra 1.1.2020 (Nordmøre Interkommunale Renovasjonsselskap IKS, Envina IKS og Hamos Forvaltning IKS). Rundt Molde og Kristiansund er det etablert to litt større brannvesen hhv. Nordmøre og Romsdal Brann og Redning som dekker seks kommuner og Nordmøre Interkommunale Brannvesen som dekker fire kommuner. Det vises til kap.3.1 med tall for andelen av kommunene som samarbeide rom ulike oppgaver og den sektorvise gjennomgangen i kap.4.

Fordeling av de nye samarbeidsordningene etter kommuneregion framgår av oversikten nedenfor. Målt i antall nye ordninger tyder tallene på noe større dynamikk i det interkommunale samarbeidet på Nordmøre sammenliknet med de andre kommuneregionene.

Det kan nevnes at det er funnet 16 ordninger med oppstartsår i 2020 eller senere. Her finner vi fire regionale samarbeid om innføring av Helseplattformen, en felles kulturskole mellom Ålesund og Haram, Kongshaugen Reinseanlegg IKS mellom Ålesund og Sula, Stranda og Fjord barnevern, lønssamarbeid mellom Kristiansund og Averøy, Remidt IKS, Attvin AS, Nordmøre

og Romsdal Brann og Redning, PPT Indre Nordmøre og Nasjonalt kommunesamarbeid for 110-sentralene IKS.

Nr	Ordninger etablert etter 2013	Nr	Ordninger etablert etter 2013
1	Interkommunalt utmarksråd Aure-Heim	36	Ålesund kulturskole
2	Lønnssamarbeid Kristiansund-Averøy	37	Stranda og Fjord barnevern
3	Kommunepsykolog Rindal og Surnadal	38	Felles brannsjef Stranda-Fjord
4	NAV Indre Nordmøre	39	Kongshaugen reinseanlegg IKS
5	Jordmor Sunndal-Tingvoll	40	NAV Sykkylven-Stranda
6	PPT Indre Nordmøre	41	Sykkylven-Stranda interkommunale legevakt
7	Indre Nordmøre barnevernteneste	42	NAV Ålesund-Fjord
8	Geodatasamarbeid Nordmøre	43	Geodatasamarbeid Ålesund
9	Plansamarbeid på Nordmøre	44	Regional innføringsleder for Helseplattformen på Nordre Sunnmøre
10	Felles byggesaksressurs Nordmøre	45	Sunnmøre Kontrollutvalsekretariat IKS
11	Regional innføringsleder for Helseplattformen på Nordmøre	46	Ålesund brannvesen KF
12	Regional koordinator for helsesamarbeidet på Nordmøre	47	LVS Ålesund (legevaktsentral)
13	Regionalt Responsenter Kristiansund	48	Attvin AS
14	Helseinnovasjonsenteret AS (HIS)	49	Øyeblikkelig hjelp døgnavdeling Ålesund (ØHD)
15	Nordmøre interkommunale brann- og redningstjeneste (NIBR)	50	Nasjonalt Kommunesamarbeid for 110-sentralene IKS
16	ReMidt IKS	51	Barnevernvakten på Sunnmøre
17	Remidt Næring AS	52	Sunnmøre innkjøpssamarbeid
18	Barnevernvakt for Nordmøre og Romsdal	53	Personvernombud IKA Møre og Romsdal IKS
19	Barnevernvakten i Trondheim	54	Møre og Romsdal Revisjon SA
20	Sykehjemsplasser Trøndelag Sørvest	55	Landbrukskontoret for Ørsta og Volda
21	LVS Kristiansund (legevaktsentral)	56	Hareid og Ulstein brannvesen
22	LVS Orkdal (legevaktsentral)	57	Kommunepsykolog Ulstein-Sande
35	Nordmøre og Romsdal Brann og Redning IKS	58	Voksenopplæring Ulstein-Sande
23	Regnskapstjenester Hustadvika-Aukra	59	NAV Ørsta-Volda
24	Kjerringsundet AS	60	NAV Herøy-Vanylven
25	Jordmor Molde-Aukra	61	NAV Hareid-Ulstein-Sande
26	Felles kulturskole Molde-Gjemnes	62	PPT for Ulstein, Hareid, Volda og Ørsta
27	Voksenopplæring Molde-Rauma	63	Søre Sunnmøre barnevernsamarbeid
28	Voksenopplæring Molde-Vestnes	64	Søre Sunnmøre IKT (SSIKT)
29	Gjestedelever Molde-Rauma	65	Regional innføringsleder for Helseplattformen på Søre Sunnmøre
30	Gjestedelever Vestnes-Rauma	66	Geodatasamarbeid Søre Sunnmøre
31	Regional innføringsleder for Helseplattformen i Romsdal	67	Regional koordinator for helsesamarbeidet i Sjustjerna
32	LVS Molde (legevaktsentral)		
33	Øyeblikkelig hjelp døgnavdeling Molde (ØHD)		
34	Geodatasamarbeid Romsdal		

Tabell 2.3 Nye interkommunale ordninger med registrert oppstartsår i perioden 2014-2024

2.4 Konsekvenser av kommunesammenslutninger

I kommunereformen (2014-2020) ble antall kommuner i Møre og Romsdal redusert fra 36 til 26 kommuner. Reformen medførte fem kommunesammenslutninger, overføring av én kommune fra Vestland (Hornindal) og to til Trøndelag hhv. Rindal kommune og tidligere Halsa som del av nye Heim kommune. De fem kommunesammenslutningene innenfor dagens fylkesgrenser ble alle gjennomført fra 1.1.2020. Sammenslutningene berørte følgende kommuner:

1. Molde slo seg sammen med Nesset og Midsund til nye Molde kommune. Molde kommune har i dag 32 500 innbyggere.
2. Fræna og Eide slo seg sammen til Hustadvika kommune og har i dag 13 300 innbyggere.
3. Ålesund slo seg sammen med Haram, Sandøy, Skodje og Ørskog og har i dag 67 600 innbyggere.
4. Norddal og Stordal slo seg sammen til Fjord kommune som i dag har 2 500 innbyggere.
5. Volda og Hornindal slo seg sammen til nye Volda kommune som i dag har 11 000 innbyggere.

En viktig begrunnelse for kommunesammenslutninger har vært at nye og større kommuner kan bli mindre avhengige av interkommunalt samarbeid. De kommunale fagmiljøene kan bli større på alle kommunens områder og oppgaver som før var interkommunale kan underlegges direkte demokrati og styring fra kommunestyret og kommuneadministrasjonen.

Spørsmålet er derfor om de nye kommunene har blitt mindre avhengige av interkommunalt samarbeid. Kartleggingen tyder på at svaret ja for Hustadvika kommune dvs. for kun én av de fem sammenslutningene. For nye Molde, nye Ålesund, Fjord og Volda er det ingen tydelig nedgang i omfanget på det interkommunale samarbeidet.

Nedgangen i antall samarbeidsordninger for Hustadvika har nærsammenheng med at tidligere Fræna og Eide hadde et betydelig bilateralt samarbeid som falt bort sammenslutningen. Det dreide seg bl.a. om felles NAV-kontor, felles regnskapskontor, samarbeid om voksenopplæring, dagsenter m.m. Ny Hustadvika kommune har også prioritert enhetskommunale løsninger på andre områder.

For nye Molde og nye Ålesund skyldes manglende reduksjon i det interkommunale samarbeidet at de aktuelle sammenslutningene kun omfatter deler av den funksjonelle kommuneregionen.

Nye Molde omfatter ikke Aukra, Vestnes, Rauma og Hustadvika, som er de andre kommunene i Romsdal, heller ikke Gjemnes og andre grensekommuner på Nordmøre. Hvis nye Molde kommune hadde omfattet alle fem kommunene i Romsdal dvs. Molde, Aukra, Vestnes, Rauma og Hustadvika, ville 32 av dagens samarbeidsordninger bortfalle.

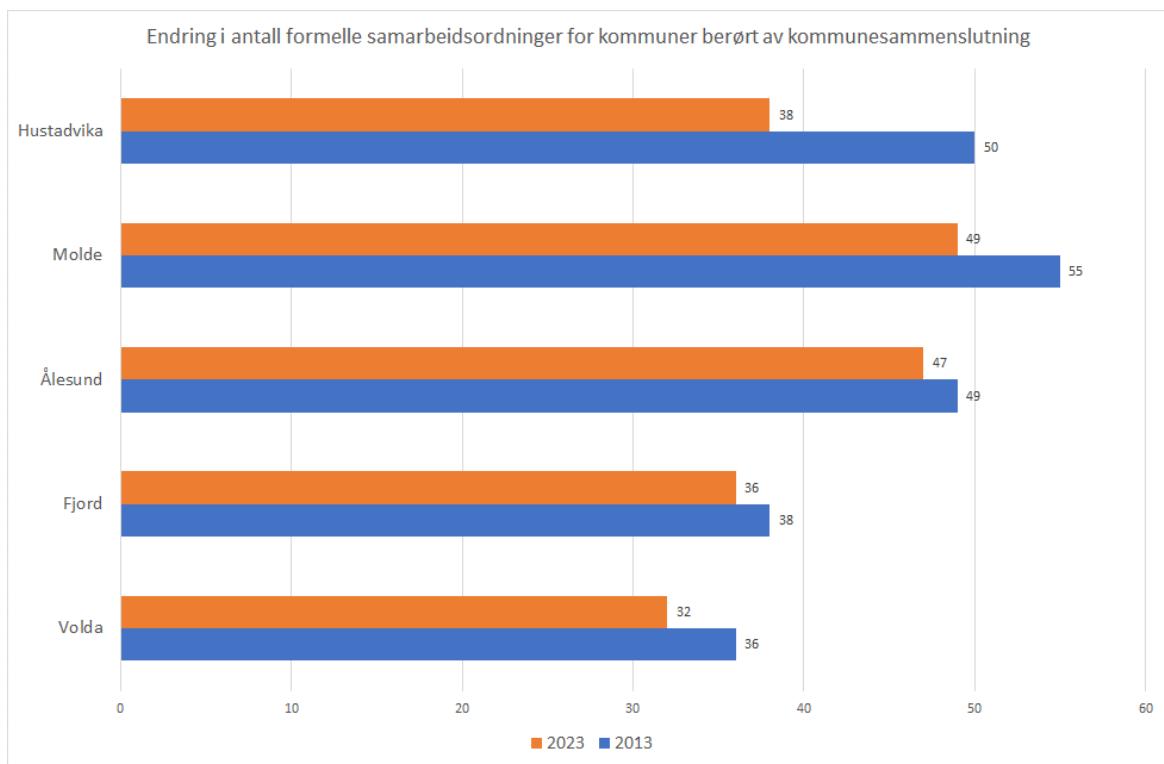
Nye Ålesund omfatter ikke de nære nabokommunene Sula og Giske, heller ikke Fjord. Hvis disse tre kommunene hadde blitt en del av Ålesund ville 18 av dagens formelle samarbeidsordninger bortfalle. Hvis Ålesund hadde blitt en større regionkommune som også omfattet Sykkylven og Stranda, ville ytterligere 18 av dagens samarbeidsordninger bortfalle. Dette illustrerer at vesentlige endringer i kommunenes behov for interkommunalt samarbeid henger tett sammen med etablering av en bred regionkommuneløsning. Partielle endringer innenfor funksjonelle by- og kommuneregioner bidrar ikke til vesentlige endringer i samarbeidsbehov og andre prosesskostnader på tvers av kommunegrensene.

Etableringen av nye Fjord kommune påvirket i liten grad det etablerte samarbeidsmønsteret fra før sammenslutningen, som var orientert mot Ålesund og nabokommuner som ble en del av Ålesund (Ørskog og Skodje). Tidligere Norddal, Stordal, Ørskog og Skodje hadde et betydelig samarbeid om både barnevern, PPT og NAV før kommunesammenslutningen (Storfjordsamarbeidet). Foruten samarbeid innenfor teknisk sektor var det få bilaterale ordninger mellom Stordal og Norddal.

Det kan nevnes at en ev. etablering av en indre Sunnmøre kommune, bestående av Stranda, Sykkylven og Fjord, vil medføre bortfall av ni bilaterale samarbeidsordninger, hvorav seks mellom Stranda og Fjord (felles barnevern, brannsjef, gjesteelever og gjestebarn for Liabygda, samarbeid om verdensarv og et verneområdestyre) og tre mellom Stranda og Sykkylven (NAV, legevakt, veterinærkakt).

For nye Volda har sammenslutningen med Hornindal hatt karakter av en kommunikasjonsbetinget assimilasjonsprosess mellom en stor og en liten kommune. Innlemmingen av Hornindal har ikke påvirket det interkommunale samarbeidsmønsteret til Volda kommune. For Volda er det relasjonen til Ørsta og de andre kommunene på Søre Sunnmøre som er avgjørende.

Det kan nevnes at en regionkommuneløsning på Søre Sunnmøre ville medført 30 færre samarbeidsordninger. En tilsvarende løsning på Nordmøre ville medført rundt 40 færre samarbeidsordninger.



Figur 2.4 Antall registrerte samarbeidsordninger i 2023 for nye kommuner sammenliknet med tilsvarende registeringer i 2013 for tidligere senterkommuner

2.5 Samarbeidsprofil for nye Haram kommune

Stortinget har bestemt at gamle Haram kommune, som ble sammensluttet med Ålesund kommune 1.1.2020, skal reetableres som egen kommune fra 1.1.2024. Oppdelingen vil bety at gamle Haram kommune gjenoppstår med sine gamle grenser. Haram kommune vil ha vel 9 000 innbyggere og Ålesund kommune vil ha vel 58 000 innbyggere etter utskillelsen. Reverseringen betyr at det gjenetableres en fullverdig generalistkommune innenfor det funksjonelle bysamfunnet. Den vedtatte kommuneinndelingen betyr at Ålesund bykommune ikke vil være geografisk sammenhengende, ettersom Sandøy fortsatt skal være en del av Ålesund kommune jf. kartet nedenfor.

Reetableringen av Haram kommune er enestående i norsk kommuneinndelingshistorie, dels som følge av den korte funksjonstiden til Ålesund kommune og dels fordi den vedtatte kommuneinndelingen vil innebære en unik form for oppdeling av et sammenhengende bysamfunn. Kinn kommune har en liknende geografisk løsning, men to geografisk adskilte kommunedeler, tidligere Flora kommune og Vågsøy kommune. Kinn er imidlertid ikke en del av et flerkommunalt byområde. Kinn kommune har en fjerdedel av innbyggertallet og er heller ikke regionby med landsdelsfunksjoner på linje med Ålesund.

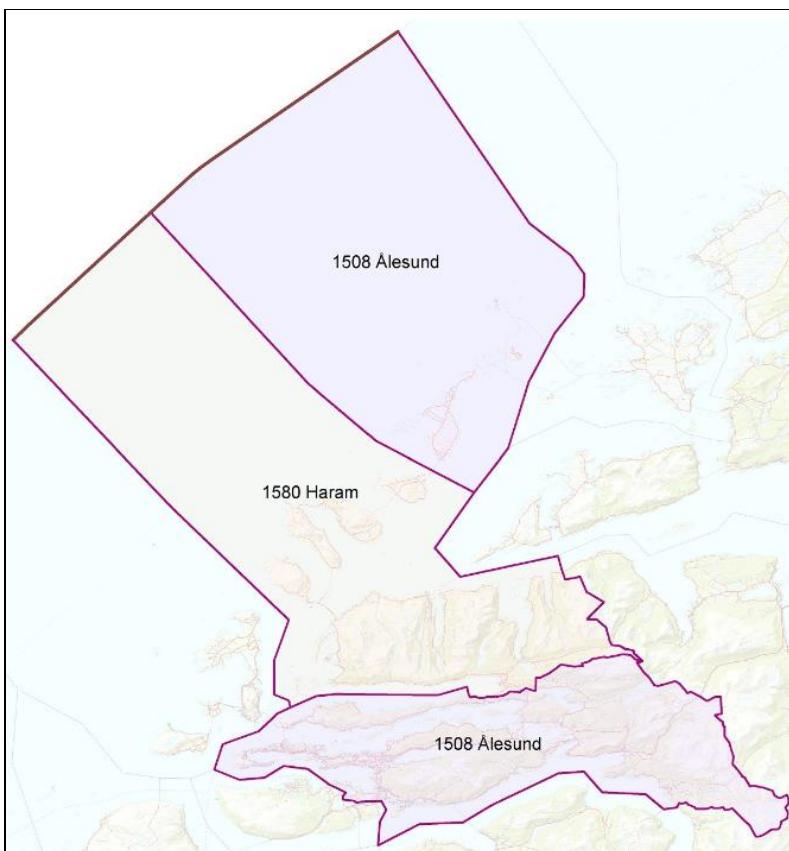
På midten av 1970-tallet reverserte Stortinget 10 kommunesammenslutninger som var vedtatt i forbindelse med kommunereformen på begynnelsen av 1960-tallet. Sula ble skilt fra Ålesund, Hole fra Ringerike. For øvrig var det mindre kommuner som ble delt opp, i hovedsak som følge av senterstrid og interne fordelingskonflikter. Delingene skjedde etter over ti års funksjonstid, i en annen tid hvor kommunene hadde betydelig færre oppgaver. Ingen av delingene etter kommuneinndelingsreformen på 1960-tallet er sammenliknbare med dagens reversering av Ålesund kommune. Kommuneinndelingen som Stortinget nylig har vedtatt for Ålesund byregion bryter med inndelingsprinsipper for flerkommunale byområder som ble fulgt i forbindelse med Buvikutvalgets gjennomgang av åtte bysamfunn på 1980- og 1990-tallet. Den vedtatte inndelingen bryter også med inndelingsprinsipper foreslått av Christiansenutvalget i

1992⁷ og av Vaboutvalget⁸ i 2014, som var regjeringens ekspertutvalg for den siste kommunereformen.

I kartleggingen er det utarbeidet en oversikt over formelle samarbeidsordninger for nye Haram kommune fra 1.1.2024. Oversikten er basert på Ålesund kommunes gjennomgang av interkommunalt samarbeid og eierskap⁹ etter Stortingets vedtak om deling 14.06.2022. Saksfremstilling og vedtaksprosesser i Ålesund kommunestyre er gjennomgått. NIVI har vært i løpende dialog om endelige avklaringer med administrativ ledelse i Ålesund kommune.

Oversikten inneholder 26 formelle samarbeidsordninger. De fleste av disse er formelt vedtatt og bekreftet av de involverte kommunene. På kartleggingstidspunktet er det ikke endelig bekreftet at Haram kommune vil delta i Attvin AS (renovasjon og gjenvinning) og eKommune Sunnmøre. De er likevel tatt med i oversikten. Det er videre antatt at Haram kommune vil delta i interkommunalt geodatasamarbeid, Nordre Sunnmøre oppvekstsamarbeid og samarbeid om veterinærhelse, som vil være en videreføring av etablert samarbeidsmønster.

Det er grunn til å merke seg at Haram kommune vil delta i mange etablerte samarbeidsordninger, både på regionalt nivå og i nærområdet sammen med Ålesund, Sula, Giske og andre nabokommuner. På minst tre viktige områder er det bestemt at Haram kommune skal ha egne løsninger. Det gjelder barneverntjeneste, PP-tjeneste og NAV-kontor. I 2013 ble det registrert 41 samarbeidsordninger for Haram kommune. Ut fra kommunens spesielle geografiske lokalisering og nære relasjon til nabokommunene er det grunn til å forvente vekst i det interkommunale samarbeidet i årene fremover.



Figur 2.5 Ålesund og Haram kommuner med ny kommunegrense fra 1.1.2024. Kilde: Kartverket

⁷ NOU 1992:15 Kommune- og fylkesinndelingen i et Norge i forandring

⁸ Kriterier for god kommunestruktur. Sluttrapport fra ekspertutvalg. Desember 2014.

⁹ Deling av Ålesund kommune Kartleggingsrapport om interkommunalt samarbeid og eigarskap. Juli 2022.

Nr	Navn på samarbeidsordning	Kommuner
1	Ålesund kulturskole	Ålesund, Haram
2	Nordre Sunnmøre Landbrukskontor	Ålesund, Sula, Giske, Haram
3	Ålesundregionens havnevesen IKS	Ålesund, Sula, Giske, Haram
4	Ålesund brannvesen KF	Ålesund, Sula, Giske, Haram
5	Geodatasamarbeid Ålesund	Ålesund, Sula, Giske, Haram
6	Veterinærvaktområde Ålesund, Sula, Giske, Fjord, Haram	Ålesund, Sula, Giske, Fjord, Haram
7	eKommune Ålesund	Ålesund, Sula, Giske, Fjord, Haram
8	Øyeblikkelig hjelp døgnavdeling Ålesund (ØHD)	Ålesund, Sula, Giske, Vestnes, Fjord, Haram
9	Ålesund interkommunale legevakt	Ålesund, Sula, Giske, Haram, Stranda, Fjord, Vestnes
10	Nordre Sunnmøre oppvekstsamarbeid	Ålesund, Giske, Sula, Haram, Fjord, Stranda, Sykkylven
11	Sunnmøre Kontrollutvalsekretariat IKS	Ålesund, Sula, Giske, Fjord, Stranda, Sykkylven, Haram
12	Attvin AS	Ålesund, Sula, Giske, Stranda, Sykkylven, Vestnes, Fjord, Haram
13	LVS Ålesund	Ålesund, Sula, Giske, Haram, Sykkylven, Stranda, Vestnes, Fjord
14	Stiftinga Viti	Fjord, Giske, Haram, Hareid, Herøy, Sande, Stranda, Sula, Sykkylven, Ulstein, Vanylven, Volda, Ørsta, Ålesund
15	Barnevernvakten på Sunnmøre	Haram, Fjord, Giske, Hareid, Herøy, Sande, Stranda, Sula, Sykkylven, Ulstein, Vanylven, Volda, Ørsta, Ålesund
16	Krisesenter for Sunnmøre	Ålesund, Haram, Ørsta, Volda, Herøy, Sande, Ulstein, Hareid, Sula, Giske, Fjord, Vanylven, Stranda, Sykkylven
17	Overgrepsmottaket i Ålesund	Ålesund, Haram, Ørsta, Volda, Herøy, Sande, Ulstein, Hareid, Sula, Giske, Fjord, Vanylven, Stranda, Sykkylven
18	Sunnmøre regionråd IKS	Haram, Fjord, Giske, Hareid, Herøy, Sande, Stranda, Sula, Sykkylven, Ulstein, Vanylven, Volda, Vestnes, Ørsta, Ålesund
19	Sunnmøre friluftsråd (KO)	Giske, Fjord, Hareid, Herøy, Sandøy, Stranda, Sula, Sykkylven, Ulstein, Vestnes, Volda, Ørsta, Vanylven, Ålesund, Haram
20	IUA Sunnmøre kommunalt oppgåvefellesskap (IUAS)	Haram, Fjord, Stranda, Sykkylven, Ørsta, Volda, Vanylven, Sande, Herøy, Ulstein, Hareid, Sula, Giske, Ålesund
21	Sunnmøre innkjøpssamarbeid	Ålesund, Haram, Vestnes, Sykkylven, Sula, Stranda, Fjord, Giske, Ålesund
22	Møre og Romsdal Revisjon SA	Ålesund, Molde, Kristiansund, Hustadvika, Fjord, Haram, Sula, Giske, Sykkylven, Rauma, Sunndal, Vestnes, Surnadal, Averøy, Stranda, Aure, Aukra, Tingvoll, Gjemnes, Smøla, Rindal
23	Personvernombud IKA Møre og Romsdal IKS	Aukra, Aure, Averøy, Fjord, Giske, Gjemnes, Haram, Hareid, Hustadvika, Kristiansund, Molde, Rauma, Rindal, Smøla, Stranda, Sunndal, Surnadal, Sykkylven, Tingvoll, Ulstein, Vestnes, Volda, Ålesund
24	Biblioteksentralen SA	Aukra, Aure, Averøy, Fjord, Giske, Gjemnes, Hareid, Hustadvika, Kristiansund, Molde, Rauma, Sande, Smøla, Stranda, Sula, Sunndal, Surnadal, Sykkylven, Tingvoll, Ulstein, Vanylven, Vestnes, Volda, Ørsta, Ålesund, Haram
25	Møre og Romsdal 110-sentral Ålesund KF	Aukra, Aure, Averøy, Fjord, Giske, Gjemnes, Haram, Hareid, Herøy, Hustadvika, Kristiansund, Molde, Rauma, Sande, Smøla, Stranda, Sula, Sunndal, Surnadal, Sykkylven, Tingvoll, Ulstein, Vanylven, Vestnes, Volda, Ørsta, Ålesund
26	Interkommunalt arkiv for Møre og Romsdal IKS	Rindal, Surnadal, Sunndal, Tingvoll, Molde, Hustadvika, Rauma, Aukra, Gjemnes, Kristiansund, Averøy, Aure, Smøla, Ålesund, Giske, Sula, Fjord, Haram, Hareid, Herøy, Sande, Stranda, Volda, Ulstein, Vanylven, Sykkylven, Ørsta, Vestnes

Tabell 2.4 Oversikt over interkommunale samarbeidsordninger for Haram kommune fra 1.1.2024

2.6 Samarbeid på tvers av fylkesgrenser

I kartleggingen er det funnet til sammen 45 samarbeidsordninger som krysser fylkesgrensen mot nabofylkene Trøndelag, Innlandet, Vestland eller andre fylker. Det er funnet 38 samarbeidsordninger mot Trøndelag, to mot Innlandet og to mot Vestland. I tillegg kommer tre ordninger som krysser andre fylkesgrenser.

Blant de 38 ordningene som krysser fylkesgrensen mot Trøndelag finner vi samarbeid på ulike geografiske nivåer om alle typer oppgaver:

- Aure og Surnadal har ganske nylig meldt seg inn i Interkommunalt politisk råd Trøndelag sørvest-lakseregionen, som dermed dekker fire tidligere Nordmørskommuner (Aure, Surnadal, Rindal og tidligere Halsa kommune).
- Lokale ordninger mellom Surnadal og Rindal dreier seg om kommunepsykolog, brannvesen og kulturskole, inntil nylig også felles PP-tjeneste. Det pågår prosess for å avklare om Rindal skal delta i Indre Nordmøre PP-tjeneste, sammen med Surnadal, Sunndal og Tingvoll. Lokale ordninger finner vi også mellom Aure, Heim og Smøla, herunder HAS legevakt og et utmarksråd.
- Når det gjelder ordninger på regionrådsnivå, er Rindal kommune så godt som helintegret i Nordmørssarbeidet rundt Kristiansund, med deltagelse i viktige ordninger som IKTOrkide, samarbeid om responsenter for velferdsteknologi, geodata, innkjøp og kontrollutvalgssekretariat. Rindal deltar også i Indre Nordmøre barnverntjeneste sammen med Surnadal, Sunndal og Tingvoll. Rindal har også videreført sin deltagelse i flere andre samarbeidsordninger mot Møre og Romsdal, bl.a. Interkommunalt Arkiv Møre og Romsdal og Møre og Romsdal Revisjon SA. Til sammen deltar Rindal i 32 samarbeidsordninger sammen med én eller flere andre kommuner fra Møre og Romsdal.
- Tjenestesamarbeidet mot Trøndelag sørvest (tidligere Orkdalsregionen) dreier seg i hovedsak om helse- og omsorgstjenester, der Surnadal deltar i samarbeid om legevakt, øyeblikkelig hjelpsenger, krisesenter og sykehjemsplasser.
- Det er grunn til å nevne at Aure nylig har blitt medeier i det tidligere Plankontoret mellom Oppdal og Rennebu, sammen med syv andre kommuner fra Trøndelag. Plankontoret utarbeider kommuneplaner, reguleringsplaner, utredninger og temaplaner for eierkommunene. Aure deltar dermed både i Plankontoret i Trøndelag og i plansamarbeidet på Nordmøre som også omfatter samarbeid om byggesak og geodata.
- Fra 1. januar 2020 ble de tre interkommunale selskapene Nordmøre Interkommunale Renovasjonsselskap, Hamos Forvaltning IKS og Envina slått sammen for å danne ReMidt IKS. Hovedkontoret for selskapet ligger på Orkanger, med avdelingskontor på Melhus og i Kristiansund. Det nye miljø- og avfallsselskapet dekker 130 000 innbyggere i 17 kommuner.

Hvis kommunene Rindal og Heim hadde vært en del av Møre og Romsdal ville antall samarbeidsordninger som krysser fylkesgrensen mot Trøndelag gå ned 65 prosent. Det utgjør 25 samarbeidsordninger hvor det kun er disse to kommunene fra Trøndelag som samarbeider med kommuner i Møre og Romsdal.

Nr	Navn	Kommuner
1	Surnadal og Rindal kulturskole	Surnadal, Rindal
2	Svorka Holding AS	Surnadal, Rindal, Heim
3	Interkomunalt utmarksråd Aure-Heim	Aure, Heim
4	Veterinæravtakområde Rindal, Surnadal, Heim	Rindal, Surnadal, Heim
5	Brannsamarbeid Surnadal-Rindal	Surnadal, Rindal
6	Kommunepsykolog Rindal og Surnadal	Rindal, Surnadal
7	HAS interkommunale legevakt	Heim, Aure, Smøla
8	Todalsfjordprosjektet AS	Surnadal, Sunndal, Tingvoll, Heim
9	Midt-norsk Fergeallianse AS	Frøya, Hitra, Heim, Aure, Smøla, Kristiansund
10	Felles byggesaksressurs Nordmøre	Averøy, Aure, Gjemnes, Kristiansund, Smøla, Sunndal, Surnadal, Tingvoll, Rindal
11	Interkommunalt tilsyn i byggesaker Nordmøre	Aure, Gjemnes, Kristiansund, Smøla, Sunndal, Surnadal, Tingvoll, Rindal
12	Geodatasamarbeid Nordmøre	Aure, Averøy, Gjemnes, Kristiansund, Rindal, Smøla, Sunndal, Surnadal, Tingvoll
13	Verneområdestyre for Trollheimen	Surnadal, Sunndal, Rindal, Oppdal, Rennebu, Orkland
14	Kristiansund og Nordmøre Havn IKS	Kristiansund, Sunndal, Aure, Heim, Averøy, Surnadal, Smøla, Gjemnes, Tingvoll
15	Indre Nordmøre barneverntjeneste	Surnadal, Rindal, Sunndal, Tingvoll
16	Trollheim AS	Surnadal, Sunndal, Tingvoll, Rindal, Heim
17	LVS Kristiansund	Kristiansund, Gjemnes, Tingvoll, Averøy, Smøla, Aure, Heim
18	Miljørettet Helsevern Surnadal	Surnadal, Sunndal, Tingvoll, Rindal, Heim
19	Interkommunal skjenke- og røykekontroll Surnadal	Surnadal, Sunndal, Tingvoll, Aure, Rindal, Heim
20	IKT Orkidé	Aure, Averøy, Gjemnes, Kristiansund, Rindal, Smøla, Sunndal, Surnadal, Tingvoll
21	Kontrollutvalgssekretariat Nordmøre	Aure, Averøy, Kristiansund, Rindal, Smøla, Surnadal, Tingvoll
22	Nordmørsmusea AS	Kristiansund, Sunndal, Surnadal, Smøla, Tingvoll, Hustadvika, Averøy, Aure, Heim, Gjemnes
23	Regionalt Responsenter Kristiansund	Kristiansund, Averøy, Aure, Tingvoll, Gjemnes, Smøla, Sunndal, Surnadal, Hustadvika, Heim, Rindal
24	Nordmøre Interkommunale Innkjøpssamarbeid (NII)	Aure, Averøy, Gjemnes, Hustadvika, Kristiansund, Rindal, Smøla, Sunndal, Surnadal, Tingvoll
25	Legevakten i Orkdalsregionen (LIO)	Orkland, Skaun, Rennebu, Rindal, Surnadal, Heim, Hitra, Frøya
26	SiO sengepost (ØHD)	Orkland, Skaun, Rennebu, Rindal, Surnadal, Heim, Hitra, Frøya
27	ReMidt IKS	Kristiansund, Sunndal, Oppdal, Smøla, Averøy, Aure, Tingvoll, Heim, Rennebu, Orkland, Hitra, Frøya, Rindal, Surnadal, Skaun, Melhus, Midtre Gauldal
28	Plankontoret kommunalt oppgavefellesskap	Rennebu, Oppdal, Rindal, Holtålen, Midtre Gauldal, Tydal, Meråker, Aure
29	Interkommunalt politisk råd Trøndelag sørvest-laksregionen	Aure, Surnadal, Frøya, Heim, Hitra, Orkland, Rennebu, Rindal, Skaun, Ørland
30	Remidt Nærings AS	Surnadal, Orkland, Skaun, Frøya, Hitra, Heim, Rennebu, Melhus, Rindal, Midtre Gauldal
31	Barnevernvakten i Trondheim	Midtre Gauldal, Orkland, Os, Osen, Rindal, Røros, Selbu, Skaun, Stjørdal, Surnadal, Trondheim, Tydal, Ørland, Åfjord
32	Kriesenteret for Orkdal og omegn	Frøya, Hitra, Heim, Holtålen, Oppdal, Orkland, Rennebu, Rindal, Røros, Skaun, Surnadal, Ørland, Åfjord
33	LVS Orkdal	Ørland, Åfjord, Frøya, Indre Fosen, Rennebu, Skaun, Hitra, Orkland, Rindal, Surnadal, Oppdal
34	Regional kreftkoordinator i Trøndelag Sørvest	Aure, Surnadal, Frøya, Heim, Hitra, Orkland, Rennebu, Rindal, Skaun, Ørland
35	Sykehjemsplasser Trøndelag Sørvest	Surnadal, Frøya, Heim, Hitra, Orkland, Rennebu, Oppdal, Rindal, Skaun, Ørland
36	Møre og Romsdal Revisjon SA	Ålesund, Molde, Kristiansund, Hustadvika, Fjord, Haram, Sula, Giske, Sykkylven, Rauma, Sunndal, Vestnes, Surnadal, Averøy, Stranda, Aure, Aukra, Tingvoll, Gjemnes, Smøla, Rindal
37	Interkommunalt arkiv for Møre og Romsdal IKS	Rindal, Surnadal, Sunndal, Tingvoll, Molde, Hustadvika, Rauma, Aukra, Gjemnes, Kristiansund, Averøy, Aure, Smøla, Ålesund, Giske, Sula, Fjord, Haram, Hareid, Herøy, Sande, Stranda, Volda, Ulstein, Vanylven, Sykkylven, Ørsta, Vestnes
38	Personvernombud IKA Møre og Romsdal IKS	Aukra, Aure, Averøy, Fjord, Giske, Gjemnes, Haram, Hareid, Hustadvika, Kristiansund, Molde, Rauma, Rindal, Smøla, Stranda, Sunndal, Surnadal, Sykkylven, Tingvoll, Ulstein, Vestnes, Volda, Ålesund
39	Dovrefjell nasjonalparkstyre	Rauma, Molde, Sunndal, Oppdal, Dovre, Lesja, Folldal, Tynset
40	Nasjonalparkstyret for Reinheimen	Rauma, Fjord, Lom, Lesja, Skjåk, Våga
41	Tussa Kraft AS	Ørsta, Volda, Herøy, Ulstein, Haram, Vanylven, Stryn, Stranda, Sande
42	Vest Kontroll	Hareid, Ulstein, Herøy, Sande, Vanylven, Volda, Ørsta, Stad, Kinn
43	Bibliotekentralen SA	Aukra, Aure, Averøy, Fjord, Giske, Gjemnes, Hareid, Hustadvika, Kristiansund, Molde, Rauma, Sande, Smøla, Stranda, Sula, Sunndal, Surnadal, Sykkylven, Tingvoll, Ulstein, Vanylven, Vestnes, Volda, Ørsta, Ålesund, Haram
44	Nasjonalt Kommunesamarbeid for 110-sentralene IKS	Ålesund, Kirkenes, Tromsø, Bodø, Trondheim, Stavanger, Kristiansand, Tønsberg, Oslo, Nordre Follo, Hamar
45	Helseinnovasjonssenteret AS (HIS)	Sunndal, Surnadal, Tingvoll, Aure, Averøy, Kristiansund, Gjemnes, Smøla, Molde, Aukra, Rauma, Hustadvika, Rindal, Bodø

Tabell 2.5 Interkommunale samarbeidsordninger som krysser fylkesgrensen mot Trøndelag, Innlandet, Vestland og andre fylker

3 Endringer i innhold og organisering

I dette kapitlet redegjøres det for hvor mange av fylkets 26 kommuner som samarbeider om ulike oppgaver. Interkommunale årsverk, fordeling av vertskommuneansvar og bruk av ulike juridiske organisasjonsformer er nærmere analysert. Videre følger en vurdering av samarbeidets betydning for tjenestestruktur og fagmiljøenes størrelse på sentrale tjenesteområder. Det vises til kap.4 for en nærmere beskrivelse av regionrådene og samarbeid på ulike sektorområder.

3.1 Andel som samarbeider om ulike oppgaver

Nedenfor følger tall for hvor stor andel av kommunene i Møre og Romsdal som deltar i formalisert interkommunalt samarbeid om homogene oppgavefelt. I oversikten er det tatt med referansestall fra den siste kartleggingen i Trøndelag i 2021. Det er beregnet deltakerfrekvens for 51 aktuelle samarbeidsoppgaver.

Som hyppige samarbeidsområder regnes oppgaver der over 70 prosent av kommunene deltar i formalisert samarbeid. Her finner vi samarbeid om 19 ulike oppgaver, hvorav samtlige kommuner samarbeider på 12 områder. Det gjelder innkjøp, revisjon, kontrollutvalgssekretariat, interkommunalt arkiv, legevaksentral, overgrepsmottak, barnevernvakt, krisesenter, kompetansesamarbeid innenfor oppvekst, friluftsråd, 100-sentral brann og beredskap mot akutt forurensning. I Møre og Romsdal deltar nesten alle kommunene i samarbeid om oppgaver som legevakt, veteranvakt, renovasjon/avfallsgjenvinning, IKT, geodata og personvernombud. Vanylven er den eneste kommunen som ikke deltar i samarbeid om legevakt. Tre kommuner står utenfor de regionale samarbeidende om IKT, det gjelder Vanylven, Stranda og Sykkylven. Tre kommuner står også utenfor interkommunalt geodatasamarbeid, det gjelder Stranda, Sykkylven og Fjord. Det vises til den sektorielle gjennomgangen for nærmere oversikt over hvilke kommuner som deltar/ikke deltar i samarbeid på de ulike områdene.

Blant vanlige samarbeidsområder, der mellom 30-70 prosent deltar, finner vi samarbeid om barnevern, PP-tjeneste, NAV-kontor og Øyeblikklig hjelp døgnavdeling (ØHD). Samarbeid innenfor deler av teknisk sektor er vanlig, som felles brannvesen og felles havneforvaltning. Under halvparten av kommunene samarbeider om landbrukskontor, responsenter for velferdsteknologi, voksenopplæring og jordmor. Under en tredjedel av kommunene har etablert formalisert samarbeid om planlegging, byggesak og tilretteleggende næringsutvikling.

Blant mer sjeldne samarbeidsområder, der under 30 prosent av kommunene deltar, finner vi flere lovpålagede oppgaver innenfor helse og omsorg, undervisning og teknisk sektor inkl. felles planfunksjon. Samarbeid om miljørettet helsevern og kommunepsykolog virker svakt utviklet. Det ikke funnet noen samarbeid om felles kommuneoverlegefunksjon/samfunnsmedisinsk enhet. Samarbeidet om voksenopplæring og spesialskoletjenester virker svakt utviklet og preges av kortstiktig kjøp og salg av tjenester. Én kommune (Aure) deltar i samarbeid om regionalt plankontor.

Samarbeidet virker også svakt utviklet for flere administrative støttefunksjoner. Bare 2 av 26 kommuner har etablert formalisert samarbeid om lønnskjøring/felles lønnsfunksjon. Utover en avtale om at Hustadvika fører regnskap for kirken på Aukra finnes heller ingen eksempler på samarbeid om kommuneregnskap. Fylkesgeodatoplan for Møre og Romsdal fremhever matrikkelføring som et satsingsområde. I kartleggingen finnes ingen eksempler på formalisert samarbeid om felles fagmiljø for å ivareta matrikkelføring. Sett i forhold til Trøndelag samarbeider kommunene i Møre og Romsdal mer om noen oppgaver som personvernombud og havneforvaltning, mindre om andre oppgaver som lønn og regnskap. Hovedbildet er at mye av samarbeidet er på samme nivå i de to fylkene. De tunge tjenestesektorene er lite berørt av interkommunalt samarbeid og det er overraskende lite samarbeid om administrative støttefunksjoner og planfunksjon i begge fylkene. I Møre og Romsdal finnes ingen regionale

plankontor, ingen felles økonomikontor og ingen samarbeid om tildelingskontor for ressurskrevende helse- og omsorgstjenester.

Nr	Oppgave	Antall kommuner Møre og Romsdal 2023	Prosent Møre og Romsdal 2023 (27K)	Prosent Trøndelag 2021 (38K)
1	Innkjøp	27	100	
2	Revisjon	27	100	97
3	Kontrollutvalgssekretariat	27	100	97
4	Interkommunalt arkiv	27	100	97
5	Legevaktcentral	27	100	
6	Overgrepsmottak	27	100	
7	Barnevernvakt	27	100	100
8	Krisesenter	27	100	100
9	Oppvekstsamarbeid	27	100	100
10	Friluftsråd	27	100	18
11	Brann 110-sentral	27	100	100
12	Akutt forurensning IUA	27	100	100
13	Legevakt	26	96	92
14	Veterinærsvakt	26	96	79
15	Renovasjon, gjenvinning	26	96	97
16	IKT	24	89	76
17	Geodata	24	89	
18	Personvernombud	22	81	24
19	Barnevern	17	63	76
20	Interkommunalt havneselskap	17	63	37
21	Felles brannvesen	16	59	63
22	Øyeblikkelig hjelpe døgnavdeling (ØHD)	15	56	58
23	PP-tjeneste	15	56	66
24	Felles NAV-kontor	14	52	71
25	Felles landbrukskontor	11	41	18
26	Responscenter velferdsteknologi	9	33	34
27	Voksenopplæring	9	33	11
28	Jordmor	8	30	32
29	Plansamarbeid	8	30	
30	Byggesak	8	30	13
31	Næringsutvikling	8	30	
32	Gjesteelever	7	26	8
33	Øvrig landbruk, skog, vilt, utmark	7	26	
34	Verneområdestyre	7	26	29
35	Kommuneadvokat	6	22	13
36	Spesialskoletjenester	6	22	0
37	Øvrig brannsamarbeid	6	22	34
38	Gjeldsrådgivning	5	19	0
39	Miljørettet helsevern	5	19	32
40	Felles kulturskole	5	19	3
41	Kommunepsykolog	3	11	37
42	Vannforsyning	3	11	13
43	Lønnssarbeid	2	7	63
44	Kreftkoordinator	2	7	24
45	Gjestebarnehagebarn	2	7	0
46	Biblioteksjef	2	7	0
47	Renseanlegg	2	7	0
48	Sykehjemsplasser	1	4	0
49	Felles plankontor	1	4	21
50	Kommuneoverlege/samfunnsmed. enhet	0	0	26
51	Regnskap	0	0	53
52	Matrikkelføring	0	0	

Tabell 3.1 Andel av kommunene som deltar i formalisert interkommunalt samarbeid. Prosent.

3.2 Interkommunale årsverk

Fra kartleggingen foreligger ikke dekkende tall som gir grunnlag for å beregne hvor stor andel de interkommunale ordningene utgjør av samlet kommunal sysselsetting og kommuneøkonomi. Ut fra dagens dokumenterte omfang på samarbeidet kombinert med beregninger som er gjort for andre kommuner, er det grunn til å tro at kjernesamarbeidet om administrasjon og tjenester maksimalt utgjør 4-5 prosent av kommunenes økonomi og sysselsetting. Det formaliserte interkommunale samarbeidet berører ikke hoveddelen av den lovpålagte tjenesteproduksjonen som løses enhetskommunalt, med den kompetanse og den kapasitet som følger av dagens kommunestruktur.

I 2021 ble det gjort beregninger for seks kommuner i Hallingdal som viste at tjenestesamarbeidet omfattet 93,1 årsverk, som utgjorde 3,9 prosent av totale årsverk. I de seks kommunene ble det registrert mellom 39 ordninger for Hemsedal kommune opp til 48 ordninger for Ål kommune. Den lave andelen skyldes at hoveddelen av kommunenes oppgaver innenfor drift av barnehager, grunnskole og pleie- og omsorgstjenester ikke er omfattet av interkommunalt samarbeid. Det ble videre kartlagt 206,5 årsverk i viktige interkommunale selskaper og aksjeselskaper som er eid av kommunene i Hallingdal, som utgjorde 8,5 prosent av totale årsverk. Det betyr at totale interkommunale årsverk i vertskommuneordninger og interkommunale selskaper lå på 12,4 prosent i Hallingdal. For kommunene på Fosen ble det i 2013 gjort beregninger som viste rundt 4 prosent interkommunale årsverk i felles Fosen-ordninger. Innherred samkommune og Midtre Namdal samkommune lå begge på under 10 prosent interkommunal sysselsetting i sine funksjonsperioder.

Det kan nevnes at det største omfanget som er dokumentert i NIVIs kartlegginger gjelder Evenes og Tjeldsund kommuner i Nordland. Fra 2010 hadde de to kommunene utviklet vertskommuneløsninger for så godt som samtlige administrative støttefunksjoner, hele teknisk sektor inkl. plan, byggesak, kart og oppmåling, eiendomsforvaltning, landbruk og miljø, med tillegg av de fleste lovpålagte helse- og sosialtjenester. Beregninger viste at de interkommunale ordningene for Evenes og Tjeldsund utgjorde 19 prosent av kommunenes samlede årsverk.

3.3 Fordeling av vertskommuneansvar

Fordeling av vertskommuneansvar kan være en indikator på forekomst av kommunale tyngdepunkt og grad av avhengighet mellom store og små kommuner. En oversikt over vertskommuner kan også gi indikasjoner på kommunenes prioritering av regional fordeling og intern balanse mellom kommunene, herunder valg mellom en sentret eller balansert vertskommunemodell. I kartleggingen er det registrert vertkommuner/kontorkommuner for 193 av 200 samarbeidsordninger. Ser vi bort fra 16 vertskommuner utenfor Møre og Romsdal¹⁰, er det registrert 177 navn på vertskommuner internt i fylket. Fordelingen av disse framgår av tabellen nedenfor. Det kan pekes på flere interessante trekk:

- 22 av 26 kommuner ivaretar vertskommuneansvar for minst én oppgave, alle unntatt Smøla, Averøy, Vestnes og Giske
- Molde, Ålesund og Kristiansund er vertskommuner for halvparten dvs. 100 av 200 registrerte samarbeidsordninger
- Utenom de tre største byene er det Ulstein (11) og Surnadal (10) som ivaretar vertskommuneansvar for flest samarbeidsordninger. Kommunene Sunndal, Hustadvika, Stranda, Herøy, Ørsta og Volda ivaretar vertskommuneansvar for 5-6 ordninger hver.

¹⁰ Gjelder Orkland (6), Skaun (2), Rindal (2), Heim (1), Rennebu (1), Trondheim (2) og Oslo (2)

Tallene tilsier at det er en sentrert vertskommunemodell som dominerer, som betyr at det som regel er de største kommunene som ivaretar vertskommuneansvaret. På Nordmøre og Søre Sunnmøre er det en viss balanse i fordelingen av vertskommuneansvar mellom indre og ytre kommuner. Fordelingen gjenspeiler dels fordeling av vertskommuneansvar for regionale oppgaver, dels utvikling av nærsamarbeid mellom 2-4 nabokommuner.

I kartleggingen er det vanskelig å finne tydelige eksempler på balansert vertskommunemodell, som innebærer systematisk arbeidsdeling og fordeling av vertskommuneansvar mellom samarbeidende kommuner. I 2017/2018 ble det gjort et forsøk på å utvikle et sterkere kommuneblokksamarbeid mellom Vanylven, Sande, Herøy og Ulstein basert på slike fordelingsprinsipper. Forsterket samarbeid ble vurdert på en rekke områder som felles skatteoppkrever, NAV, barnevern, brannvesen, sentralbord, regnskapskontor, samfunnsplanlegging, landbrukskontor og psykologkontor. Ingenting av dette ble realisert mellom de fire kommunene.

Denne fordelingen av vertskommuneansvar tyder på en betydelig faglig og administrativ avhengighet mellom ikke bare de minste kommunene og de største, men også mellom relativt store kommuner internt i flere av kommuneregionene. Mye av dagens samarbeid bærer preg av kjøp og salg av tjenester og pragmatiske samarbeidsordninger som i liten grad er koplet sammen og tilrettelagt for administrativ og politisk styring. Det er grunn til å tro at det er rom for en mer planmessig og helhetlig organisering av samarbeid om kjerneoppgaver i alle fylkets regionale tyngdepunkter, inkludert bedre utnyttelse av nye digitale løsninger og en mer aktiv arbeidsdeling for stedsuavhengige tjenester.

Kommune	Innbyggere 2023K2	Antall ordninger der kommunen ivaretar vertskommuneansvar	Antall ordninger med bistand fra andre kommuner	Antall ordninger totalt
Molde	32507	38	11	49
Ålesund	67632	36	11	47
Kristiansund	24218	26	16	42
Ulstein	8848	11	26	37
Surnadal	5939	10	39	49
Sunndal	7233	6	40	46
Stranda	4416	5	29	34
Herøy	8897	5	26	31
Ørsta	10955	5	27	32
Volda	10963	5	27	32
Hustadvika	13352	5	33	38
Aure	3395	3	38	41
Aukra	3682	3	38	41
Rauma	7061	3	33	36
Syklyven	7647	3	22	25
Fjord	2488	2	34	36
Gjemnes	2667	2	37	39
Tingvoll	3040	2	41	43
Hareid	5159	2	33	35
Haram	9300	2	24	26
Sande	2461	1	30	31
Vanylven	2997	1	25	26
Sula	9664	1	30	31
Smøla	2152	0	36	36
Averøy	5905	0	36	36
Vestnes	7091	0	33	33
Giske	8693	0	31	31

Tabell 3.2 Fordeling av vertskommuneansvar for registrerte samarbeidsordninger. n=212.

3.4 Bruk av juridiske organisasjonsformer

I kartleggingen er det gjort en vurdering av juridisk hjemmelsgrunnlag for samtlige ordninger, i hovedsak basert på kommunenes egne opplysninger i eierskapsmeldinger, oversendte samarbeidsavtaler og andre beskrivelser av dagens samarbeid. Juridisk form har vært lett å avgjøre for alle selskaper, herunder alle aksjeselskaper (AS) og interkommunale selskaper (IKS). Bruk av selskaper utgjør 19 prosent av alle registrerte ordninger, jf. figuren nedenfor.

To tredjedeler av dagens samarbeid er organisert uten organisatorisk overbygning dvs. dels som avtalebasert samarbeid uten spesiell hjemmel, dels som administrativt vertskommunesamarbeid etter kommuneloven. Innsamlet informasjon tyder på at reglene om vertskommunesamarbeid i kommuneloven brukes analogt for oppgaver hvor det formelt sett ikke er delegert forvaltningsmyndighet etter kommunelovens regler. Det finnes også eksempler på samarbeid som oppgis å være vanlig avtalebasert hvor det antakelig skulle vært inngått en formell vertskommuneavtale etter kommuneloven.

Blant de 200 ordningene finner vi 11 ordninger som er regulert som kommunalt oppgavefellesskap etter kommunelovens kapittel 19. Her finner vi samarbeid om tre kontrollutvalgssekretariat, tre interkommunale utvalg mot akutt forurensning, to friluftsråd, Søre Sunnmøre IKT, et oppgavefellesskap for næringsutvikling (SuSu mellom Sunndal og Surnadal) og et interkommunalt plankontor (Plankontoret kommunalt oppgavefellesskap). Kartleggingen kan tyde på at kommunene har overholdt tidsfrist for omregulering av samarbeidsordninger som var regulert med hjemmel i den gamle kommunelovens §27.

Kategorien «Annen hjemmel» omfatter 14 samarbeidsordninger, herunder tre stiftelser (ST), to samvirkeforetak (SA), to medlemsforeninger, fire verneområdestyrer med hjemmel i egen vedtekts, to samarbeid knyttet opp mot kommunalt foretak i Ålesund (KF), samt ett eksempel på bruk av kommunelovens regler om vertskommune med felles folkevalgt nemnd.

Blant de 200 ordningene finner vi altså kun ett eksempel på bruk av vertskommune med felles, folkevalgt nemnd etter kommuneloven § 20-3. Det gjelder Surnadal og Rindal kulturskole. Inntil nylig var også Surnadal og Rindal PPT på samme måte. Denne organisasjonsformen er ikke videreført for PPT Indre Nordmøre som nylig er vedtatt i tre av kommunestyrrene (Surnadal, Sunndal og Tingvoll).

I NIVIs siste fylkesvise kartlegginger, som nå dekker 1242 samarbeidsordninger i 170 kommuner, er det funnet kun to eksisterende eksempler på bruk av vertskommune med felles folkevalgt nemnd. Det gjelder Surnadal og Rindal kulturskole og DMS Inn-Trøndelag. Den nye kommuneloven inneholder dermed regelverk om interkommunalt samarbeid som nesten ikke er i bruk av kommunene og som i flere sammenhenger har vist seg som en komplisert organisasjonsform for å sikre effektiv politisk og administrativ styring. Det er grunn til å minne om at Værnesregionen i Trøndelag har prøvd ut et omfattende vertskommunesystem med bruk av politiske nemnder for snart ti år siden. I kombinasjon med regionrådets arbeidsutvalg (rådmennene) medførte dette et svært komplisert styringssystem som ikke ble videreført, jf. organisasjonsskisse nedenfor.

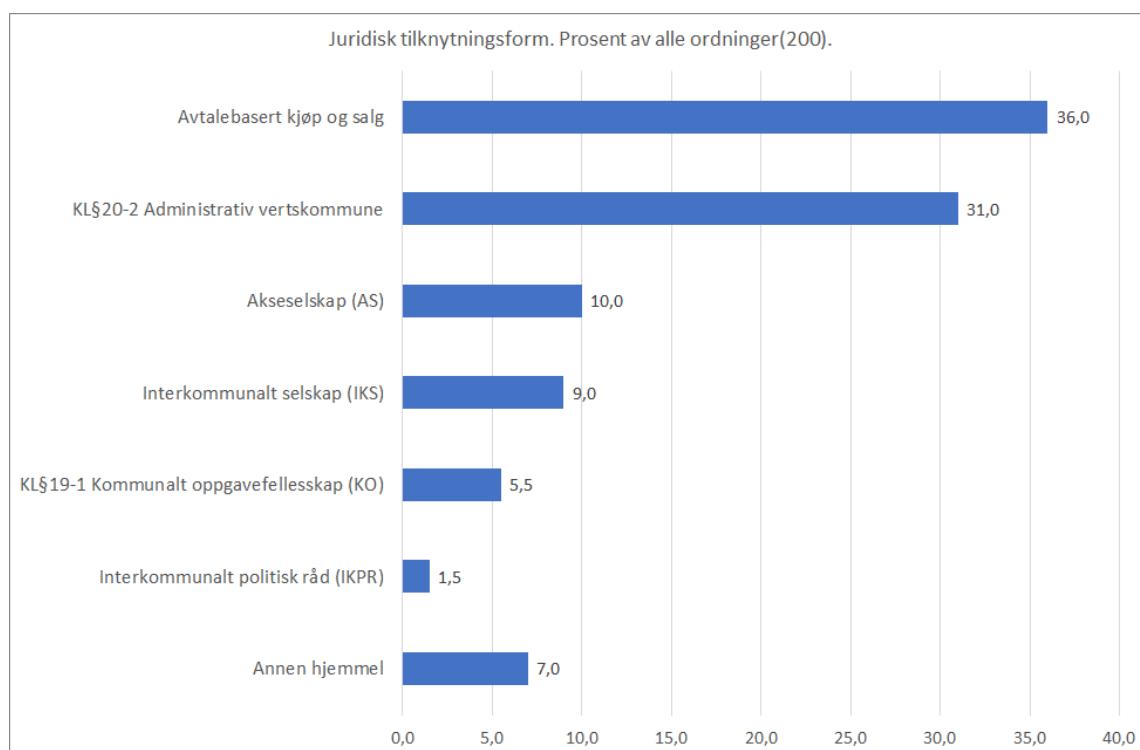
De siste årene har det generelt vært lite oppmerksomhet om alternative styringssystemer for interkommunalt samarbeid. Samkommuneregelverket som ble tatt ut av kommuneloven i forbindelse med kommunereformen, var en utprøvd styringsmodell¹¹ med gjennomgående

¹¹ Innherred samkommune mellom Levanger og Verdal eksisterte mellom 2004 og 2018. Midtre Namdal samkommune mellom Namsos, Fosnes, Overhalla og Namdalseid ble etablert i 2009 og nedlagt i 2020.

bedre evalueringer¹² sammenliknet med det sektorielle vertskommunesystemet som ble videreført i ny kommunelov. Den nye organisasjonsformen kommunalt oppgavefellesskap gir ikke mulighet for delegasjon av forvaltningsmyndighet og er av lovgiver ment å være et alternativ for samarbeid om såkalte enkle oppgaver.

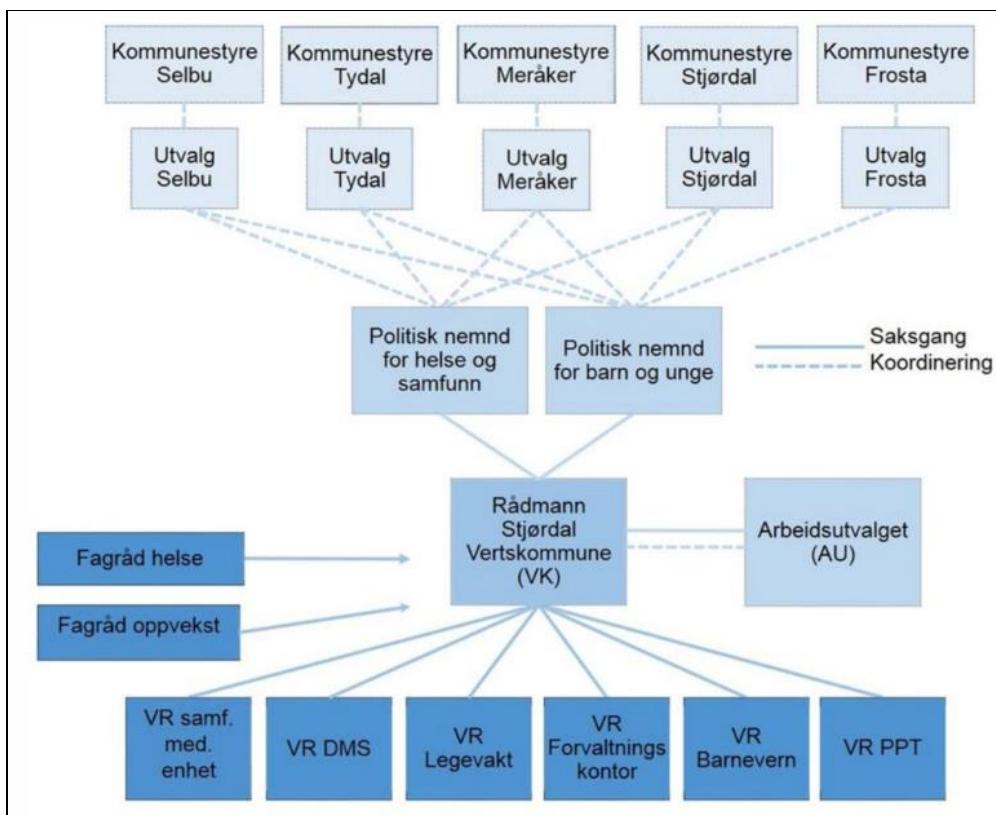
Kommunelovens bestemmelser har antakelig bidratt til en fragmentering og avpolitisering av mye av det interkommunale samarbeidet om lovpålagte tjenester. Hvis dagens kommunestruktur skal videreføres i møte med et mer krevende utfordringsbilde, er det grunn til å forvente økt oppmerksomhet om samordnet organisering og styring av interkommunalt samarbeid.

I kartleggingen er det oppdaget en interessant form for samordnet regulering av vertskommunesamarbeid om flere typer helsetjenester rundt Ålesund jf. utklipp fra avtalen nedenfor. Kommunene har dels inngått en fellesavtale, dels seks underliggende tjenesteavtaler med fleksibel deltagelse fra ulike kommuner. Fellesavtalen inneholder bl.a. bestemmelser om ulike samarbeidsutvalg for legevakttjenester og ØHD, herunder styringsgruppe, fagråd og samarbeidsutvalg.



Figur 3.1 Juridisk hjemmelsgrunnlag for interkommunale samarbeidsordninger. Prosent. n=200.

¹² Evaluering av Innherred samkommune. Sintef-rapport 2007. Følgeevaluering av Midtre Namdal samkommune. Revidert sluttrapport. TFU-rapport 2013:4



Figur 3.2 Vertskommunesystem med bruk av politiske nemnder i Værnesregionen.
Kilde: Evaluering av styring og ledelse i Værnesregionen. Ruralis R-2/17.

AVTALE OM VERTSKOMMUNESAMARBEID MELLOM ÅLESUND KOMMUNE OG XXX KOMMUNE				
<u>1. PARTANE</u>				
Denne avtalen er inngått mellom Ålesund kommune (org.nr.: 929911709), heretter kalla Vertskommune, og xxxxxxxx (org.nr.: xxxxxxxxx), heretter kalla samarbeidskommune, om drift av interkommunale helsetenester, der Ålesund kommune er vertskommune.				
For xxxx kommune er avtalen gjeldende for følgjande interkommunale tenester				
Legevakts-varsling	Legevakt natt	Legevakt Helg/ kveld/ Dag	Overgrepsmottaket/ Vald i nære relasjoner	Legevakt avd. Ørskog
Deltar	Deltar	Deltar	Deltar	Deltar
Tenesteavtale Nr. 1	Tenesteavtale Nr. 2 (ØHD) Tenesteavtale Nr. 3	Tenesteavtale Nr. 2 (ØHD) Tenesteavtale Nr. 4	Tenesteavtale Nr. 5	Tenesteavtale Nr. 6
<p><i>Alle tenestene kan ein vere med på enkeltvis med unntak av ØHD. Legevaktsdeltaking inneber deltaking på ØHD.</i></p> <p><i>Tenesteavtalane er underavtalar med nærmere beskriving av tenestene, vertskommunen sine plikter, samarbeidskommunen sine plikter m.m.</i></p> <p><i>Ved å signere hovedavtalen har partane akseptert aktuelle tilhøyrande tenesteavtalar.</i></p> <p><i>Kommunar som er med i samarbeidet: Giske, Haram, Hareid, Herøy, Fjord, Sande, Stranda, Sula, Sykkylven, Ulstein, Vanylven, Vestnes, Volda, Ørsta, Ålesund</i></p>				

Figur 3.3 Utdrag fra vertskommuneavtale om interkommunale helsetjenester i Ålesundregionen gjeldende fra 01.01.2024. Kilde: Ålesund kommune

3.5 Tjenestestruktur og effekter på fagmiljø

Større fagmiljøer og bedre tjenestekvalitet er som regel svært viktige begrunnelser for interkommunalt samarbeid. Faglige stordriftsfordeler kan i prinsippet tas ut på alle viktige områder, forutsatt enighet om organisering, styring og finansiering.

Sett fra den enkelte kommune kan interkommunalt samarbeid være avgjørende for stabilitet og kvalitet på tjenestene. Det gjelder ikke bare store regionale samarbeidsordninger, men også lokale ordninger kan gi store faglige gevinst, f.eks. der flere krevende oppgaver ivaretas av én og samme person. I andre tilfeller kan kommunene mangle nøkkelpersonell innenfor ledelse eller personell med særskilt profesjonskompetanse. I Lov om kommunale helse- og omsorgstjenester er det et lovpålagt krav om at kommunene skal knytte til seg lege, sykepleier, fysioterapeut, jordmor, helsesykepleier, ergoterapeut og psykolog. I kartleggingen finnes flere eksempler på godt nabosamarbeid og kreative løsninger for å oppfylle kompetansekrev, Det gjelder bl.a. samarbeid om jordmor, kommunepsykolog, brannsjef og personvernombud.

I denne sammenheng er vi opptatt av om dagens samarbeidsmønster bidrar til et systematisk skift fagmiljøstørrelse. Fra kartleggingen foreligger informasjon om hvor mange av kommunene som deltar i interkommunalt samarbeid om ulike oppgaver jf. tabell 3.1. Tallene gir grunnlag for å belyse hvordan tjenestestrukturen avviker fra kommunestrukturen.

Nedenfor er tjenestestrukturen for 27 kommuner beskrevet slik den vil være på sentrale tjenesteområder fra 1.1.2024, medregnet Haram kommune. I Møre og Romsdal vil det være:

- 7 IKT-tjenester, hvorav 3 kommunale (Vanylven, Stranda og Sykkylven) og 4 interkommunale
- 26 lønnskontor, hvorav 25 kommunale og 1 interkommunalt (Kristiansund/Averøy)
- 27 regnskapskontor, alle kommunale
- 2 revisjonstjenester, begge interkommunale
- 4 kontrollutvalgssekretariat, alle interkommunale
- 27 planadministrasjoner, alle kommunale (ingen helhetlige regionale plankontor)
- 5 legevaktsentraler, alle interkommunale
- 9 legevakter, hvorav 1 kommunal (Vanylven) og 8 interkommunale
- 27 kommuneoverleger, alle kommunale
- 16 ø-hjelpstilbud/sengepost, hvorav 12 kommunale og 4 interkommunale
- 15 barnverntjenester, hvorav 10 kommunale og 5 interkommunale
- 3 barnevernvakter, alle interkommunale
- 19 NAV-kontor, hvorav 13 uten og 6 med interkommunalt samarbeid om kommuneoppgaver
- 17 PP-tjenester, hvorav 12 kommunale og 5 interkommunale
- 4 kompetanseregioner for skoler og barnehager (oppvekstsamarbeid), alle interkommunale
- 20 landbrukskontor, hvorav 16 kommunale og 4 interkommunale
- 3 interkommunale utvalg mot akutt forurensning (IUA), alle interkommunale
- 15 brannvesen, hvorav 11 kommunale og 4 interkommunale
- 6 renovasjonsordninger, hvorav 1 communal (Vanylven) og 5 interkommunale miljø- og avfallsbedrifter

Det vises til oversiktskart i den sektorielle gjennomgangen, som viser at tjenestestrukturen er til dels svært ulik for nært beslektede oppgaver og tjenesteområder. Det gjelder administrative støttefunksjoner som IKT, lønn, regnskap og en rekke andre typiske rådhusfunksjoner. Med

utgangspunkt i fire helhetlige IKT-samarbeid bør det være store muligheter for samordning og samarbeid om gevinstrealisering på en rekke administrative områder.

Ulik tjenestestruktur preger også en flere kompetansekrede velferdstjenester innenfor helse- og sosialsektoren og oppvekstfeltet, hvor det kan være viktig å samhandle med de samme kommuner på samme geografiske nivå.

Tjenestestrukturen er også ulik for en rekke tjenester innenfor teknisk sektor som brannvesen, renovasjon og en rekke plan- og forvaltningspregede oppgaver innenfor f.eks. vann og avløp.

Med et samarbeidsmønster og en tjenestestruktur som beskrevet ovenfor, er det ikke grunn til å vente systematiske effekter av interkommunalt samarbeid på kommunenes fagmiljøer. Den nye kommunestrukturen med fem større kommuner gir viktige bidrag til faglig bærekraft, men det finnes fortsatt mange viktige oppgaver som løses av små kommuner uten formalisert samarbeid.

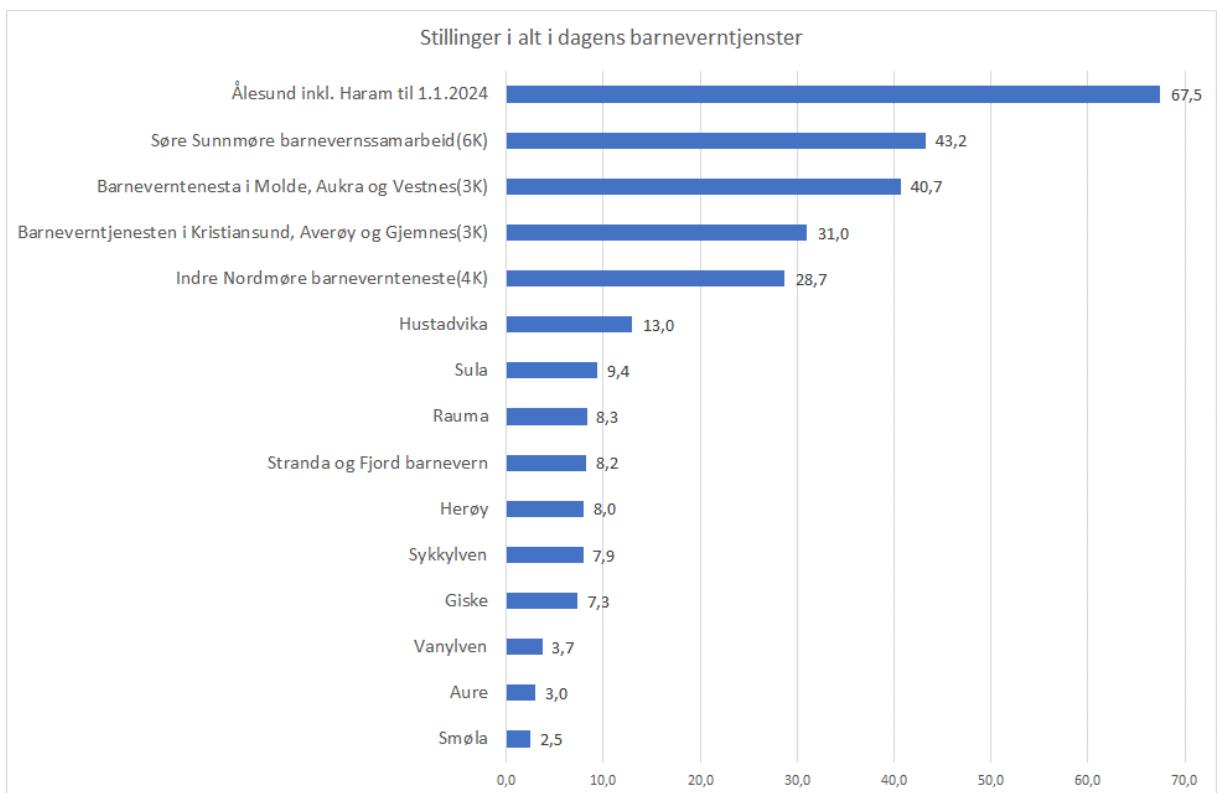
Det kan f.eks. reises spørsmål om framtidig bærekraft hvis dagens organisering med 7 IKT-tjenester, med så ulik tilnærming til samarbeid og ingen helhetlige økonomisamarbeid videreføres. Helsetjenestene er organisert med 27 kommuneoverleger og foreløpig ingen helhetlig samarbeid om samfunnsmedisin. Dagens organisering av legevakt framstår som sårbar og er ikke gjennomgående dimensjonert ut fra faglig kriterier. Det samme gjelder 15 barneverntjenester, 19 NAV-kontor, 17 PP-tjenester, 15 brannvesen, 20 landbrukskontor og 27 enhetskommunale planfunksjoner. Kommuneforvaltningen i Møre og Romsdal preges av at kommunestrukturen bestemmer tjenestestrukturen, samtidig som det formaliserte interkommunale samarbeidet framstår som dårlig strukturert og svakt utviklet på mange viktige tjenesteområder.

3.6 Dagens barneverntjenester

I kartleggingen er det ikke samlet inn oppdaterte årsverkstall for andre tjenester enn barneverntjenesten. Barneverntjenesten er særlig interessant i lys av stor oppmerksamhet om kommunenes fagmiljøer og nasjonale anbefalinger om dimensjonering av tjenesten. Staten har over lang tid brukt en rekke insentiver og særskilte stimuleringsordninger for å påvirke faglig kvalitet i tjenesten. I Møre og Romsdal har det gjennom lang tid vært særskilt oppmerksamhet om faglig styrking av tjenestene.

I Møre og Romsdal deltar nå 17 av 26 kommuner i interkommunale barneverntjenester (63 prosent). Fra 1.1.2024 vil Haram få egen barneverntjeneste og det vil da være 10 kommuner som ikke deltar i interkommunale tjenester. Antall stillinger totalt i dagens tjenester varierer fra 2-4 årsverk i de tre minste tjenestene til nærmere 70 årsverk barneverntjenesten for Ålesund. Fra 1.1.2024 vil ni av barneverntjenestene ha under 10 årsverk.

I løpet av de siste årene har antall barneverntjenester gått ned fra 20 til 15 tjenester. Nedgangen skyldes dels endringer som følge av kommunesammenslutninger (bl.a. Sandøy), dels utvidelse av en tidligere tjeneste (Vestnes ift. Molde og Aukra) og dels etablering av to nye interkommunalt tjenester for hhv. Stranda og Fjord og Indre Nordmøre barneverntjeneste (Surnadal, Rindal, Sunndal og Tingvoll).



Figur 3.4 Dimensjonering av dagens barneverntjenester i Møre og Romsdal. Stillinger i alt pr 31.12.2022. Kilde: Statsforvalteren i Møre og Romsdal

Det er grunn til å minne om at det nasjonale barnevernpanelet, som ble opprettet av Barne- og likestillingsdepartementet i 2010, anbefalte at ingen barneverntjenester bør ha under fem årsverk¹³.

Senere er det gjennomført en barnevernsreform med virkning fra 1.1.2022 (oppvekstreformen), der kommunene har fått økt faglig og økonomisk ansvar for barnevernet. Økte krav til kompetanse og bedre samordning mot andre tjenesteområder i kommunene er en viktig del av reformen.

Det kan nevnes at et nasjonalt barnevernutvalg har nylig vurdert tiltak for å styrke rettssikkerheten i alle ledd av barnevernets arbeid¹⁴. Utvalget fremmer en rekke forslag for å styrke kvaliteten i barnevernets arbeid, herunder bl.a. tiltak for å sikre nødvendig kompetanse og erfaring i arbeid med barnevernssaker, inkludert krav om tverrfaglige vurderinger i komplekse og krevende saker. Distriktsbarnevernet og de små barneverntjenestene fremheves som særlig sårbare.

Et annet offentlig utvalg har nylig vurdert det statlige institusjonsbarnevernet¹⁵. Utvalget vektlegger at barna i større grad bør få hjelp i sitt nærområde gjennom bl.a. kommunale og interkommunale botiltak med heldøgns omsorg. Utvalget foreslår at kommunene går sammen om å etablere interkommunale barnevernsinstitusjoner som supplement til de statlige barnevernsinstitusjonene.

¹³ Barnevernpanelet ble opprettet i desember 2010 av Barne-, likestillings og inkluderingsminister Audun Lysbakken. Avleverte rapport i september 2011

¹⁴ NOU 2023:7 Trygg barndom, sikker fremtid

¹⁵ NOU 2023: 4 Med barnet hele veien - barnevernsinstitusjoner som har barnets tillit

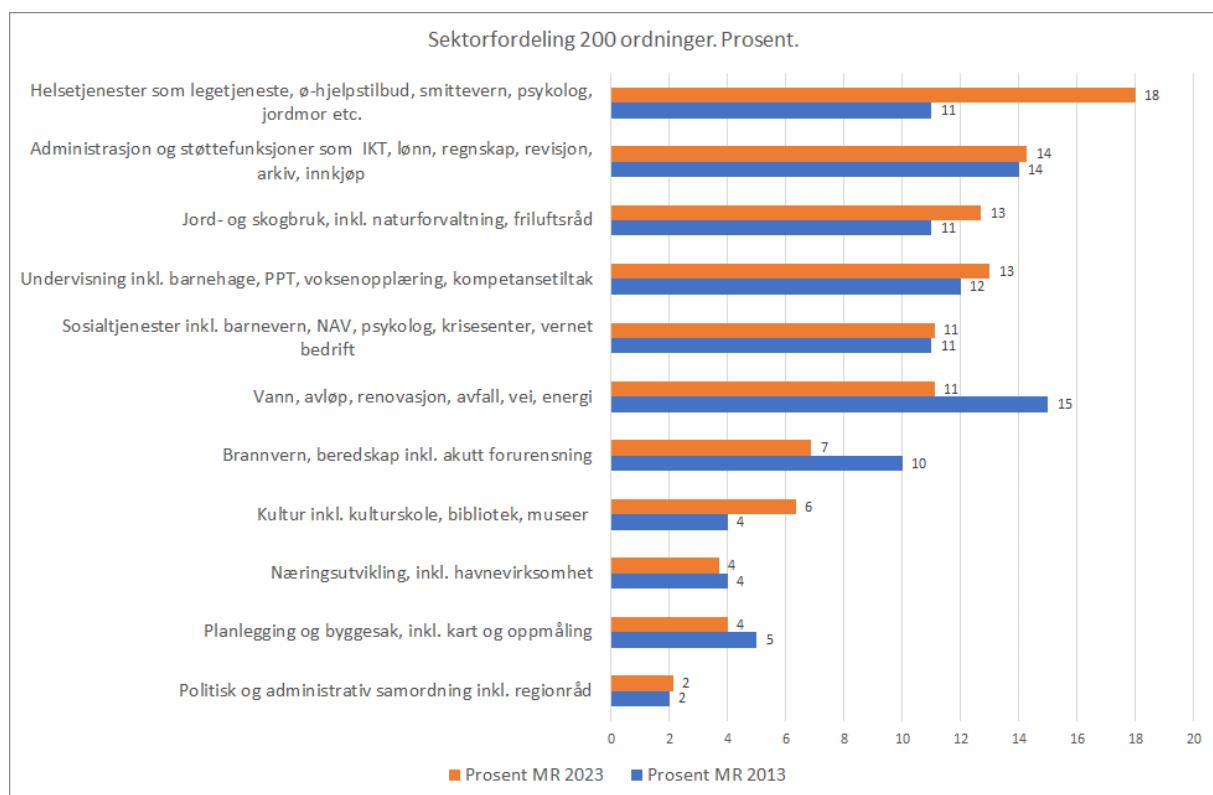
4 Sektorvis gjennomgang av dagens ordninger

Nedenfor følger nærmere beskrivelser av samarbeidets innhold med utgangspunkt i en sektorinndeling av 200 registrerte samarbeidsordninger. På utvalgte områder er det utarbeidet kart som viser samarbeidets utbredelse i fylket. Det er innledningsvis gitt en kort oversikt over regionrådenes organisering (interkommunalt politisk råd).

4.1 Sektorfordeling

I 2023 er det registrert flest ordninger innenfor helsetjenester, som dekker 18 prosent av alle registrerte ordninger. Samarbeidet om helsetjenester har vokst betydelig siden den siste kartleggingen. Legger vi til samarbeidet om sosialtjenester på 11 prosent, utgjør ordningene innenfor helse og sosial nesten en tredjedel av alle ordningene.

Som det framgår utgjør samarbeidet innenfor administrasjon 14 prosent av alle ordninger, som er samme andel som i 2013. Samarbeidet innenfor oppvekst og landbruk ligger på samme nivå i begge kartleggingene. Samarbeidet innenfor teknisk sektor har blitt noe mindre målt i antall samarbeidsordninger og det samme gjelder samarbeid om brannvesen og annen beredskap. Endringene har bl.a. sammenheng med overgang til større miljø- og avfallsselskaper og større brannvesen. Det har også blitt noen færre bru- og tunnellselskaper med kommunal eiermajoritet. Samarbeidet innenfor øvrige sektorer, herunder kultur, næring, plan og byggesak, utgjør mindre enn 5-6 prosent av alle registrerte ordninger, målt pr sektorområde.



Figur 4.1 Sektorfordeling av registrerte samarbeidsordninger i Møre og Romsdal i 2013 og 2023. Prosent. n=200/255. Kilde: NIVI Analyse

4.2 Regionrådene i Møre og Romsdal

Kommunene i Møre og Romsdal deltar i fire ulike regionråd, hvorav Sunnmøre regionråd er organisert som et interkommunalt selskap (IKS), mens de tre andre er organisert som interkommunalt politisk råd (IPR) for hhv. Romsdal, Nordmøre og Trøndelag sørvestlaksregionen. Tre av kommunene er medlemmer i to regionråd. Det gjelder kommunene Vestnes, Surnadal og Aure. Gjeldende regionrådsinndeling fremgår av oversiktskartet nedenfor. Det vises til egen tabell med utvalgte geografiske kjennetegn.

Sunnmøre regionråd ble etablert som interkommunalt selskap i 1999. I selskapets formål vektlegges at regionrådet skal være et felles interessepolitisk organ for deltakerkommunene. Selskapet skal være en aktiv pådriver for å fremme Sunnmøres interesser overfor regionale, nasjonale og internasjonale myndigheter. Regionrådet skal også være et bindeledd mellom politikk, næringsliv og offentlige styringsorganer.

I selskapets representantskap deltar ordførerne. Representantskapet velger et styre med syv medlemmer, hvorav to fra Ålesund og én felles representant fra fire andre kommunegrupper hhv. Sula/Giske, indre Sunnmøre, ytre Søre og Østa/Volda. Regionrådet har for tiden to ansatte som nå jobber kun med politiske saker. Sunnmøre regionråd har lagt ned prosjekter om energi og utdanning i egen regi. Fra 2014 til 2016 ble det jobbet med omstilling som følge av kommunereformen, et arbeid som ble overtatt av medlemskommunene. Antall medlemskommuner ble redusert fra 19 til 14 i 2020 som følge av kommunereformen. Antall medlemskommuner øker til 15 fra årsskiftet inkl. Haram. I den siste nasjonale kartleggingen av regionråd fra 2018¹⁶ hadde Sunnmøre regionråd flest medlemskommuner i hele landet, blant 68 fungerende regionråd.

Regionrådet i Romsdal ble etablert i 1996. Organiseringen ble tilpasset ny kommunelov i 2019. I samarbeidsavtalen står det at Romsdal IPR gjennom samhandling skal bidra til positiv utvikling for Romsdal og i medlemskommunene. Rådet skal være aktiv pådriver og arbeide strategisk med samfunnsutvikling i regionen. I formålet er regionrådet beskrevet som et målrettet utviklingsorgan med flere prioriterte oppgaver. Rådet skal:

1. Fremme medlemskommunene sine interesser i regional- og nasjonal sammenheng
2. Ta opp saker av felles interesse for medlemskommunene
3. Ha fokus på utvikling av en attraktiv bo- og arbeidsregion som lykkes med økt tilflytting og rekruttering
4. Arbeide for samferdselsløsninger som utvikler større felles bo- og arbeidsregioner i fylket, samt bidrar til økt konkurransekraft til næringslivet gjennom redusert reis- og transporttid
5. Være pådriver for å bedre rammevilkårene for næringslivet i regionen
6. Arbeide for utvikling av et godt regionalt sjukehustilbud, inkludert pådriver for forbedringsarbeid i grensesnittet mellom kommune- og spesialisthelsetjenesten
7. Bidra til å sette klima og bærekraft på dagordenen i medlemskommunene
8. Initiere og følge opp ulike interkommunale prosjektsamarbeid
9. Arbeide for å fremme det kulturelle fellesskapet i medlemskommunene

Romsdal Interkommunalt Politisk Råd har et representantskap hvor det sitter én representant fra hver kommune (ordførerne). Det skal arrangeres minimum seks møter i representantskapet pr år. Representantskapet skal arrangere et større samarbeidsmøte minst en gang i halvåret. Til samarbeidsmøtet inviteres representantskapet, varamedlemmer og kommunedirektørene i medlemskommunene. I tillegg kan sentrale samarbeidspartnere som f.eks. Statsforvalteren i

¹⁶ NIVI Rapport 2018:3 Regionråd i Norge

Møre og Romsdal, Møre og Romsdal fylkeskommune og Høgskolen i Molde inviteres. Romsdal IPR har daglig leder tilsatt i full stilling.

ORKidé-Nordmøre Regionråd ble etablert i 1990. Regionrådet er nylig omorganisert til Nordmøre Interkommunalt Politisk Råd fra 2020. I samarbeidsavtalen står det at Nordmøre IPR gjennom samhandling skal bidra til positiv utvikling på Nordmøre og i medlemskommunene. Rådet skal være en aktiv pådriver og arbeide strategisk med samfunnsutvikling i regionen. Det beskrives videre at regionrådet skal:

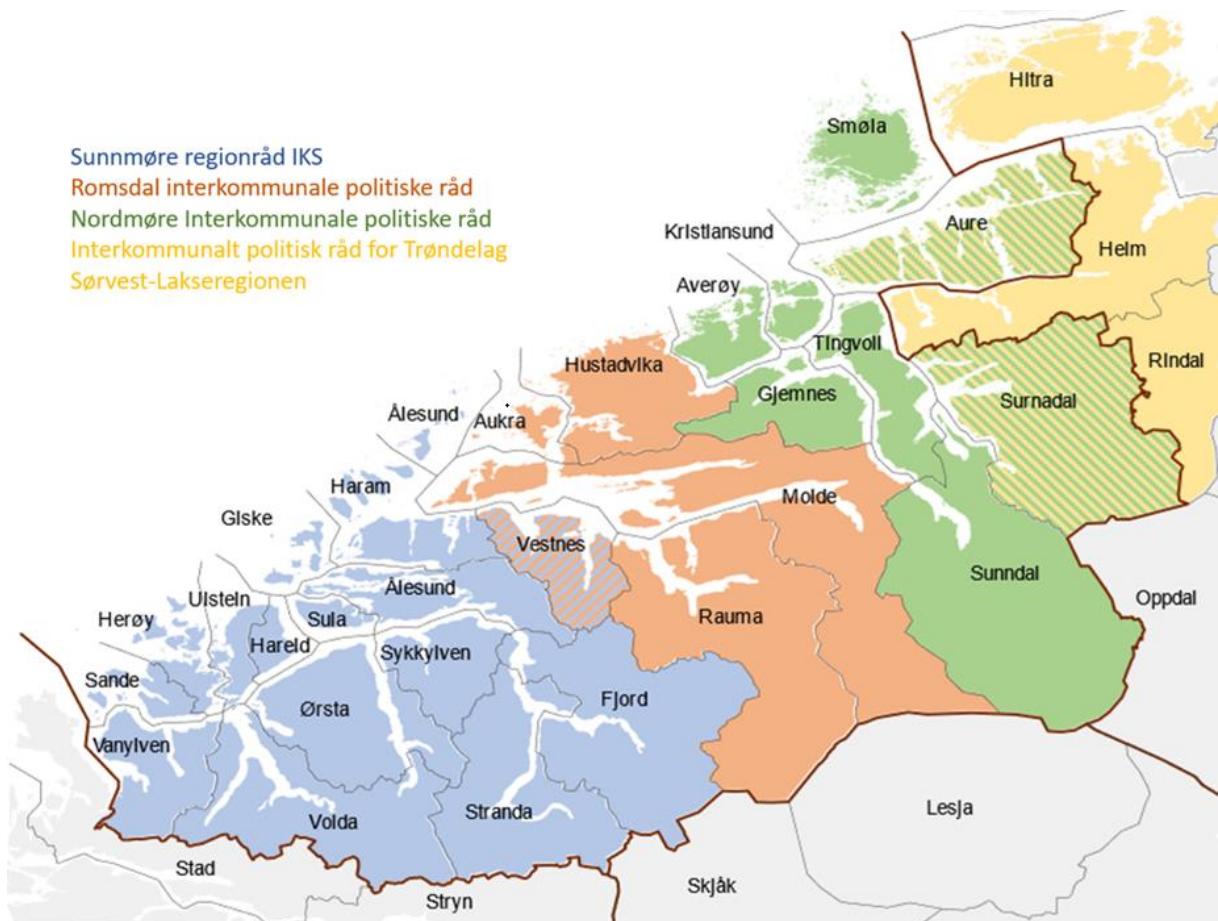
- Være en aktiv regional pådriver med vekt på regional samfunnsutvikling
- Initiere, utvikle og støtte samarbeidstiltak som styrker regionen som en bærekraftig og konkurransedyktig region
- Uttale seg i overordnede politiske og strategiske spørsmål, spesielt til spørsmål og saker som angår Nordmøre i tråd med vedtatt strategi
- Være en tydelig strategisk aktør med regionalt og nasjonalt perspektiv gjennom å være et bindeledd mellom politikk, næringsliv og andre regionale og statlige premissleverandører og styringsorgan
- Være et kontaktpunkt og samarbeidsorgan for andre regionale utviklingsaktører som andre regionråd, fylkeskommune, fylkesmann, stortingspolitikere og andre relevante aktører

Eide forlot Nordmørssamarbeidet i 2017, Halsa og Rindal i 2020. Aure og Surnadal er også medlem i regionrådet for Trøndelag sørvest-lakseregionen. Nordmøre Interkommunalt Politisk Råd har et representantskap med ordførerne. Kommunedirektørene har møte- og talerett i representantskapet. Som del av Nordmørssamarbeidet er det bl.a. jobbet med framtidsscenerier for Nordmøre. Fornyelse av strategi- og handlingsplan (Nordmørsstrategien) er i arbeid. Et forsterket plansamarbeid med felles kunnskapsgrunnlag, samordning av kommunale planstrategier og samarbeid om samfunnsplanlegging er nylig etablert. Nordmøre IPR har et sekretariat med 2,5 årsverk, herunder daglig leder og regional samfunnsplanlegger i fulle stillinger, samt helsekoordinator i 50 prosent stilling.

Regionrådsområde	Antall kommuner	Deltakende kommuner	Administrasjons-kommune	Areal (km ²)	Innbyggertall 2023
Sunnmøre	15	Haram, Fjord, Giske, Hareid, Herøy, Sande, Stranda, Sula, Sykkylven, Ulstein, Vanylven, Volda, Vestnes, Ørsta, Ålesund	Ålesund	5.800	158.000
Romsdal	5	Aukra, Hustadvika, Molde, Rauma, Vestnes	Molde	4.000	64.000
Nordmøre	8	Aure, Averøy, Gjemnes, Kristiansund, Smøla, Sunndal, Surnadal, Tingvoll	Kristiansund	5.000	55.000
Trøndelag sørvest-lakseregionen	10	Aure, Surnadal, Frøya, Heim, Hitra, Orkland, Rennebu, Rindal, Skaun, Ørland	Skaun	8.200	68.000

Tabell 4.1 Geografiske kjennetegn ved regionrådsområdene i Møre og Romsdal inkl. grenseregion mot Trøndelag

Interkommunalt politisk råd (regionråd)



Figur 4.2 Regionråd i Møre og Romsdal. Kartkilde: Statsforvalteren

4.3 Samarbeid om administrasjon

I kartleggingen er det funnet 27 ordninger innenfor kommunal administrasjon og støttetjenester. Alle kommunene unntatt Vanylven, Stranda og Sykkylven deltar i fire regionale samarbeid om IKT. I hver av de samme kommuneregionene har det de siste årene vært samarbeid om en regional innføringsleder for Helseplattformen.

Kristiansund og Averøy er de eneste kommunene i hele fylket som har etablert samarbeid om felles lønnsfunksjon. Administrativ vertskommuneavtale med Kristiansund som vertskommune ble inngått i 2022. Det felles kontoret er dimensjonert med 5,2 årsverk, herunder fagleider, 3 årsverk på lønn (inkl. lønnskjøring for 7 firmaer) og 1,2 årsverk på sykelønn. Løsningen innebærer at Kristiansund har overtatt en ansatt fra Averøy kommune.

Innkjøpssamarbeidet er organisert i tre ordninger, der samtlige kommuner deltar.

I kartleggingen er funnet ett samarbeid om gjeldsrådgivning hvor Hareid er vertkommune. Ordningen dekker fem kommuner på Ytre Søre.

Samarbeidet om kommuneadvokat innebærer bilaterale avtaler med Ålesund kommune. For tiden har fem kommuner inngått avtale.

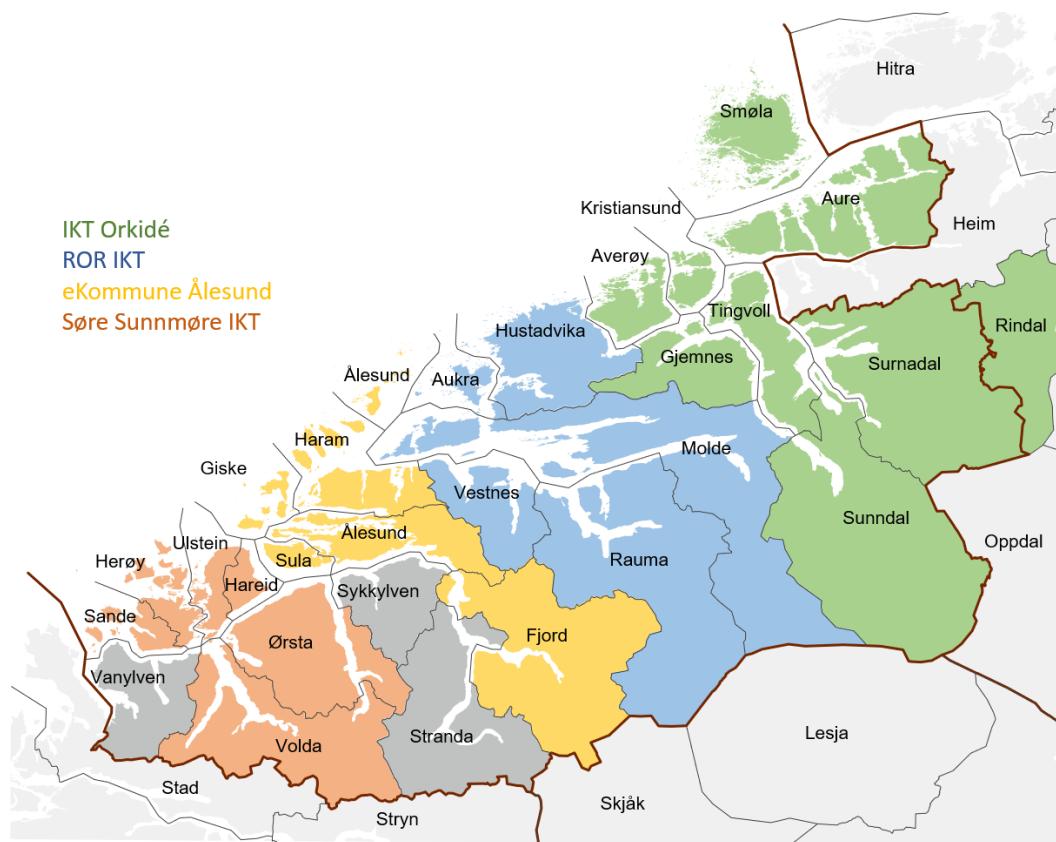
Samarbeidet om revisjon er organisert i to ordninger, et stort samarbeid gjennom Møre og Romsdal Revisjon SA og et mindre gjennom Søre Sunnmøre IKS. Samarbeidet om kontrollutvalgssekretariat er delt i fire ordninger med omtrent samme regioninndeling som samarbeid om IKT og flere andre oppgaver.

Interkommunalt Arkiv Møre og Romsdal IKS dekker hele Møre og Romsdal inkl. fylkeskommunen og med tillegg av Rindal kommune. IKA Møre og Romsdal har utviklet en interessant samarbeidsordning om personvernombud. Gjennom en felles fagressurs på to årsverk ivaretar IKA Møre og Romsdal rollen som personvernombud for 23 kommuner (inkl. Haram) med tillegg av fylkeskommunen.

Nr	Navn	Deltakerkommuner (primærkommuner)
1	IKT Orkidé	Aure, Averøy, Gjemnes, Kristiansund, Rindal, Smøla, Sunndal, Surnadal, Tingvoll
2	Søre Sunnmøre IKT (SSIKT)	Herøy, Sande, Ulstein, Hareid, Volda, Ørsta
3	ROR IKT	Molde, Hustadvika, Rauma, Vestnes, Aukra
4	eKommune Ålesund	Ålesund, Giske, Sula, Fjord, Haram?
5	Regional innføringsleder for Helseplattformen på Søre Sunnmøre	Herøy, Sande, Vanylven, Ulstein, Hareid, Volda, Ørsta
6	Regional innføringsleder for Helseplattformen på Nordre Sunnmøre	Ålesund, Fjord, Sykkylven, Giske, Sula, Stranda
7	Regional innføringsleder for Helseplattformen i Romsdal	Aukra, Hustadvika, Molde, Rauma, Vestnes
8	Regional innføringsleder for Helseplattformen på Nordmøre	Aure, Averøy, Gjemnes, Kristiansund, Smøla, Sunndal, Surnadal, Tingvoll
9	Lønnssamarbeid Kristiansund-Averøy	Kristiansund, Averøy
10	Regnskapstjenester Hustadvika-Aukra	Hustadvika, Aukra
11	Nordmøre Interkommunale Innkjøppssamarbeid (NII)	Aure, Averøy, Gjemnes, Hustadvika, Kristiansund, Rindal, Smøla, Sunndal, Surnadal, Tingvoll
12	Sunnmøre innkjøppssamarbeid	Ålesund, Haram, Vestnes, Sykkylven, Sula, Stranda, Fjord, Giske, Hareid, Herøy, Ulstein, Sande, Vanylven, Ørsta, Volda
13	ROR Innkjøp	Molde, Aukra, Rauma
14	Interkommunal gjeldsrådgivning Hareid	Hareid, Ulstein, Herøy, Sande, Vanylven
15	Kommuneadvokat Ålesund-Sykkylven	Ålesund, Sykkylven
16	Kommuneadvokat Ålesund-Stranda	Ålesund, Stranda
17	Kommuneadvokat Ålesund-Fjord	Ålesund, Fjord
18	Kommuneadvokat Ålesund-Giske	Ålesund, Giske
19	Kommuneadvokat Ålesund-Herøy	Ålesund, Herøy
20	Møre og Romsdal Revisjon SA	Ålesund, Molde, Kristiansund, Hustadvika, Fjord, Haram, Sula, Giske, Sykkylven, Rauma, Sunndal, Vestnes, Surnadal, Averøy, Stranda, Aure, Aukra, Tingvoll, Gjemnes, Smøla, Rindal
21	Søre Sunnmøre Kommunerevisjon IKS	Hareid, Ulstein, Herøy, Sande, Vanylven, Volda, Ørsta
22	Kontrollutvalgsssekretariat Nordmøre	Aure, Averøy, Kristiansund, Rindal, Smøla, Surnadal, Tingvoll
23	Kontrollutvalgsssekretariatet for Romsdal	Molde, Hustadvika, Sunndal, Gjemnes, Aukra, Vestnes, Rauma
24	Sunnmøre Kontrollutvalsekretariat IKS	Ålesund, Sula, Giske, Fjord, Stranda, Sykkylven, Haram
25	Vest Kontroll	Hareid, Ulstein, Herøy, Sande, Vanylven, Volda, Ørsta, Stad, Kinn
26	Interkommunalt arkiv for Møre og Romsdal IKS	Rindal, Surnadal, Sunndal, Tingvoll, Molde, Hustadvika, Rauma, Aukra, Gjemnes, Kristiansund, Averøy, Aure, Smøla, Ålesund, Giske, Sula, Fjord, Haram, Hareid, Herøy, Sande, Stranda, Volda, Ulstein, Vanylven, Sykkylven, Ørsta, Vestnes
27	Personvernombud IKA Møre og Romsdal IKS	Aukra, Aure, Averøy, Fjord, Giske, Gjemnes, Haram, Hareid, Hustadvika, Kristiansund, Molde, Rauma, Rindal, Smøla, Stranda, Sunndal, Surnadal, Sykkylven, Tingvoll, Ulstein, Vestnes, Volda, Ålesund

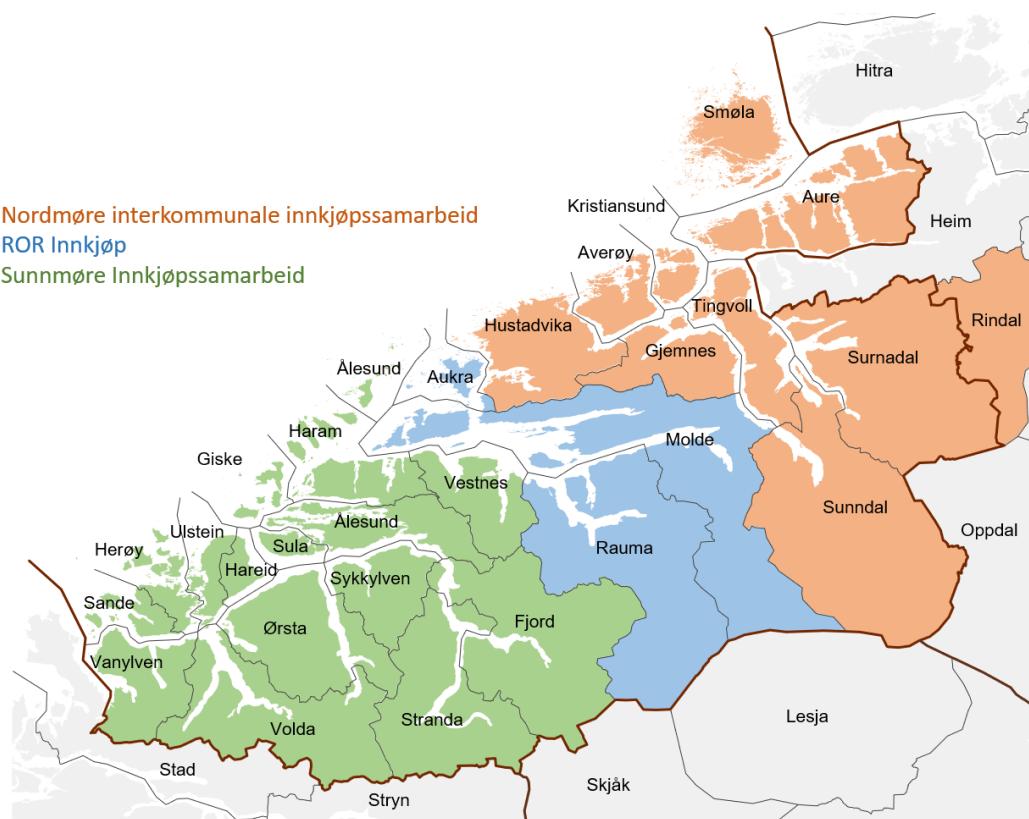
Tabell 4.2 Interkommunale samarbeidsordninger innenfor administrasjon og støttetjenester

Helhetlig samarbeid om IKT



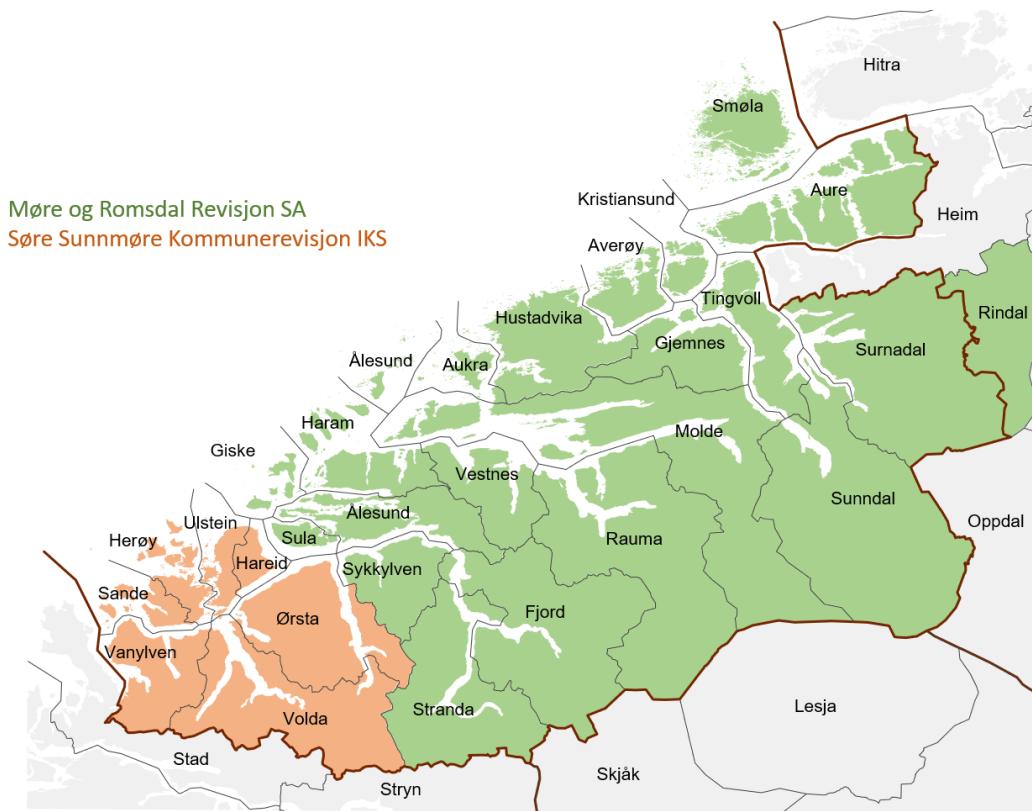
Figur 4.3 Samarbeid om felles IKT-tjeneste. Kartkilde: Statsforvalteren

Formalisert samarbeid om innkjøp



Figur 4.4 Samarbeid om innkjøp. Kartkilde: Statsforvalteren

Samarbeid om kommunerevisjon



Figur 4.5 Samarbeid om kommunerevisjon. Kartkilde: Statsforvalteren

Sekretariat for kommunenes kontrollutvalg



Figur 4.6 Samarbeid om kontrollutvalgssekretariat. Kartkilde: Statsforvalteren

4.4 Samarbeid om helsetjenester

I kartleggingen er det registrert 36 samarbeidsordninger innenfor kommunehelsetjenester. Samarbeid om legevakt er tilnærmet fylkesdekkende. Strukturen på legevaktene varierer fra små lokale legevakter, inkl. egen legevakt for Vanylven til brede regionale løsninger, ofte i kombinasjon der samarbeidet om legevakt på natt er organisert i et bredere samarbeid. Alle kommunene er tilsluttet legevaktcentral (LVS) og overgrepsmottak.

Litt over halvparten av kommunene samarbeider om øyeblikkelig hjelp døgnavdeling (ØHD). Samarbeid om jordmor dreier seg om noen bilaterale ordninger og det er overraskende få kommuner som samarbeider om miljørettet helsevern og kommunepsykolog. I kartleggingen er det funnet ett eksempel på samarbeid om responsenter for velferdsteknologi (Regionalt Responsenter Kristiansund).

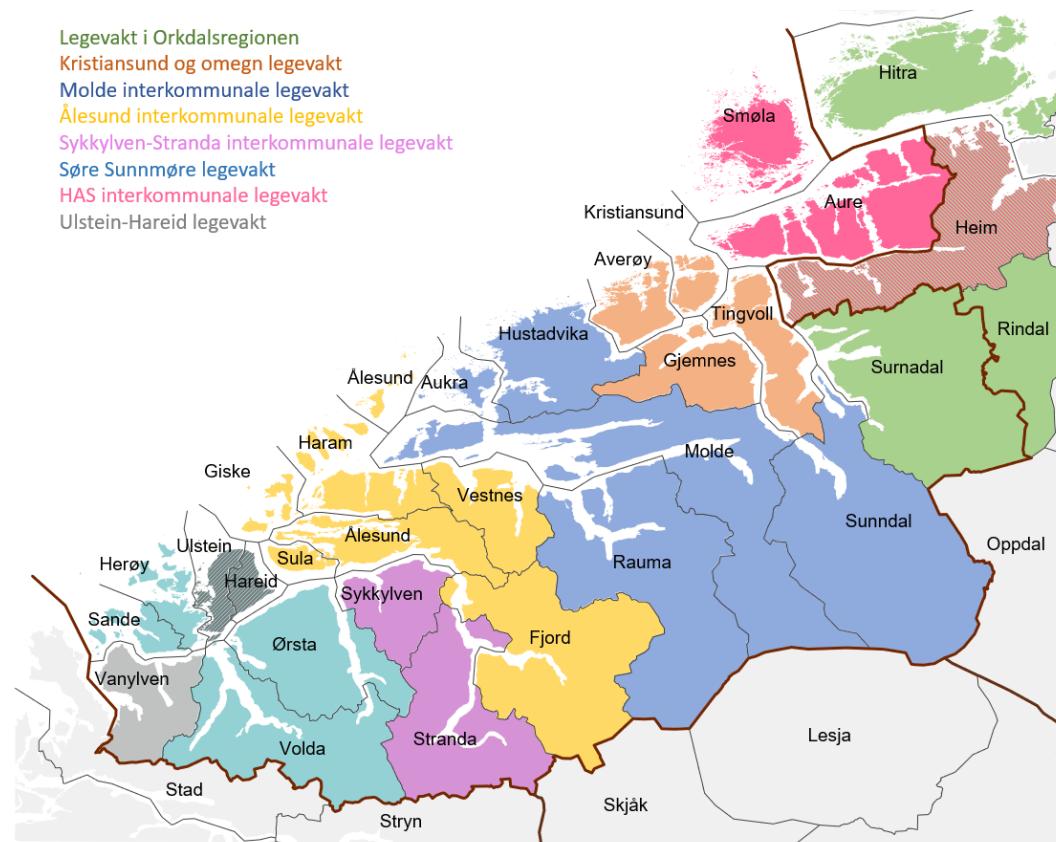
På Nordmøre og gjennom Sjustjerna på Søre har kommunene felles koordinatorstillinger for helsesamarbeidet. Helseinnovasjonssenteret (HIS) ble etablert i 2017 og ble organisert som aksjeselskap fra 2019 med 14 eierkommuner. Selskapet er et non-profit offentlig aksjeselskap der også Helse Møre og Romsdal og Møre og Romsdal fylkeskommune er eiere. Selskapets formål er å bidra til utvikling av folks helse og samfunnets helsetjenester gjennom forskning og innovasjon særlig innenfor områdene helseteknologi, samhandling, folkehelse og helse i næring.

I kartleggingen er det funnet én interkommunal skjenke og røykekontroll (Surnadal), ett samarbeid om kreftkoordinator (Skaun), ett samarbeid om sykehjemsplasser (Trøndelag sørvest) og ett samarbeid om dagsenter (Volda/Ørsta).

Nr	Navn	Deltakerkommuner (primærkommuner)
1	Legevakten i Orkdalsregionen (LIO)	Orkland, Skaun, Rennebu, Rindal, Surnadal, Heim, Hitra, Frøya
2	HAS interkommunale legevakt	Heim, Aure, Smøla
3	Kristiansund og omegn legevakt	Kristiansund, Averøy, Gjemnes, Tingvoll
4	Molde interkommunale legevakt	Molde, Aukra, Rauma, Hustadvika, Sunndal
5	Sykylven-Stranda interkommunale legevakt	Sykylven, Stranda
6	Søre Sunnmøre legevakt	Volda, Ørsta, Ulstein, Hareid, Sande, Herøy
7	Ulstein-Hareid legevakt	Ulstein, Hareid
8	Ålesund interkommunale legevakt	Ålesund, Sula, Giske, Haram, Stranda, Fjord, Vestnes
9	LVS Orkdal	Ørland, Åfjord, Frøya, Indre Fosen, Rennebu, Skaun, Hitra, Orkland, Rindal, Surnadal, Oppdal
10	LVS Kristiansund	Kristiansund, Gjemnes, Tingvoll, Averøy, Smøla, Aure, Heim
11	LVS Molde	Molde, Aukra, Hustadvika, Sunndal, Rauma
12	LVS Ålesund	Ålesund, Sula, Giske, Haram, Sykkylven, Stranda, Vestnes, Fjord
13	LVS Søre Sunnmøre	Ørsta, Volda, Sande, Herøy, Hareid, Ulstein, Vanylven
14	Øyeblikkelig hjelp døgnavdeling Ålesund (ØHD)	Ålesund, Sula, Giske, Vestnes, Fjord, Haram
15	SIO sengepost (ØHD)	Orkland, Skaun, Rennebu, Rindal, Surnadal, Heim, Hitra, Frøya
16	Øyeblikkelig hjelp døgnavdeling Kristiansund (ØHD)	Kristiansund, Averøy, Tingvoll
17	Øyeblikkelig hjelp døgnavdeling Molde (ØHD)	Molde, Aukra, Rauma, Hustadvika, Sunndal
18	Overgrepssmottaket i Ålesund	Ålesund, Haram, Ørsta, Volda, Herøy, Sande, Ulstein, Hareid, Sula, Giske, Fjord, Vanylven, Stranda, Sykkylven
19	Overgrepssmottaket i Molde	Aukra, Hustadvika, Molde, Rauma, Vestnes, Aure, Averøy, Gjemnes, Kristiansund, Smøla, Sunndal, Surnadal, Tingvoll
20	Jordmor Sunndal-Tingvoll	Sunndal, Tingvoll
21	Jordmor Hustadvika-Gjemnes	Hustadvika, Gjemnes
22	Jordmor Ulstein-Hareid	Ulstein, Hareid
23	Jordmor Molde-Aukra	Molde, Aukra
24	Miljørettet Helsevern Surnadal	Surnadal, Sunndal, Tingvoll, Rindal, Heim
25	Miljørettet helsevern Aure	Aure, Smøla
26	Kommunepsykolog Rindal og Surnadal	Rindal, Surnadal
27	Kommunepsykolog Ulstein-Sande	Ulstein, Sande
28	Interkommunal skjenke- og røykekontroll Surnadal	Surnadal, Sunndal, Tingvoll, Aure, Rindal, Heim
29	Regional koordinator for helsesamarbeidet på Nordmøre	Aure, Averøy, Gjemnes, Kristiansund, Smøla, Sunndal, Surnadal, Tingvoll
30	Regional koordinator for helsesamarbeidet i Sjøstjerna	Ørsta, Volda, Vanylven, Ulstein, Hareid, Herøy, Sande
31	Regional kreftkoordinator i Trøndelag Sørvest	Aure, Surnadal, Frøya, Heim, Hitra, Orkland, Rennebu, Rindal, Skaun, Ørland
32	Sjusterna helse og omsorg	Ørsta, Volda, Vanylven, Ulstein, Hareid, Herøy, Sande
33	Helseinnovasjonssenteret AS (HIS)	Sunndal, Surnadal, Tingvoll, Aure, Averøy, Kristiansund, Gjemnes, Smøla, Molde, Aukra, Rauma, Hustadvika, Rindal, Bodø
34	Regionalt Responsenter Kristiansund	Kristiansund, Averøy, Aure, Tingvoll, Gjemnes, Smøla, Sunndal, Surnadal, Hustadvika, Heim, Rindal
35	Sykehjemsplasser Trøndelag Sørvest	Surnadal, Frøya, Heim, Hitra, Orkland, Rennebu, Oppdal, Rindal, Skaun, Ørland
36	Hamna Dagsenter Volda-Ørsta	Volda, Ørsta

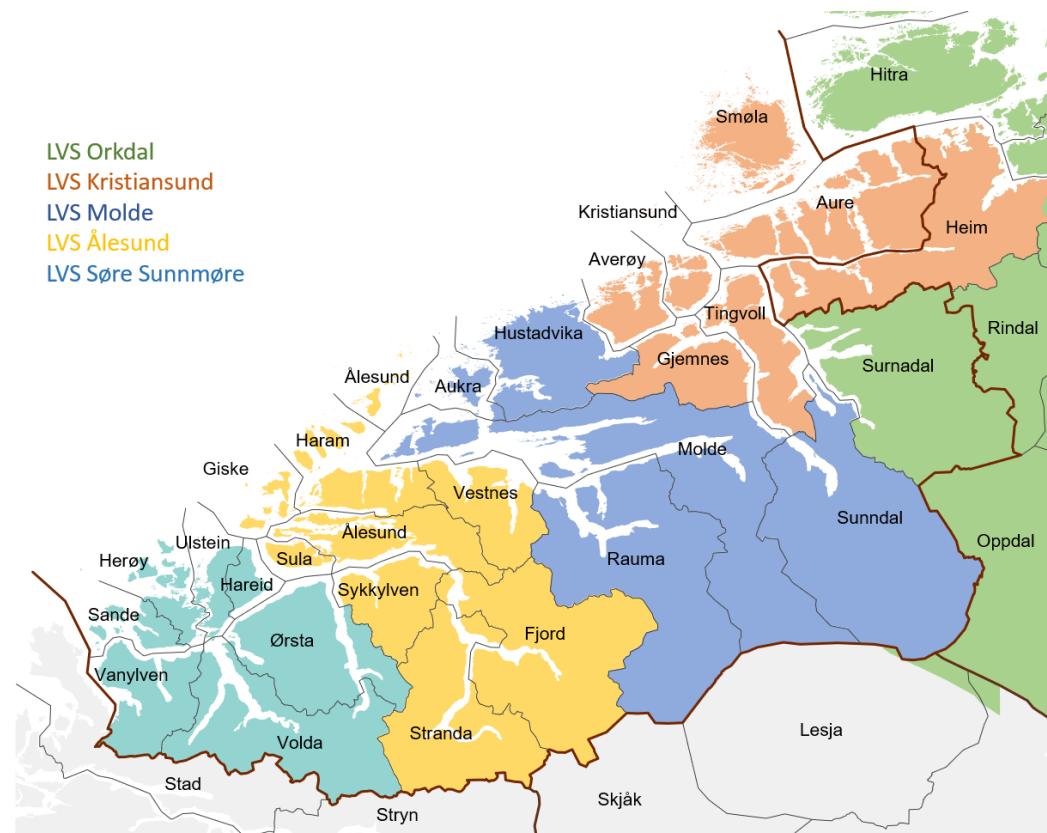
Tabell 4.3 Interkommunale samarbeidsordninger om kommunehelsetjenester

Samarbeid om legevakt



Figur 4.7 Interkommunalt samarbeid om legevakt. Kartkilde: Statsforvalteren

Felles legevaktsentral (tlf. 116 117)



Figur 4.8 Interkommunalt samarbeid om legevaktsentral. Kartkilde: Statsforvalteren

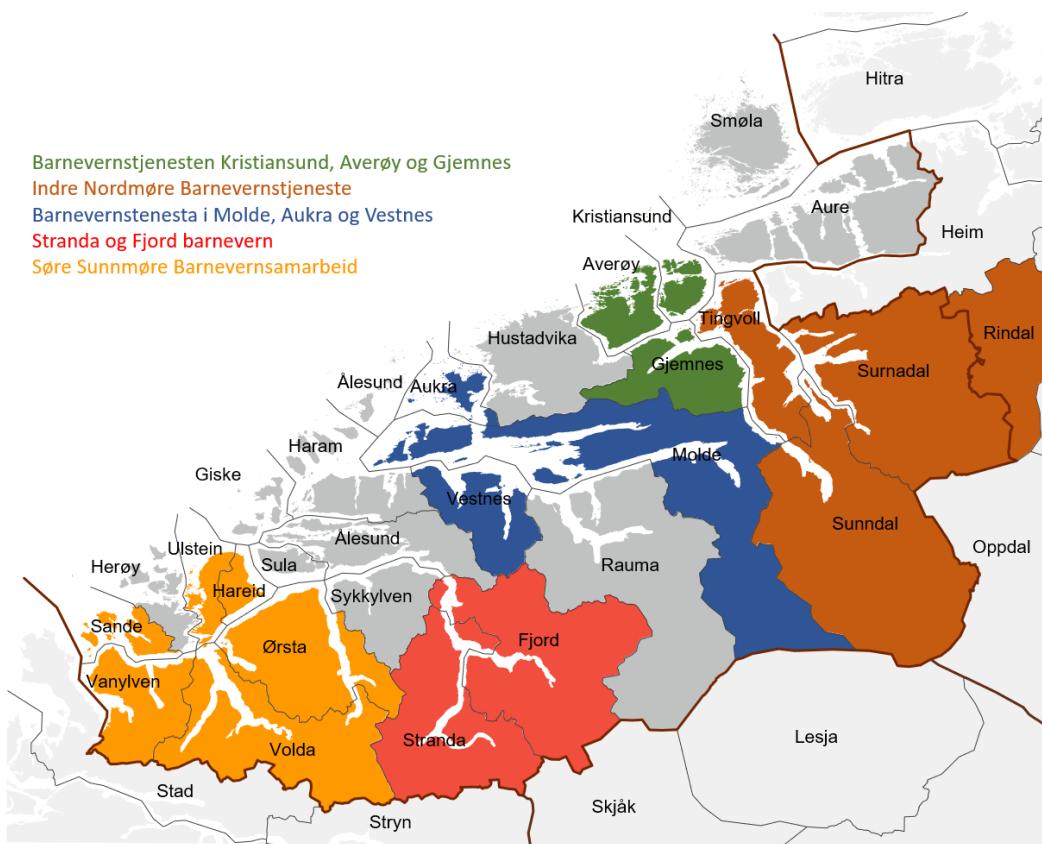
4.5 Samarbeid om sosialtjenester

I kartleggingen er det registrert 21 samarbeidsordninger innenfor sosialtjenester. Samarbeidet omfatter fem interkommunale barneverntjenester og tre regionale samarbeid om døgnkontinuerlig barnevernvakt. Halvparten av kommunene har inngått samarbeid om felles NAV-kontor. Alle kommunene er tilsluttet krisesenter, som er en lovpålagt tjeneste.

Nr	Navn	Deltakerkommuner (primærkommuner)
1	Barneverntjenesten i Kristiansund, Averøy og Gjemnes	Kristiansund, Averøy, Gjemnes
2	Indre Nordmøre barneverneneste	Surnadal, Rindal, Sunndal, Tingvoll
3	Barneverntenesta i Molde, Aukra og Vestnes	Molde, Aukra, Vestnes
4	Søre Sunnmøre barnevernssamarbeid	Volda, Ørsta, Hareid, Ulstein, Sande, Vanylven
5	Stranda og Fjord barnevern	Stranda, Fjord
6	Barnevernvakt for Nordmøre og Romsdal	Aukra, Aure, Averøy, Hustadvika, Gjemnes, Kristiansund, Molde, Rauma, Smøla, Sunndal, Tingvoll, Vestnes
7	Barnevernvakten i Trondheim	Frosta, Frøya, Heim, Hitra, Holtålen, Indre Fosen, Malvik, Melhus, Meråker, Midtre Gauldal, Orkland, Os, Osen, Rindal, Røros, Selbu, Skaun, Stjørdal, Surnadal, Trondheim, Tydal, Ørland, Åfjord
8	Barnevernvakten på Sunnmøre	Haram, Fjord, Giske, Hareid, Herøy, Sande, Stranda, Sula, Sykkylven, Ulstein, Vanylven, Volda, Ørsta, Ålesund
9	NAV Indre Nordmøre	Sundal, Surnadal, Tingvoll
10	NAV Hareid-Ulstein-Sande	Hareid, Ulstein, Sande
11	NAV Ørsta-Volda	Ørsta, Volda
12	NAV Ålesund-Fjord	Ålesund, Fjord
13	NAV Sykkylven-Stranda	Sykkylven, Stranda
14	NAV Herøy-Vanylven	Herøy, Vanylven
15	Krisesenteret for Orkdal og omegn	Frøya, Hitra, Heim, Holtålen, Oppdal, Orkland, Rennebu, Rindal, Røros, Skaun, Surnadal, Ørland, Åfjord
16	Nordmøre Krisesenter IKS	Kristiansund, Aure, Averøy, Smøla, Tingvoll
17	Krisesenteret for Molde og omegn IKS	Aukra, Gjemnes, Hustadvika, Molde, Rauma, Sunndal, Vestnes
18	Krisesenter for Sunnmøre	Ålesund, Haram, Ørsta, Volda, Herøy, Sande, Ulstein, Hareid, Sula, Giske, Fjord, Vanylven, Stranda, Sykkylven
19	Nok. Møre og Romsdal	Kristiansund, Molde, Ålesund, Vanylven, Herøy, Ørsta, Volda, Stranda, Vestnes, Rauma, Aukra, Gjemnes, Tingvoll, Surnadal, Sunndal, Hustadvika
20	Trollheim AS	Surnadal, Sunndal, Tingvoll, Rindal, Heim
21	Astero AS	Molde, Aukra, Hustadvika, Vestnes, Rauma

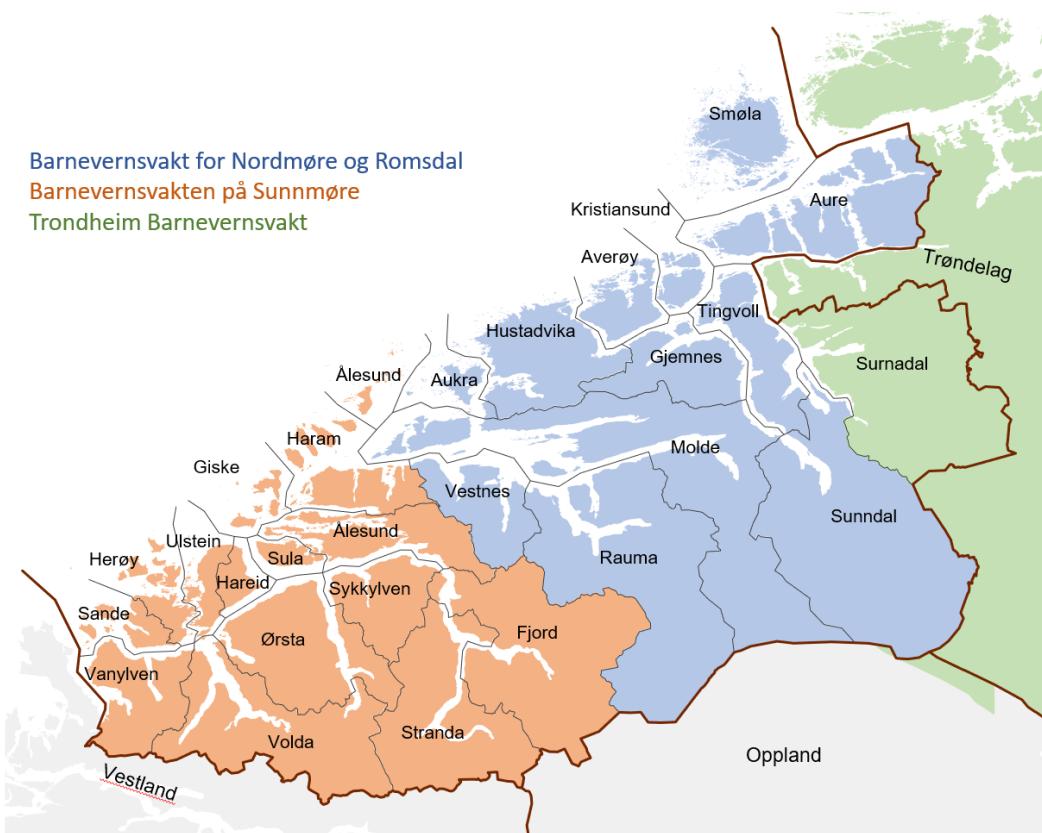
Tabell 4.4 Interkommunale samarbeidsordninger om sosialtjenester

Felles barneverntjenester



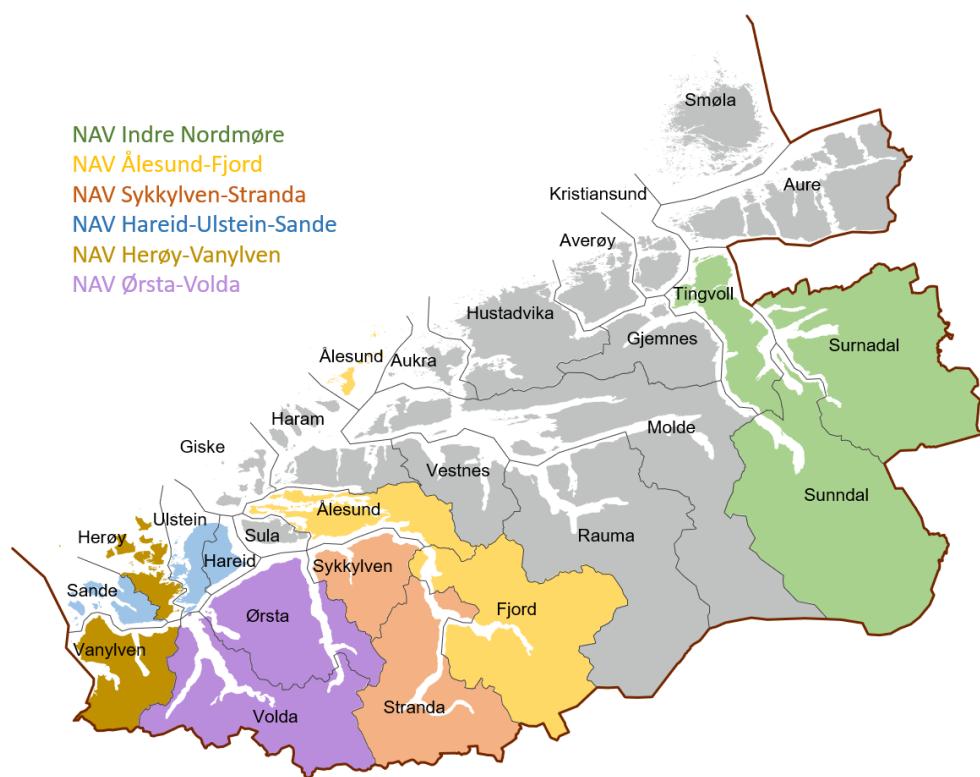
Figur 4.9 Interkommunalt samarbeid om felles barneverntjeneste. Kartkilde: Statsforvalteren

Felles barnevernvakt



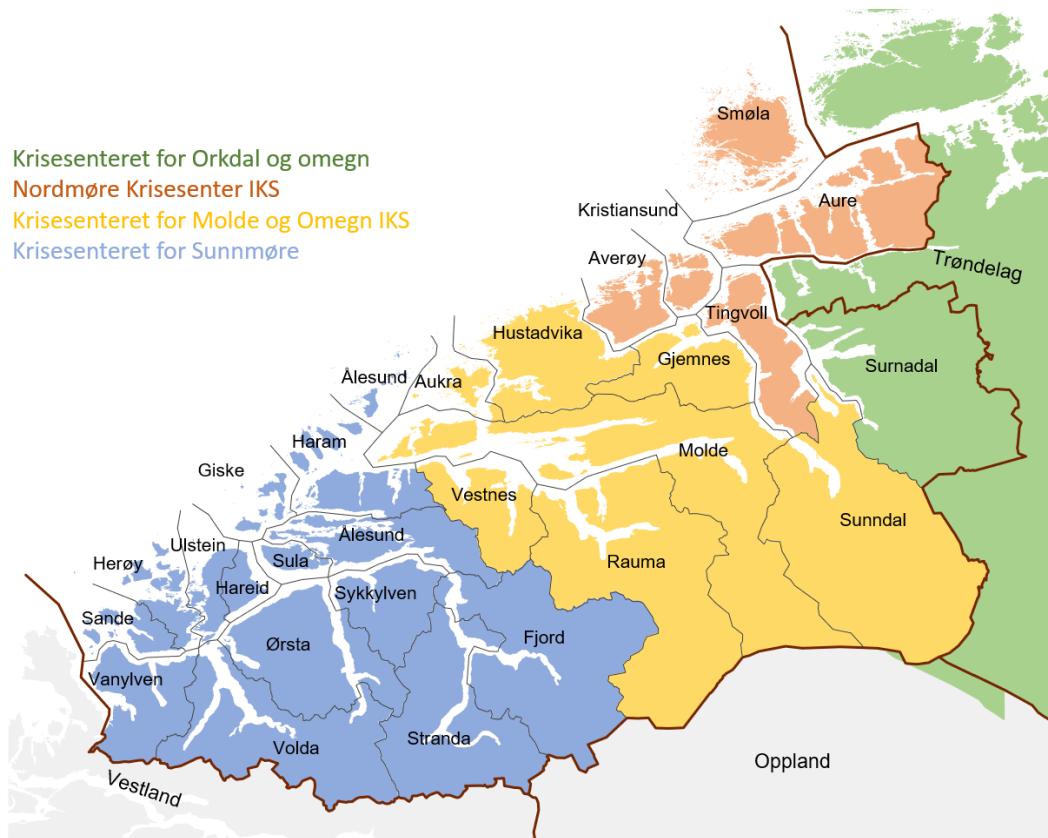
Figur 4.10 Interkommunalt samarbeid om barnevernvakt. Kartkilde: Statsforvalteren

Felles NAV-kontor (vertskommunesamarbeid)



Figur 4.11 Intermunicipal cooperation for NAV offices. Map source: Statsforvalteren

Samarbeid om krisesenter



Figur 4.12 Intermunicipal cooperation for crisis centers. Map source: Statsforvalteren

4.6 Samarbeid innenfor skoler og barnehager

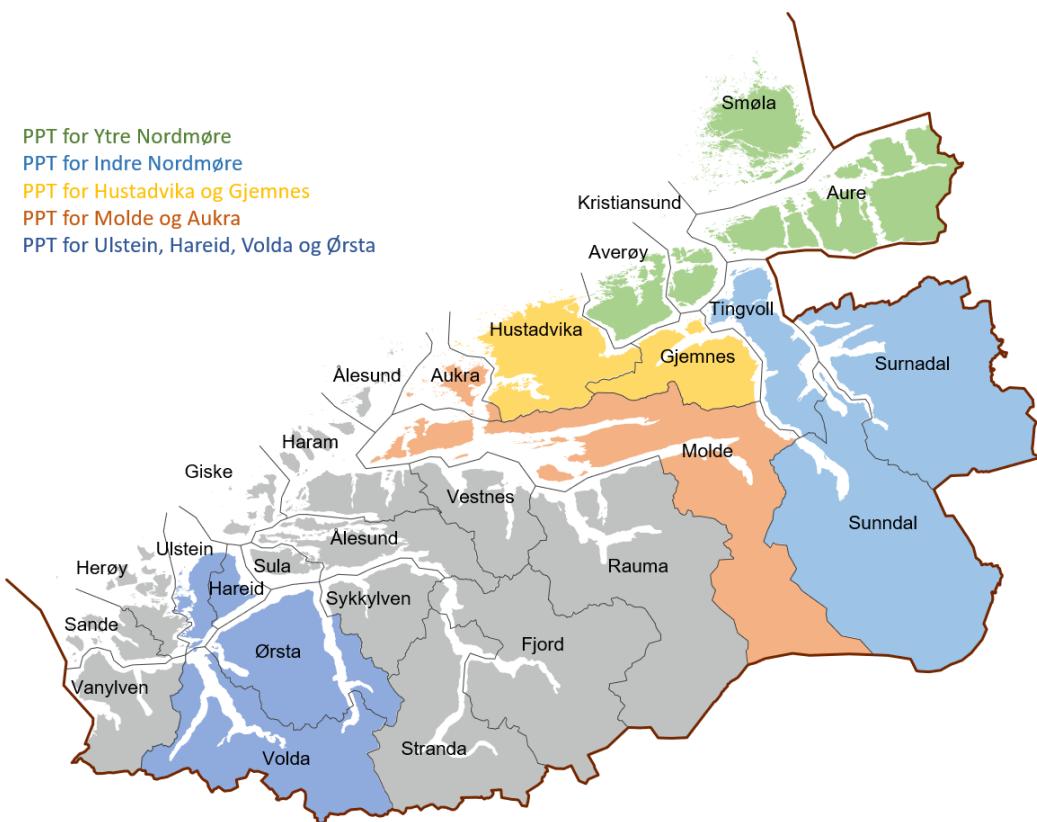
I kartleggingen er det registrert 26 samarbeidsordninger innenfor undervisningssektoren. Samarbeidet omfatter fem interkommunale PP-tjenester som dekker litt over halvparten av kommunene. Det er funnet fire tilfeller av samarbeid om gjesteelever og ett tilfelle hvor kommunene samarbeider om barnehageplasser (Liabygda). Samarbeidet om spesialskoletjenester dreier seg om bilaterale avtaler med Tøndergård skole og ressurssenter som er eid av Molde kommune. Også samarbeid om voksenopplæring dreier seg om kjøp og salg av tjenester fra hhv. Ålesund og Molde voksenopplæringscenter.

Kompetansesamarbeid og annen samordning innenfor oppvekstfeltet er fylkesdekkende innenfor fire faste regioner. Samarbeid om en felles kulturskole er tatt med i kap.4.11Samarbeid om kultur.

Nr	Navn	Deltakerkommuner (primærkommuner)
1	PPT Indre Nordmøre	Surnadal, Sunndal, Tingvoll
2	PPT for Molde og Aukra	Molde, Aukra
3	PPT for Ulstein, Hareid, Volda og Ørsta	Ulstein, Hareid, Volda, Ørsta
4	PPT for Ytre Nordmøre	Kristiansund, Averøy, Aure, Smøla
5	PPT for Hustadvika og Gjemnes	Hustadvika, Gjemnes
6	Gjesteelever Hustadvika til Aukra	Aukra, Hustadvika
7	Gjesteelever Vestnes-Rauma	Rauma, Vestnes
8	Gjesteelever Molde-Rauma	Rauma, Molde
9	Gjesteelever Stranda-Fjord	Fjord, Stranda
10	Gjestebarnehageplasser Stranda-Fjord	Fjord, Stranda
11	Spesialskoletjenester Molde-Aukra	Molde, Aukra
12	Spesialskoletjenester Molde-Hustadvika	Molde, Hustadvika
13	Spesialskoletjenester Molde-Gjemnes	Molde, Gjemnes
14	Spesialskoletjenester Molde-Rauma	Molde, Rauma
15	Spesialskoletjenester Molde-Vestnes	Molde, Vestnes
16	Muntlig eksamen Ålesund-Sula	Ålesund, Sula, Giske
17	Voksenopplæring Ålesund-Giske	Ålesund, Giske
18	Voksenopplæring Ålesund-Sula	Ålesund, Sula
19	Voksenopplæring Molde-Aukra	Molde, Aukra
20	Voksenopplæring Molde-Vestnes	Molde, Vestnes
21	Voksenopplæring Molde-Rauma	Molde, Rauma
22	Voksenopplæring Ulstein-Sande	Ulstein, Sande
23	Sjustjerna oppvekstsamarbeid	Ørsta, Volda, Vanylven, Ulstein, Hareid, Herøy, Sande
24	Nordre Sunnmøre oppvekstsamarbeid	Ålesund, Giske, Sula, Haram, Fjord, Stranda, Sykkylven
25	Kunnskapsnett Romsdal	Aukra, Hustadvika, Molde, Rauma, Vestnes
26	Oppvekstnettverk Nordmøre	Aure, Averøy, Gjemnes, Kristiansund, Smøla, Sunndal, Surnadal, Tingvoll

Tabell 4.5 Interkommunale samarbeidsordninger innenfor undervisningssektoren

Felles pedagogisk- psykologisk tjeneste (PPT)



Figur 4.13 Interkommunalt samarbeid om PP-tjeneste. Kartkilde: Statsforvalteren

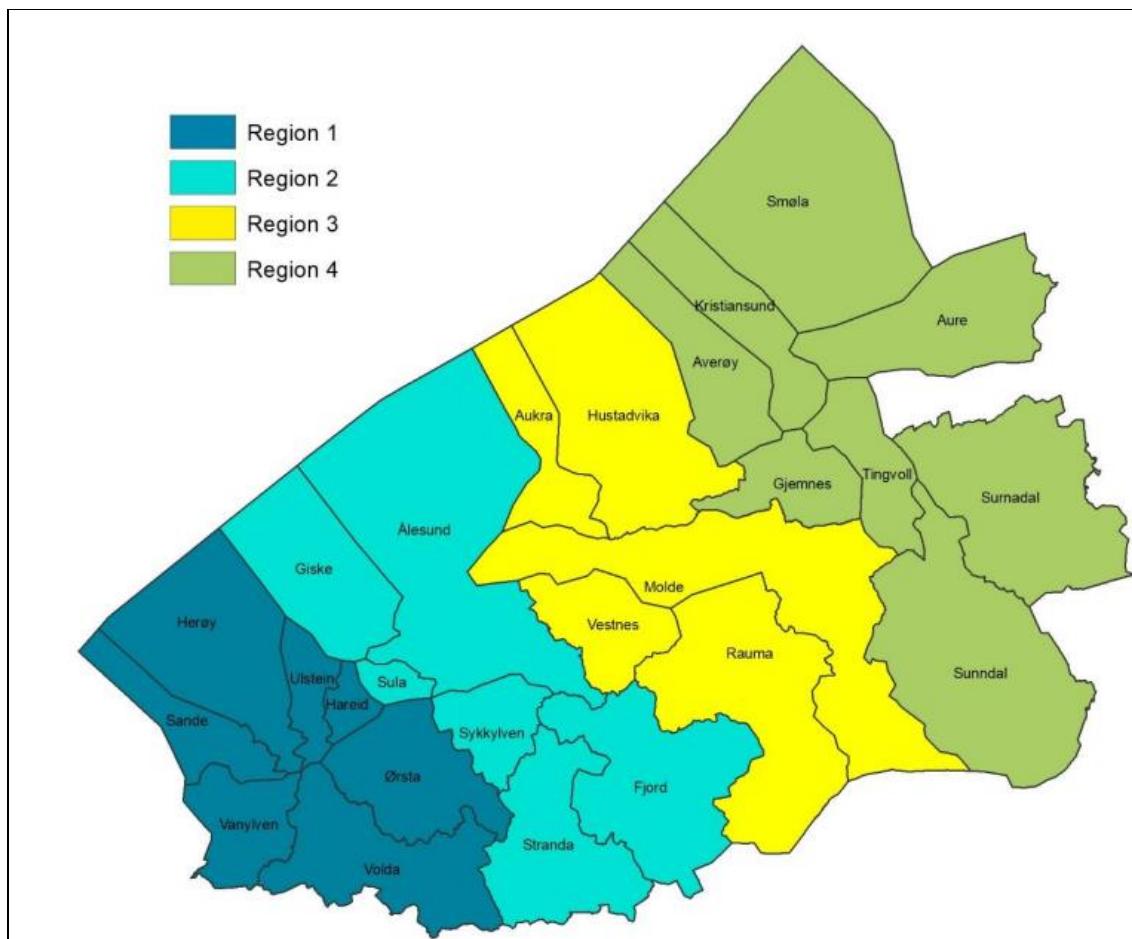
4.7 Samarbeid om planlegging og byggesak

I kartleggingen er det registrert åtte samarbeidsordninger innenfor planlegging og byggesak. Aure deltar i Plankontoret kommunalt oppgavefellesskap, som er landets eldste plankontor av sitt slag, etablert i 1977 mellom Rennebu og Oppdal. Kjernevirksheten har hele tiden vært kommune- og arealplanlegging. Plankontoret leverer kommuneplaner, reguleringsplaner, ulike temaplaner og utredninger på oppdrag fra deltakerkommunene. Plankontoret lager også planer for offentlige og private oppdragsgivere over hele landet. Ift. regionale plankontor som er under utvikling i Troms og Finnmark, er Plankontorets virksomhet koncentrert til kommuneplanlegging, ikke byggesak, kart og oppmåling, geodataforvaltning og andre oppgaver som inngår i kommunenes planfunksjon. Plankontoret er lokalisert til Berkåk i Rennebu og har åtte ansatte.

Organisering av Norge digitalt i Møre og Romsdal innebærer et samarbeid mellom Kartverket, kommunene og en del andre aktører med ansvar for Fylkesgeodatoplan for Møre og Romsdal 2023-2026. Interkommunalt geodatasamarbeid der kommunene samarbeider om digitale kartløsninger og felles kartportal inngår som en del av dette samarbeidet. Fylket er delt i fire regioner som vist i kartet nedenfor. Kommunene Sykkylven, Stranda og Fjord er de eneste kommunene som foreløpig ikke deltar i det formaliserte kommunesamarbeidet.

Nr	Navn	Deltakerkommuner (primærkommuner)
1	Plankontoret kommunalt oppgavefellesskap	Rennebu, Oppdal, Rindal, Holtålen, Midtre Gauldal, Tydal, Meråker, Aure
2	Plansamarbeid på Nordmøre	Aure, Averøy, Gjemnes, Kristiansund, Smøla, Sunndal, Surnadal, Tingvoll
3	Felles byggesaksressurs Nordmøre	Averøy, Aure, Gjemnes, Kristiansund, Smøla, Sunndal, Surnadal, Tingvoll, Rindal
4	Interkommunalt tilsyn i byggesaker Nordmøre	Aure, Gjemnes, Kristiansund, Smøla, Sunndal, Surnadal, Tingvoll, Rindal
5	Geodatasamarbeid Nordmøre	Aure, Averøy, Gjemnes, Kristiansund, Rindal, Smøla, Sunndal, Surnadal, Tingvoll
6	Geodatasamarbeid Romsdal	Molde, Hustadvika, Rauma, Vestnes, Aukra
7	Geodatasamarbeid Ålesund	Ålesund, Sula, Giske, Haram
8	Geodatasamarbeid Søre Sunnmøre	Ørsta, Volda, Vanylven, Ulstein, Hareid, Herøy, Sande

Tabell 4.6 Interkommunale samarbeidsordninger innenfor planlegging og byggesak



Figur 4.14. Organisering av Norge digitalt i Møre og Romsdal. Regioninndeling 2022. Kilde: Fylkesgeodatoplan for Møre og Romsdal 2023-2026. Kartverket.

4.8 Samarbeid om landbruk og naturforvaltning

I kartleggingen er det registrert 25 samarbeidsordninger innenfor landbruk og naturforvaltning. Samarbeidet omfatter fire felles landbrukskontor og fire andre samarbeid om bl.a. skogbruk, viltforvaltning og utmarksråd. Gjemnes og Kristiansund landbrukskontor, der Gjemnes er vertskommune, kan være landets minste interkommunale landbrukskontor. Vertskommuneordningen som ivaretar alle aktuelle lovpålagte oppgaver inkl. tilskuddsforvaltning og løpende planoppgaver, er dimensjonert med 1,5 årsverk.

Alle kommuner i Møre og Romsdal samarbeider gjennom to friluftsråd, hhv. Friluftsrådet for Nordmøre og Romsdal og Sunnmøre friluftsråd.

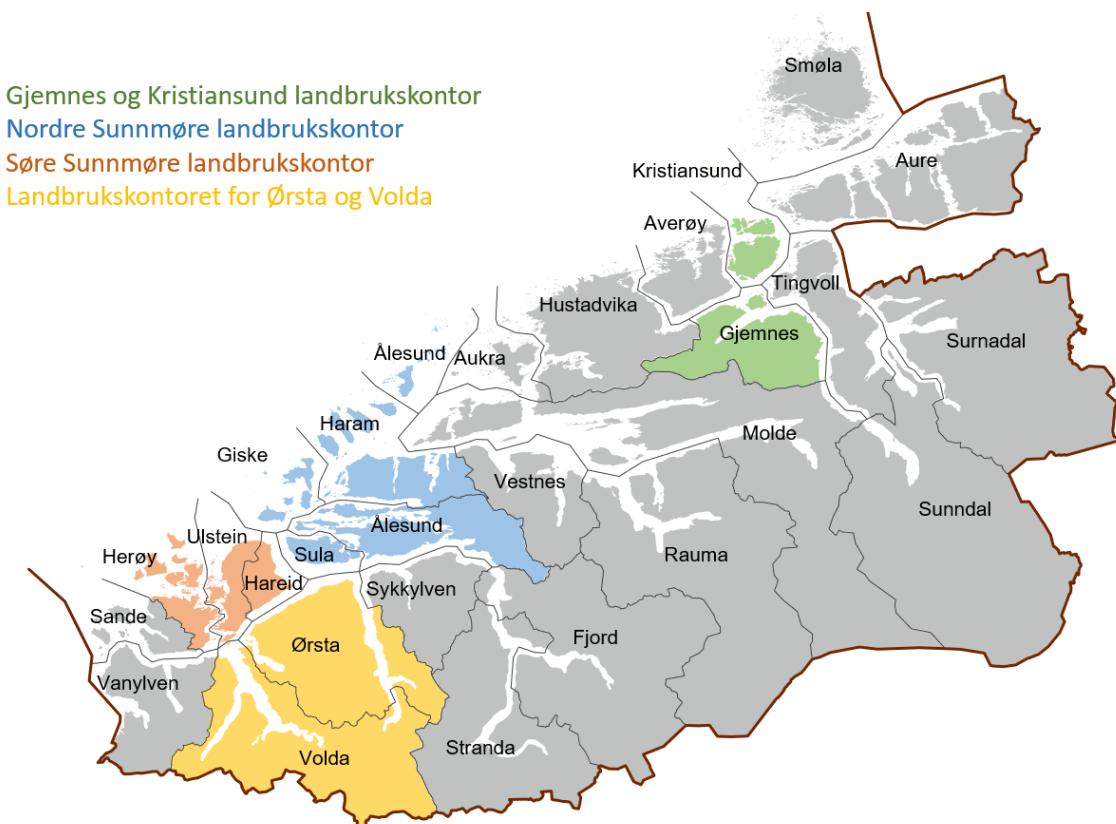
Oversikten omfatter for øvrig fire verneområdestyrer, som er en spesiell type samarbeid som også involverer andre aktører enn kommune. Verneforvaltningen er regulert i egen vedtekts.

Samarbeidet om veterinærvakt, som er en lovpålagt oppgave, dekker alle kommunene. Landet er delt inn i 160 vaktdistrikter.

Nr	Navn	Deltakerkommuner (primærkommuner)
1	Gjemnes og Kristiansund landbrukskontor	Gjemnes, Kristiansund
2	Nordre Sunnmøre Landbrukskontor	Haram, Ålesund, Sula, Giske
3	Søre Sunnmøre Landbrukskontor	Herøy, Ulstein, Hareid
4	Landbrukskontoret for Ørsta og Volda	Ørsta, Volda
5	Skogbrukstjenester Herøy-Sande	Herøy, Sande
6	Landbruksamarbeid Hustadvika-Aukra	Hustadvika, Aukra
7	Viltforvaltning Tingvoll-Kristiansund	Tingvoll, Kristiansund
8	Interkomunalt utmarksråd Aure-Heim	Aure, Heim
9	Friluftsrådet Nordmøre og Romsdal	Aukra, Aure, Averøy, Gjemnes, Heim, Hustadvika, Kristiansund, Molde, Rauma, Smøla, Sunndal, Surnadal, Tingvoll
10	Sunnmøre friluftsråd (KO)	Giske, Fjord, Hareid, Herøy, Sandøy, Stranda, Sula, Sykkylven, Ulstein, Vestnes, Volda, Ørsta, Vanylven, Ålesund, Haram
11	Dovrefjell nasjonalparkstyre	Rauma, Molde, Sunndal, Oppdal, Dovre, Lesja, Folldal, Tynset
12	Verneområdestyre for Trollheimen	Surnadal, Sunndal, Rindal, Oppdal, Rennebu, Orkland
13	Verneområdestyret for Geiranger-Herdalen landskapsvernområde	Fjord, Stranda
14	Nasjonalparkstyret for Reinheimen	Rauma, Fjord, Lom, Lesja, Skjåk, Våga
15	Veterinærvaktområde Rindal, Surnadal, Heim	Rindal, Surnadal, Heim
16	Veterinærvaktområde Aure, Smøla	Aure, Smøla
17	Veterinærvaktområde Hustadvika, Averøy	Hustadvika, Averøy
18	Veterinærvaktområde Gjemnes, Kristiansund	Gjemnes, Kristiansund
19	Veterinærvaktområde Ålesund, Sula, Giske, Fjord, Haram	Ålesund, Sula, Giske, Fjord, Haram
20	Veterinærvaktområde Molde, Aukra	Molde, Aukra
21	Veterinærvaktområde Stranda, Sykkylven	Stranda, Sykkylven
22	Veterinærvaktområde Sunndal, Tingvoll	Sunndal, Tingvoll
23	Veterinærvaktområde Ulstein, Hareid, Herøy, Sande	Ulstein, Hareid, Herøy, Sande
24	Veterinærvaktområde Ørsta, Volda	Ørsta, Volda
25	Veterinærvaktområde Rauma, Vestnes	Rauma, Vestnes

Tabell 4.7 Interkommunale samarbeidsordninger innenfor landbruk og naturforvaltning

Felles landbrukskontor



Figur 4.15 Interkommunalt samarbeid om felles landbrukskontor. Kartkilde: Statsforvalteren

4.9 Samarbeid om tekniske tjenester

I kartleggingen er det registrert 21 samarbeidsordninger innenfor teknisk sektor, jf. øvrige samarbeid om planlegging og byggesak i kap.4.7 og samarbeid om brannvern og beredskap i kap.4.10.

Kongshaugen reinseanlegg IKS er et nyetablert selskap med Sula og Ålesund som eiere. Selskapet har ansvar for bygging og drift av nytt renseanlegg på Kvasnes i Sula kommune, bygd for å tilfredsstille kravene til sekundærrensing. Anlegget bygges for å kunne behandle alt avløpsvann i Sula kommune og sonene i indre del av Ålesund kommune. Anlegget dimensjoneres i forhold til prognosenter fram til 2050.

Utover samarbeid om vannforsyning mellom Ålesund, Sula og Giske og kompetansesamarbeid gjennom Driftsassistansen, er det ikke funnet andre formaliserte samarbeid innenfor vann og avløp.

Samarbeidet om renovasjon er organisert i fem miljø- og avfallselskaper, der Remidt IKS og Attvin AS er de største. Remidt IKS ble etablert 1. januar 2020 gjennom fusjon av Nordmøre Interkommunale Renovasjonsselskap, Hamos Forvaltning IKS og Envina. Hovedkontoret for selskapet ligger på Orkanger, med avdelingskontor på Melhus og i Kristiansund. Det nye miljø- og avfallselskapet dekker 130 000 innbyggere i 17 kommuner.

Attvin AS er også et nystartet selskap. Bingsa Gjenvinning ble omdannet til aksjeselskap fra juni 2019. Fra 1. januar 2022 samlet Bingsa Gjenvinning og ÅRIM seg i et nytt miljøselskap, med ÅRIM som datterselskap. Navneskifte til Attvin AS skjedde i september 2023. Ålesund kommune eier 90 prosent av selskapet. På kartleggingstidspunktet var Haram kommunes deltagelse i Attvin AS ikke avklart.

Samarbeidet om bru- og tunnellselskaper og energiselskaper omfatter kun aksjeselskaper der kommunene er majoritetseiere.

Nr	Navn	Deltakerkommuner (primærkommuner)
1	Kongshaugen reinseanlegg IKS	Sula, Ålesund
2	Vannforsyning Ålesund-Sula-Giske	Ålesund, Sula, Giske
3	Diftsassistansen for vann og avløp i Møre og Romsdal	Aukra, Aure, Averøy, Fjord, Giske, Gjemnes, Hareid, Herøy, Hustadvika, Molde, Rauma, Sande, Smøla, Stranda, Sula, Sunndal, Surnadal, Sykkylven, Tingvoll, Ulstein, Vanylven, Vestnes, Volda, Ørsta, Ålesund
4	ReMidt IKS	Kristiansund, Sunndal, Oppdal, Smøla, Averøy, Aure, Tingvoll, Heim, Rennebu, Orlando, Hitra, Frøya, Rindal, Surnadal, Skaun, Melhus, Midtre Gauldal
5	Romsdalshalvøya Interkommunale Renovasjonsselskap IKS	Molde, Hustadvika, Aukra, Rauma, Gjemnes
6	Attvin AS	Ålesund, Sula, Giske, Stranda, Sykkylven, Vestnes, Fjord, Haram?
7	Volda og Ørsta Reinhaldsverk IKS	Volda, Ørsta
8	Søre Sunnmøre Reinhaldsverk IKS	Ulstein, Herøy, Hareid, Sande
9	Møreaksen AS	Molde, Aukra, Ålesund, Kristiansund
10	Todalsfjordprosjektet AS	Surnadal, Sunndal, Tingvoll, Heim
11	Aursjøvegen AS	Molde, Sunndal
12	Nordre Nordmøre bru- og tunnellselskap AS	Kristiansund, Aure, Smøla
13	Midt-norsk Fergeallianse AS	Frøya, Hitra, Heim, Aure, Smøla, Kristiansund
14	Kjerringsundet AS	Molde, Aukra
15	Sande Fastlandssamband AS	Sande, Vanylven
16	Storfjordsambandet AS	Sykkylven, Stranda, Ålesund, Fjord
17	Svorka Holding AS	Surnadal, Rindal, Heim
18	Neas Konsern AS	Kristiansund, Averøy, Aure, Smøla, Tingvoll
19	Tussa Kraft AS	Ørsta, Volda, Herøy, Ulstein, Hareid, Vanylven, Stryn, Stranda, Sande
20	Tafjord Kraft AS	Ålesund, Fjord
21	Ørskog Energi AS	Ålesund, Fjord

Tabell 4.8 Interkommunale samarbeidsordninger innenfor teknisk sektor

Interkommunale miljø- og avfallsselskaper



Figur 4.16 Samarbeid om miljø- og avfallsselskaper. Kartkilde: Statsforvalteren

4.10 Samarbeid om brannvern og beredskap

I kartleggingen er det registrert 13 samarbeidsordninger innenfor brannvern og beredskap. Alle kommunene samarbeider om Møre og Romsdal 110-sentral. I 2021 ble Nasjonalt Kommunesamarbeid for 110-sentralene IKS etablert. Selskapets skal ivareta kommunenes behov for felles anskaffelse av nytt verktøy for oppdragshåndtering og ny teknisk løsning for 110 sentralene. Det finnes 110 sentraler i hele landet. Selskapet eies av vertskommuner og etablerte interkommunale selskaper (IKS) for drift av sentralene.

Øvrig brannsamarbeid dreier seg om felles brannsjef mellom Stranda og Fjord, en tilsvarende løsning mellom Surnadal og Rindal, samt samarbeid om forebyggende brannvern mellom Ulstein, Hareid og Herøy.

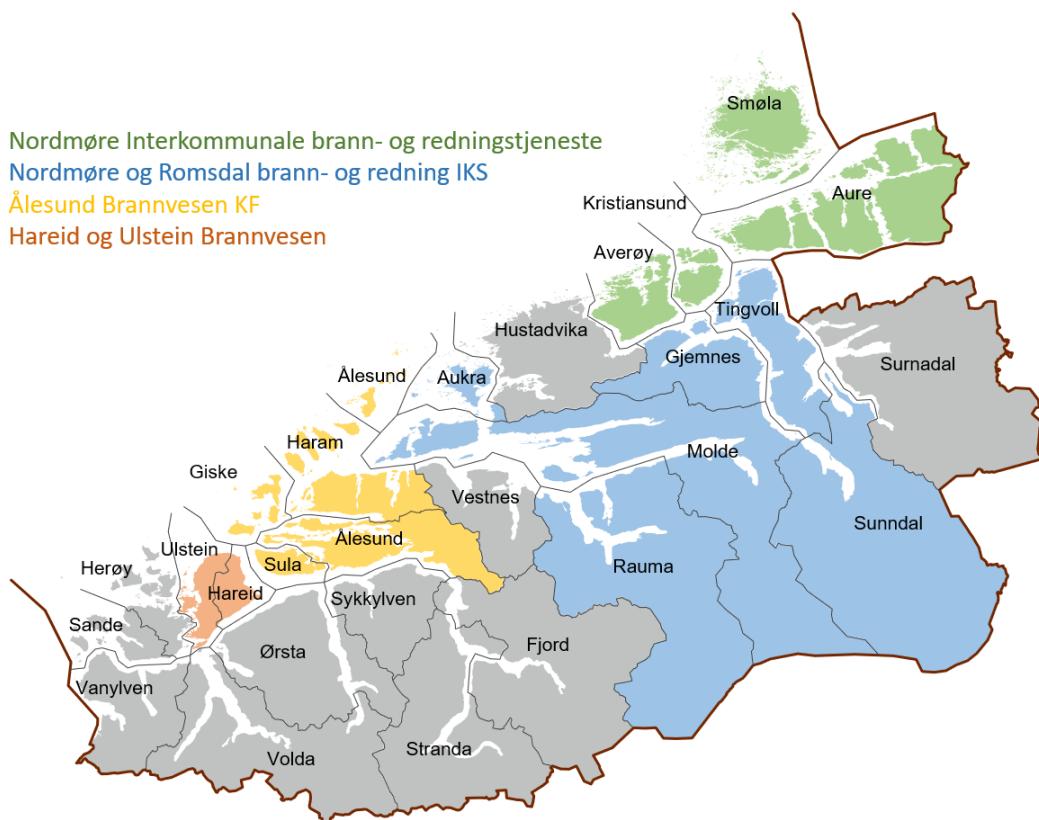
Åknes/Tafjord Beredskap IKS er et selskap som driver overvåking av fjellskred i områdene Åknes i Stranda, Heggerudaksla i Norddal og Mannen i Rauma. Selskapet eier og driver varslingssystem, jobber med utvikling av beredskapsplaner, konsulenttjenester, rådgivning etc.

Samtlige kommuner i Møre og Romsdal samarbeider om lovpålagt interkommunal beredskap mot akutt forurensning (IUA). Samarbeidet skal sikre effektiv organisering av beredskap, herunder koordinering av samarbeidende instanser og støtte til aksjonskommuner.

Nr	Navn	Deltakerkommuner (primærkommuner)
1	Møre og Romsdal 110-sentral Ålesund KF	Aukra, Aure, Averøy, Fjord, Giske, Gjemnes, Haram, Hareid, Herøy, Hustadvika, Kristiansund, Molde, Rauma, Sande, Smøla, Stranda, Sula, Sunndal, Surnadal, Sykkylven, Tingvoll, Ulstein, Vanylven, Vestnes, Volda, Ørsta, Ålesund
2	Nasjonalt Kommunesamarbeid for 110-sentralene IKS	Ålesund, Kirkenes, Tromsø, Bodø, Trondheim, Stavanger, Kristiansand, Tønsberg, Oslo, Nordre Follo, Hamar
3	Nordmøre interkommunale brann- og redningstjeneste (NIBR)	Kristiansund, Averøy, Aure, Smøla
4	Nordmøre og Romsdal Brann og Redning IKS	Molde, Rauma, Aukra, Gjemnes, Tingvoll, Sunndal
5	Ålesund brannvesen KF	Ålesund, Sula, Giske, Haram
6	Hareid og Ulstein brannvesen	Ulstein, Hareid
7	Felles brannsjef Stranda-Fjord	Stranda, Fjord
8	Brannsamarbeid Ulstein-Hareid-Herøy	Ulstein, Hareid, Herøy
9	Brannsamarbeid Surnadal-Rindal	Surnadal, Rindal
10	Åknes/Tafjord Beredskap IKS	Stranda, Sykkylven, Ørsta, Ålesund, Fjord
11	Nordmøre Interkommunale Utvalg mot Akutt forurensning (NIUA)	Aure, Averøy, Gjemnes, Kristiansund, Sunndal, Surnadal, Smøla, Tingvoll
12	Romsdal Interkommunale Utvalg mot Akutt forurensning (RIUA)	Molde, Vestnes, Rauma, Aukra, Hustadvika
13	IUA Sunnmøre kommunalt oppgåvefellesskap (IUAS)	Haram, Fjord, Stranda, Sykkylven, Ørsta, Volda, Vanylven, Sande, Herøy, Ulstein, Hareid, Sula, Giske, Ålesund

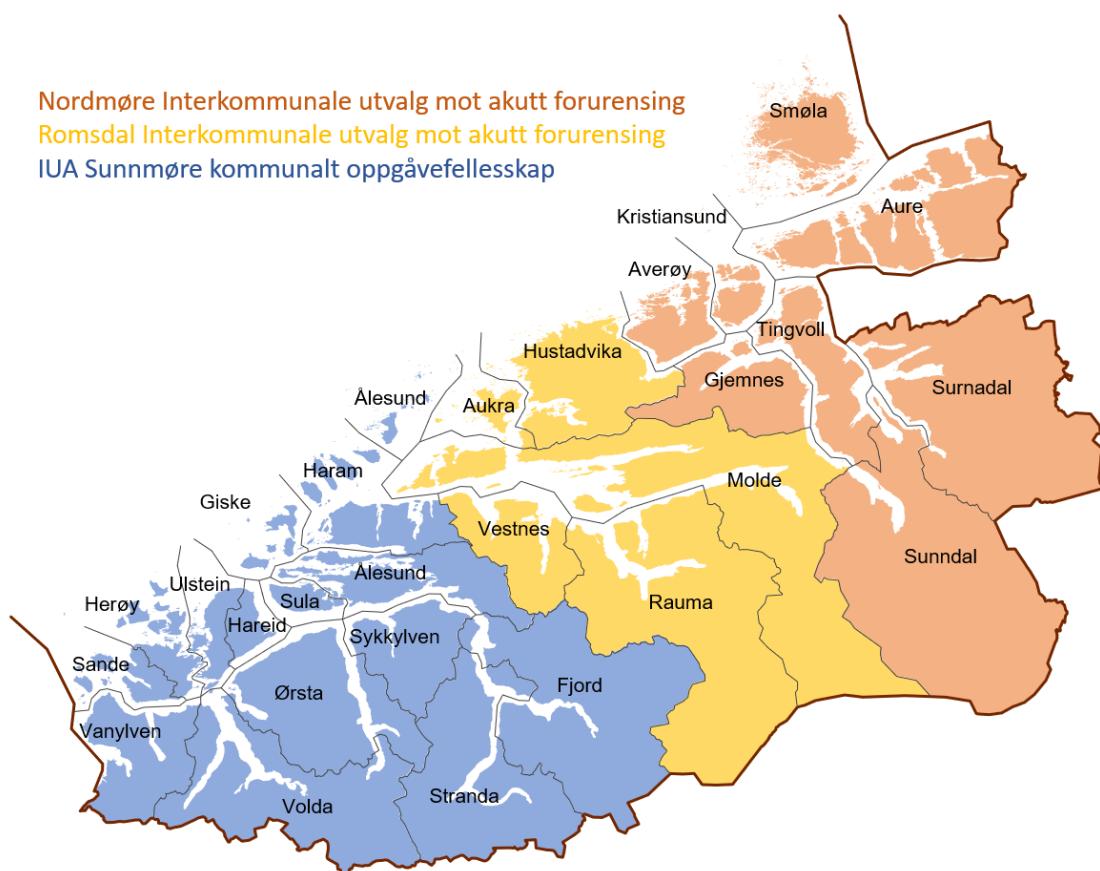
Tabell 4.9 Interkommunale samarbeidsordninger innenfor brannvern og beredskap

Felles brann- og redningsvesen



Figur 4.17 Interkommunalt samarbeid om felles brann- og redningsvesen. Kartkilde: Statsforvalteren

Interkommunale utvalg mot akutt forurensning



Figur 4.18 Interkommunalt samarbeid om akutt forurensning. Kartkilde: Statsforvalteren

4.11 Samarbeid om kultur

Det er registrert 12 interkommunale ordninger innenfor kulturfeltet. Det er funnet tre felles kulturskoler og tre andre samarbeid om kulturskoletjenester. Surnadal og Rindal kulturskole er det eneste eksempelet på organisering som vertskommunesamarbeid med felles folkevalgt nemnd.

Gjemnes kjøper stilling som biblioteksjef fra Kristiansund. Biblioteksentralen SA, som er eid av 352 kommuner og ni fylkeskommuner, har levert bøker, data og tjenester til alle landets folkebibliotek siden 1952.

I kartleggingen er det registrert tre regionale museer, hvorav to er organisert som stiftelser. Nordmørsmusea er nylig omdannet til aksjeselskap.

Stiftinga Geirangerfjorden Verdsarv har ansvar for vern, forvaltning og formidling av verdensarvområdet inkl. drift av Norsk Fjordsenter i Geiranger, Fjordranger formidlingsprogram og Smartfjord satsing. I Norge har vi åtte verdensarvsteder. Det er bare Vestnorsk fjordlandskap som har fått verdensarvstatus på grunn av naturverdiene.

Nr	Navn	Deltakerkommuner (primærkommuner)
1	Ålesund kulturskole	Ålesund, Haram
2	Surnadal og Rindal kulturskole	Surnadal, Rindal
3	Felles kulturskole Molde-Gjemnes	Molde, Gjemnes
4	Molde kulturskole-Aukra	Molde, Aukra
5	Molde kulturskole-Hustadvika	Molde, Hustadvika
6	Ålesund kulturskole-Sula	Ålesund, Sula
7	Biblioteksjef Kristiansund-Gjemnes	Kristiansund, Gjemnes
8	Bibliotekentralen SA	Aukra, Aure, Averøy, Fjord, Giske, Gjemnes, Hareid, Hustadvika, Kristiansund, Molde, Rauma, Sande, Smøla, Stranda, Sula, Sunndal, Surnadal, Sykkylven, Tingvoll, Ulstein, Vanylven, Vestnes, Volda, Ørsta, Ålesund, Haram
9	Nordmørsmusea AS	Kristiansund, Sunndal, Surnadal, Smøla, Tingvoll, Hustadvika, Averøy, Aure, Heim, Gjemnes
10	Stiftelsen Romsdalsmuseet	Molde, Aukra, Hustadvika, Vestnes, Rauma
11	Stiftinga Viti	Fjord, Giske, Haram, Hareid, Herøy, Sande, Stranda, Sula, Sykkylven, Ulstein, Vanylven, Volda, Ørsta, Ålesund
12	Stiftinga Geirangerfjorden Verdsarv	Stranda, Fjord

Tabell 4.10 Interkommunale samarbeidsordninger innenfor kultursektoren

4.12 Samarbeid om næringsutvikling

I kartleggingen er et funnet syv interkommunale samarbeidsordninger om næringsutvikling. SuSu kommunalt oppgavefellesskap for næringsarbeid er et felles utviklingsprogram finansiert av Sunndal og Surnadal kommuner, Møre og Romsdal fylkeskommune og næringslivet. SuSu er et strategisk samarbeid om næringsutvikling forankret i felles utviklingsprogram med bedriftsretta tiltak, vekstprogram for SMB-bedrifter, etablereropplæring, samarbeid om kompetanse, rekruttering og samordning av virkemidler og involverte aktører. Kommunene har som mål å gi Indre Nordmøre sterke utviklingskraft og utvikle en mer attraktiv bo- og arbeidsmarkedsregion. Samarbeidet ledes fra avdeling for samfunnsutvikling i Sunndal kommune. Det bedriftsrettede næringsarbeidet ivaretas av Sunndal næringsselskap AS (SUNS).

GassROR IKS forvalter et fond som skal gå til næringsutvikling i regionen, dels som støtte til regionale og interkommunale prosjekter, dels som mindre tiltaksmidler med støtte til bl.a. nærmiljøtiltak. Selskapet ble etablert i 2005. Næringsfondet er basert på at 10 prosent av eiendomsskatten som Aukra kommune får fra gassprosesseringsanlegget på Nyhamna skal gå til selskapet, eller minimum 25 kroner pr. innbygger i de eierkommunene som ikke har slike inntekter. Også Hustadvika kommune sin andel er knyttet til 10 prosent av eiendomsskatten som kommunen får fra gassprosesseringsanlegget. Møre og Romsdal fylkeskommune betaler et fast beløp, som reguleres årlig.

Remidt Næring AS har som formål å drive næringsutvikling knyttet til miljø- og gjenvinningsområdet, herunder oppkjøp av selskaper og andre former for eierskap. Selskapet ble etablert i 2019, samtidig med etableringen av Remidt IKS.

To tredjedeler av kommunene samarbeider om interkommunal havneforvaltning. Det er for tiden tre selskaper med utgangspunkt i Kristiansund, Molde og Ålesund.

Nr	Navn	Deltakerkommuner (primærkommuner)
1	SuSu kommunalt oppgavefellesskap for næringsarbeid	Sunndal, Surnadal
2	GassROR IKS	Aukra, Molde, Hustadvika, Rauma, Vestnes
3	Remidt Næring AS	Surnadal, Orkland, Skaun, Frøya, Hitra, Heim, Rennebu, Melhus, Rindal, Midtre Gauldal
4	Kristiansund og Nordmøre Havn IKS	Kristiansund, Sunndal, Aure, Heim, Averøy, Surnadal, Smøla, Gjemnes, Tingvoll
5	Molde og Romsdal Havn IKS	Molde, Hustadvika, Aukra, Vestnes, Rauma
6	Ålesundregionens havnevesen IKS	Ålesund, Sula, Giske, Haram
7	Akvainvest Møre og Romsdal AS	Sunndal, Averøy

Tabell 4.11 Interkommunale samarbeidsordninger innenfor næringsutvikling

5 Særskilte problemstillinger

I dette kapitlet oppsummeres svar på særskilte problemstillinger som ble formidlet til alle kommunedirektører og daglige ledere i regionrådene. Det foreligger skriftlige svar fra 14 kommunedirektører, med tillegg av ett innspill fra daglig leder i et interkommunalt politiske råd. Noen av informantene har tatt opp spørsmålene til drøfting i egen ledergruppe.

Fra flere av informantene presiseres det at svarene er uttrykk for kommunedirektørens skjønn og at svarene ikke har vært gjenstand for politisk vurdering. Noen presiserer også at utfordringer ved interkommunalt samarbeid varierer mellom ulike typer samarbeid.

5.1 Spørsmål for tilbakemelding

Det ble bedt om tilbakemelding på følgende spørsmål, formidlet i brev fra Statsforvalteren:

1. Kva er dei største utfordringane med interkommunalt samarbeid om administrasjon og tenester? Er det knytt til kvalitet, kostnader, samordning mot kommunens tjenesteapparat, demokratisk styring og forankring eller andre forhold?
2. Kva er forventa utviklingstrend for det interkommunale samarbeidet dei neste 4-5 åra? Blir din kommune meir eller mindre avhengig av interkommunalt samarbeid? Peik gjerne på særlege sårbare oppgåver eller sektorar innenfor tjenesteutvikling eller samfunnsutvikling.
3. Kva er dei største hindringane for eit meir omfattande interkommunalt samarbeid på dei største tenesteområda i kommunen? Er vurderingen at det ikkje er behov eller politisk ønskelig med meir samarbeid på de tunge tjenesteområdene, er det mangel på kunnskap/utredninger eller andre årsaker?
4. Kva vil interkommunalt samarbeid kunne bety for fremtidig rekruttering og kompetanseutvikling på dei sentrale fagområda kommunen?
5. Har nytt regelverk om interkommunalt samarbeid i kommuneloven gjort det enklare å samarbeide? Pek gjerne på områder med behov for veiledning.

5.2 Utfordringer ved interkommunalt samarbeid

Svarene på spørsmålet om hovedutfordringer ved interkommunalt samarbeid kan sammenfattes i fem hovedpunkter, hvorav flere handler om styringsmessige utfordringer. Flere understreker at interkommunalt samarbeid kan være avgjørende for tjenestekvalitet og at kommunen kan tilby forsvarlige tjenester på lovpålagte områder. Hensynet til fagmiljø og rekruttering av nødvendig fagkompetanse fremheves som viktige begrunnelser. Flere presiserer også at deler av samarbeidet preges av oversiktlighet og gode rutiner mellom nære nabokommuner.

Som kritiske utfordringer og mulige ulemper ved interkommunalt samarbeid pekes det på følgende:

1. Manglende samordning mot eget tjenesteapparat
 - Svakere forankring og mindre lokalt engasjement blant egne ansatte
 - Dårligere forutsetninger for tverrfaglig og tverretatlig samarbeid
 - Svakere tilpasning av interkommunale tjenester til lokale behov
2. Mindre effektiv administrativ styring
 - Flere ledd og mer kompliserte styringslinjer
 - Svakere kostnadskontroll
3. Samarbeid på de store kommunenes premisser
 - Sentralisering av vertskommunesvar
 - Diktat fra vertskommune mht. tjenesteleveranse og kostnader
 - Avtalt involvering og samhandling blir ikke fulgt opp

4. Manglende demokratisk forankring og kontroll
 - Samarbeidet er ikke tilrettelagt for demokratisk styring
 - Administrativt vertskommunesamarbeid gir liten innflytelse utover årlig budsjettvedtak
 - Selskaper lever sitt eget liv som «byråkrati i byråkratiet»
5. Avvikende forvaltningskultur i interkommunale selskaper
 - Avmaktsfølelse i eiermøter, særlig i selskap med mange eierkommuner
 - Ulike holdninger til lønnsutvikling, kostnader og driftsrammer
 - Variabel oppfølging av regler for forvaltning og offentlighet

Fra kommunedirektør i en liten kommune blir det pek på mange utfordringer ved interkommunalt samarbeid:

Alle døma som vert peika på i spørsmålet er utfordrande ved interkommunale samarbeid. Kostnadsveksten i slike samarbeid er vanskeleg å utfordre, i situasjonar der vi elles må nedbemanna/innspare ressursbruk. Mindre administrativ kontroll/påverknad lokalt, og mindre demokratisk styring og kontroll.

En annen liten kommune er inne på det samme:

Det er flere utfordringer, men vanskelig økonomistyring og manglende demokratisk styring er nok de største. Interkommunale samarbeid lever ofte sine egne liv og er vanskelig å påvirke.

Flere er inne på utflytting av fagkompetanse og økt avstand:

Dei største utfordringane er at fagområdet vert flytta ut av kommunen og at det vert avstand til kommunen sitt tenesteapparat. Dette går lett på bekostning av det tverrfaglege samarbeidet. Det er dessuten ei utfordring at økonomien i dei interkommunale samarbeida veks, vert lettare skjerma, medan tenestene i kommunen elles vert utsett for stadige innstrammingar.

Utfordringer ved lokalisering av fagpersonell og konsekvenser for styringslinjer blir bl.a. kommentert slik:

Den største utfordringen er kanskje at fagmiljøet knyttet til samarbeidet må lokaliseres en plass. Den kommunen som blir vertskommune får store effekter, mens de andre deltakerne nok opplever mindre tilgjengelighet til miljøet. Og så bli disse vanligvis liggende utenfor/på siden av den kommunale styringslinjen, og slik kan det bli svakt eierskap både administrativt og politisk. Styringslinjen blir komplisert ofte.

En av informantene konkretiserer utfordringer knyttet til kostnadsstyring på følgende måte:

Eit døme er Helsesamarbeida som vart etablert for å møte felles utfordringar ift. rekruttering, kvalitet, sørvis og økonomi. I starten var det gode transparente prosessar med gjennomgang/utarbeiding av budsjett i fellesskap, noko som bygde tillit. I år har ein derimot mottatt budsjett for 2024 altfor seint, utan innsyn i andre kommunar eller forklaring på uforklarleg kostnadshopp. Dette gjer at samarbeidskommunane sit att med ei kjensle av at du får det du får. Dette bryt ned tilliten og er ein risiko for at samarbeidet over tid vert vanskeleg. Innanfor IKT-samarbeid og når det gjeld landbruk erfarer vi noko av det same.

Fra en større kommune med tungt vertskommuneansvar blir manglende demokratisk styring knyttet til ulik tilnærming mellom samarbeidskommune og vertskommune: *Samarbeidskommunene blir ofte fjern fra tjenestene, de trenger ikke bry seg om produksjonen. Vertskommunen må ta, og tar et større ansvar og dermed også det økonomiske ansvaret.*

En annen stor kommune skriver følgende om administrative vertskommunesamarbeid:

I administrative samarbeid mellom kommuner er gjerne ikke måten vi løser oppgavene på like i de aktuelle kommunene, noe som gjør at man får ulike måter å løse oppgavene på som

vertskommune og man har liten påvirkningskraft på dette. Kvaliteten kan variere, og det kan til tider være vanskelig å samordne. Motivasjon for å endre måten man jobber på i andre kommuner for å få dette likt som vertskommune, oppleves som lav. Årsaken til dette handler om at det kan være ulik delegert myndighet og ulik organisering av aktuelt tjenesteområde.

Flere kommunedirektører er opptatt av styring av interkommunale selskaper. Fra en av de største kommunene blir det pekt på forskjeller mellom vertskommunesamarbeid og interkommunale selskap:

Knapphet på arbeidskraft, og mindre økonomisk handlingsrom, vil kreve store omstillinger. Vi må løse oppgavene (faget, tilbuddet) på nye måter. Her har et interkommunale samarbeid større faglige muskler enn den enkelte kommune. I et vertskommunesamarbeid der ansatte som arbeider interkommunalt blir ansatte i vertskommunen å regne, er det enklere å helhetlig forvalte økonomi og de ansatte enn de gangene det etableres IKS som selvstendige organisasjoner – det handler om spisskompetanse innenfor økonomiforvaltningen, det arbeidsrettslige og det tariffrettslige. Vi erfarer at lønnsnivåene i IKS-er vokser seg store i forhold til sammenlignbare stillinger i kommunen. Vi erfarer også at IKS-ene kan tillate seg goder som det er vanskelig å få til i en kommune, f.eks. permisjonsmuligheter til å dyrke private hobbyer. Dette skaper uheldige konkurransevilkår innad i en og samme kommune, og mellom kommunene.

En av kommunedirektørene vurderer utfordringene som forskjellig sett fra ulike ståsted i kommunen:

Oppvekst: Oppleves til tider "langt unna", kan være utfordrende å samordne tjenestene og møtes fysisk, men god kvalitet. Helse: Å gi et forsvarlig tilbud innenfor alle områdene som vi skal dekke. Å få besatt alle stillingene med den kompetanse som vi har behov for. Kommunedirektør: «Ute av syne ute av sinn» - vi får gode tjenester for innbyggere og brukere, men er i vertskommunesamarbeid lengre unna daglige vurderinger og utviklingsarbeid. Store IKS er på en måte å abdisere fra lokal styring, prisgitt profesjonelt styre og avmaktsopplevelse i eiermøter.

Noen av kommunedirektørene er inne på hva som kan være en løsning på utfordringene: *En ulempe til er at vi har ulik deltagelse i samarbeidene. Det hadde vært en fordel om det var de samme kommunene som var med i de ulike samarbeidene.*

En annen kommunedirektør etterlyser retningslinjer og maler for hvilke kostandsmodeller som kan benyttes i ulike former for samarbeid.

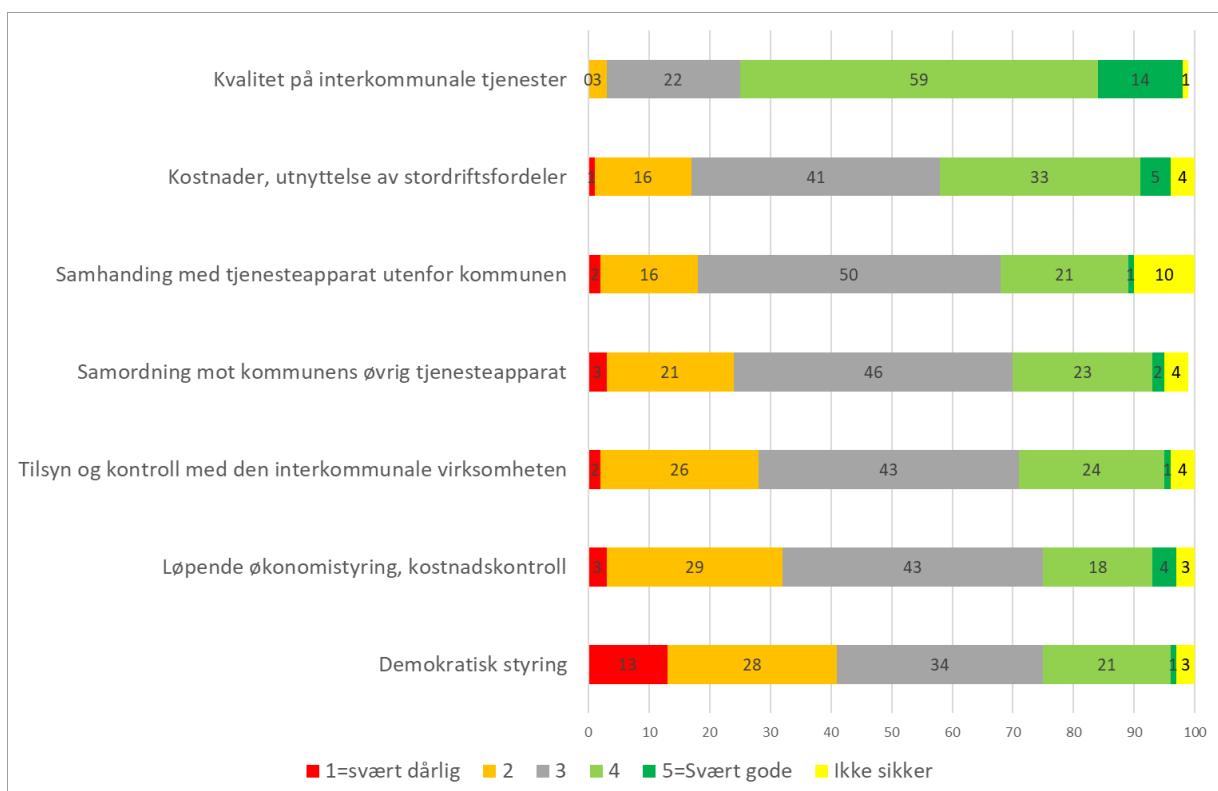
Ulike modellar vert nytta alt etter kven ein samarbeidar med og frå teneste til teneste. Det kan være eit definert årsverkressurs, ein fast årssum eller prosentfordeling med ein fastsum og etter folketal, til dømes 20/80, 30/70 eller 15/85. Det er heilt på sin plass at vertskommunane får dekka sine kostnadar, men ein opplever ofte at ein bereknar inn meir enn det det kostar. Kostnad delt per innbyggjar vert svært ulik frå vertskommune og den mindre kommunen.

En annen informant er inne på behov for en annen tilnærming til etablering av interkommunalt samarbeid:

Å frigjøre ressurser fra enkeltkommuner for å jobbe for et større fellesskap er ofte en utfordring – ettersom kommunene mener å trenge alle «sine» ressurser selv. Det sitter ingen med tid til «overs» for å «få til noe på tvers». Videre er det overraskende krevende å finne enkle modeller for fordeling av kostnader og å sikre at «alle» kommunene får nytte av arbeidet. Kanskje er hovedproblemets at man hele tiden tar utgangspunkt i egne tjenester og hvordan disse kan «omdannes» til å levere for en større helhet – fremfor at man (slik man heller burde gjøre) definerer behovene for den større helheten først – og deretter finner bemanning for å arbeide

med oppgavene. (Eksempel: Heller tilsette to nye ressurser i en regional enhet – enn å pålegge fire kommuner å bidra med 50 prosent stilling inn i en regional enhet.)

I forbindelse med KMDs nullpunktsmåling for kommunereformen i 2016 ble det gjennomført en landsomfattende rådmannsundersøkelse med spørsmål om kommunenes erfaringer med interkommunalt samarbeid¹⁷. Svarene ser ut til å være ganske lik deler av oppsummeringen ovenfor, der styringsmessige utfordringer vektlegges.



Figur 5.1 Rådmennenes erfaringer med interkommunalt samarbeid. Svar fra landsomfattende rådmannsundersøkelse i 2016. N=206. Kilde: NIVI Analyse

5.3 Forventet utviklingstrend

Samtlige informanter forventer en utvikling i retning av økt behov for interkommunalt samarbeid. Av 15 informanter svarer 12 kommunedirektører ubetinget ja på spørsmålet om det vil bli behov for mer interkommunalt samarbeid. Tre kommunedirektører gir en mer betiget begrunnelse for økt samarbeid. Blant informantene finner vi flere som mener det er behov for fastere strukturer for samarbeid. Én av kommunedirektørene lufter innovative tanker om forsterket samarbeid som aktuell strategi for kommuneutvikling.

Drivkreftene for økt samarbeid beskrives med informantenes egne ord som følger:

Jeg forventer at min kommune blir meir avhengig av interkommunale samarbeid. Gjelder sårbare oppgaver innen fagområder der vi ofte kun har en eller noen få fagperson ansatt i mindre kommuner. Eksempel: fagstillinger helse, folkehelse, plan, byggesak, landbruk, oppmåling etc.

¹⁷ NIVI Rapport 2016:5 Landsomfattende rådmannsundersøkelse om kommunereformen og NIVI Rapport 2016:3 Status for interkommunalt samarbeid

Vi vert meir avhengige, gitt at oppgåveveksten aukar, krava til kompetanse og fagfolk aukar og befolkningstrenden er synkande. For vår del vil det gjelde alle kompetansekrevjande fagområde.

Min kommune er avhengig av samarbeid med andre då vi har for lite ressursar til å ivarta alle oppgåvene og ansvaret som ligg til kommunane i dag. IKT/datatryggleik er eit klassisk eksempel, men alle stabstenester er sårbare. Små fagområde kan verte utfordra, som t.d. planleggar, byggesakshandsamar, kommuneoverlege/smittevern.

Jo mer spesialisering av oppgavene, jo mer er vi avhengige av å samarbeide, profesjonalisere og redusere sårbarhet.

Behovet for interkommunalt samarbeid aukar proporsjonalt med statleg desentralisering av oppgåver og nye reformer som krev meir ekspertise og auka ressursar som er underfinansiert. Vi burde samarbeidd om dei fleste stab- og støttefunksjonar og utvida samarbeid knytt til spesialiserte funksjonar innan IT og digitalisering. Det siste er tvingande nødvendig. Spørsmålet er om vi vil det nok og evner å få det til. Vidare må samarbeide om tenester med tyngre spesialisering, som kommuneoverlege, psykiatri og ressurskrevjande tenester som sikkerheitspasientar mv.

Vi blir meir avhengig av samarbeid de kommende årene. Rekrutteringsutfordringer og den økonomiske situasjonen i kommunene er grunnen. Eg tror at det gjelder innen mange områder. Helse og omsorg først, samfunnsplanlegging og intenøryrker. Det at yngre arbeidstakere kommer inn i arbeidslivet gjør at det stilles andre krav til oss som arbeidsgivere, de ønsker større miljø, større frihet etc. Dette er også med på å fremvinge samarbeid.

Det er i dag store utfordringer med rekruttering. Spesielt gjelder dette kompetanse innenfor plan og byggesak og lønn. Dette vil nok føre til at en blir mere avhengig av interkommunalt samarbeid for å kunne levere tjenestene.

Det må forventes at stadig flere oppgaver vil komme under press for å løses i større geografier fremover. Noen områder hvor styrket interkommunalt samarbeid kan være aktuelt gjelder:

- *Tjenesteutvikling innenfor helse, pleie og omsorg*
- *Samarbeid om rekruttering, riktig arbeidstaker på rett sted*
- *Samarbeid mellom kommuner og utdanningsinstitusjoner*
- *Samarbeid om næringsutvikling, omdømmebygging og profilering*
- *Samarbeid på planområdet om felles kunnskapsgrunnlag og felles temaplaner*

Utviklingstrenden innenfor oppvekst: Blir nok mer avhengig av interkommunalt samarbeid i årene fremover når det gjelder PPT, psykolog, Barnevern, Oppvekstnettverk Nordmøre, dekom og rekom og drive utviklingsarbeid. Helse: Vi er avhengige av interkommunale samarbeid, både når det gjelder enkelte tjenester/spesifikke områder og for å drive utviklingsarbeid. Utvide responsenteret til å ta imot velferdsteknologi-døgnbemannet. Teknisk kompetanse/support for velferdsteknologi. Saksbehandlingskompetanse/samhandlingskompetanse og botilbud til ressurskrevende brukere. Sett fra kommunedirektør: Mer avhengig, vi leiter stadig oftere etter spleis, kjøp, deling osv. med andre kommuner der vi mangler kapasitet og kompetanse. Eks. ingeniørfag, psykolog, veteraner, jurist.

Med tanke på den vedvarande mangelen på arbeidskraft, er vi avhengige av å samordne tenestene i størst mogeleg grad. Samordning kan skje innan eigen organisasjon der ein etablerer større fagmiljø på tvers av tradisjonelle inndelingar. (Td samorganisering av tenester for barn- og familie for å sikre større og meir attraktive fagmiljø.) Vi må til ei kvar tid vurdere om dette er tilstrekkeleg for å sikre god nok kvalitet til innbyggjarane, eller om vi må kjøpe tenester eller etablere felles interkommunale tenester på enkeltområde. Yrkesgrupper vi kjem til å få auka utfordringar med å rekrutttere til er til dømes sjukepleiarar, vernepleiarar, legar,

ingeniørar, psykolog. Andre område som kjem til å krevje meir av oss med tanke både ressursar og kompetanse er; beredskap, klima- og miljø, kommunal infrastruktur.

Tre kommunedirektører gir en mer betinget begrunnelse for økt interkommunalt samarbeid:

Tror nok det blir noen flere, men vi er på grensen av hvor mange samarbeid vi skal delta i. Det kan være aktuelt med tjenestesamarbeid på administrativt nivå.

Ei av dei største utfordringane i åra framover vil vere å møte personalutfordringa innan pleie og omsorg. I det alt vesentlege vil dei tenestene skje der folk bur og organiseringa innrettast deretter. Men innan nokre spesialområde kan ein sjå nærmere interkommunalt samarbeid, som t.d. innan demensomsorga og palliasjon.

Viss omfanget av samarbeid skal vokse vesentlig må fleire få ta del i etablering av slike samarbeid. Ett «nytt» område vil kanskje bli samarbeid rundt «sjukehus light», hvor særlig mindre kommune nok vil få utfordringer med å bygge opp tilbud til stadig meir pleietrengende pasientgrupper.

En av de større senterkommunene lufter tanker om at interkommunalt samarbeid kan være en aktuell strategi for kommuneutvikling, med vekt på utvikling av samarbeidet mellom faste partene og utforskning av regional arbeidsdeling.

5.4 Hindringer for samarbeid på de største tjenesteområdene

I svarene pekes det på både praktiske og prinsipielle argumenter mot et mer omfattende interkommunalt samarbeid på de største tjenesteområdene i kommunen. Kommunedirektørene vektlegger følgende hindringer:

- At alle kjemper for arbeidsplasser og tjenestetilbud i egne kommuner
- Frykt for å miste styringen over viktige tjenester
- Mangel på kunnskap om egen sårbarhet innenfor f.eks. helse og omsorg
- At kommunen er for lite opptatt av tjenestekvalitet
- At nøden foreløpig ikke har tatt kommunen
- At kommunen bør klare sine kjerneoppgaver selv

Hovedinnhold i informantenes svar følger nedenfor.

Det kan være flere årsaker, det er et ønske om at tjenester skal være nært innbyggerne og det er viktig med et mangfold av arbeidsplasser i egen kommune. Innbyggerne har lang reiseavstand til nærmeste kommune.

Manglende vilje hos alle kommuner. Alt dreier seg om årsverk og ikke kvalitet på tjenestene.

Politisk ønske om å «klare seg selv» er en viktig parameter, og fortrengning av harde fakta om at det er store utfordringer knyttet til å klare å rekruttere.

Største hindringa er at nøden ikkje har innteke oss nok enda. Når vi står der utan mannskap og pengar, så tvingar det seg fram. Fram til da er frykta for å gi noko til naboen og motstanden mot endring det som vert tunga på vektskåla. M.a.o interkommunalt samarbeid er ikkje nok ein higer etter, men er det ein går for når alternativet er verre.

Tror nok det er mangel på kunnskap, som gjør at vurderingen kan være at det ikkje er nødvendig. Har ikkje nok kompetanse til å se at enkelte “tunge” ansvarsområde kanskje må driftes interkommunalt.

Lokaliseringsspørsmål er som regel det som avgjør ev samarbeid. At det er behov for samarbeid på fleire område er politisk forstått.

Politisk, men også administrativt - miste styringen over viktige tjenester, som f.eks. PPT, barnevern. Fagmiljø og tverrfaglig samarbeid reduseres.

Alle ynskjer at det skal vere arbeidsplassar og tenestetilbod i deira kommune. Dei fleste samarbeidsprosjekt stopper på lokaliseringsdebatt. Administrativt personale ser behovet for samarbeid, også gjerne på større tenesteområde som til dømes pleie- og omsorgstenester.

Både kommunal og politisk vilje kan være store hinder. Store samarbeid mellom små kommuner kan være formålstjenlig for å løse tjenestene/oppgavene med bedre kvalitet, men kan oppleves som om at man går mot å legge ned enkelte tjenestetilbud/oppgaver i en annen kommune.

Det avgjerande er om vi får til gode synergiar gjennom likeverdige samarbeid der ein har gjensidig respekt for partane sine ulike føresetnader. Transparens og tillit.

Politisk er det nok ulike haldningar til interkommunale samarbeid. Enkelte er opptekne av sjølvstende og lokal råderett, medan andre ser regionale samarbeid som ønskeleg og naudsynt. Kva som er bakgrunnen til ulike oppfatningar er usikkert. Det som er heilt klart er at ein framover må sikre at ein administrativt må ha gode analysar og vurderingar av framtidsbiletet, og samtidig kunne gje god styringsinformasjon knytt til ståda/kvalitet i eigne tenester. På denne måten kan politikarane ta opplyste val knytt til korleis ein vil løyse tenestene.

I eigen kommune er det ikkje politisk ønskje om meir omfattande interkommunalt samarbeid med unntak for nokre spesialområde. Generalistkommuneprinsippet ligg fast i Norge. I det store og heile fungerar dette godt. Men kvar gong ein tenesteområde tas ut av ein kommuneorganisasjon vil det totale fagområdet for ein allereie liten kommuneorganisasjon bli mindre. Dette er ikkje positivt og ønska. Slik eg ser leverer kommunen gode tenester og er det ikkje behov for meir omfattande interkommunalt samarbeid på dei største tenesteområda.

De store tenesteområdene driver vår kjernevirksemhet, og den må det være et mål at skal drives fra primærkommunen med full innflytelse og styring lokalt både administrativt og politisk.

Vi bør klare kjerneoppgavene våre selv. Hvis ikke er egentlig ikke kommunen levedyktig. Da er nettverkene for kompetansedeling viktig, men selve tjenesteføringen bør skje i kommunal regi.

5.5 Betydning for rekruttering og kompetanseutvikling

På spørsmålet om hva interkommunalt samarbeid vil bety for fremtidig rekruttering og kompetanseutvikling på de sentrale fagområdene i kommunen, er det bred enighet om at interkommunalt samarbeid vil spille en viktig rolle. Mange mener interkommunalt samarbeid vil være avgjørende for å sikre rekruttering og stabilitet i fagmiljøer. Noen mener også at samarbeid om rekruttering og kompetanseutvikling vil være avgjørende dersom vi skal videreføre dagens kommunestruktur.

Fra noen blir det hevdet at felles tilnærming til rekruttering gjennom interkommunale fagnettverk blir viktigere enn flere formaliserte samarbeidsordninger. Det skyldes at det er lite ønskelig at kommuneorganisasjonen blir stadig smalere og mindre. Fra en av de større kommunene blir det etterlyst en strategi på hvilke fagmiljøer som skal utvikles som grunnlag for det videre samarbeid.

Hovedinnhold i informantenes svar følger nedenfor.

Større fagmiljø vil kunne være helt avgjørende for å være i stand til å rekruttere og beholde ansatte.

Helt avgjørende, vanskelig å rekruttere unge/nyutdannede til «ensligstillinger» uten fagmiljø i småkommuner.

For de områdene vi har samarbeid på er dette svært viktig og egentlig helt essensielt.

Rekruttering er i dag en stor utfordring. Innenfor noen fagområder mener jeg interkommunalt samarbeid vil være en føresetnad for å kunne rekruttere. Innenfor de store og sentrale fagområdene, f. eks barnehagelærere, lærere, sykepleier, tekniske fag, fagarbeidere og andre vil felles strategier for rekruttering, og felles arbeid for å utvikle gode fagmiljø være viktig. Campus i Kristiansund forventes å være en viktig aktør i dette arbeidet.

Trur det vil verte heilt avgjerande dersom vi skal halde fram med dagens kommunestruktur.

Politisk ønske om å «klare seg selv» er en viktig parameter, og fortrengning av harde fakta om at det er store utfordringer knyttet til å klare å rekruttere.

Det er krevjande å halde på kompetanse og arbeidsplassar i kommunen. Vi ser at vi som ein liten kommune, er mindre i stand til å vere vertskommune for større fagmiljø enn dei større kommunane med meir «motorkraft». Interkommunale vil kunne vere avgjerande for at kommunen kan levere forventa tenester. Men det er ikkje nødvendigvis enkelt å få til.

Velorganisert interkommunalt samarbeid vil i de fleste sammenhenger kunne bety mer spesialiserte arbeidsoppgaver og en jevnt over noe proffere tjenesteleveranse.

Det er eit tveggå sverd. På den eine sida treng vi samarbeid, og på den andre sida utarmer vi fagmiljø i kommunen ved å sette ut oppgåver. Det er slik i små kommunar at ein person har fleire funksjonar så det er vanskeleg å dele opp ressursar

Da må vertskommunerollen fordeles mer jevnt, kan styrke og spesialisere.

I høve rekruttering til dei sentrale fagområda i kommunen er det ikkje positivt om kommuneorganisasjonen stadig blir smalare og mindre gjennom meir interkommunalt samarbeid. Etablering av interkommunale fagnettverk vil vere viktig her.

Felles tilnærming til rekruttering i forhold til tiltak og betingelser er viktigere enn formalisert interkommunalt samarbeid tror jeg.

Det er ein større mogelegheit enn trugsel. Spesielt på smale tenesteområde, men kanskje meir viktig framover også på større. Viktig å bygge sterke fagmiljø og at kommunane har mest mogeleg felles og/eller avklarte strategiar seg imellom slik at resultatet blir mest mogeleg kompetanse og kvalitet og ikkje dyrare og færre hender. Vi vert meir og meir avhengige av større fagmiljø for å vere attraktive som arbeidsgjevar, og vi merkar den auka konkurransen om kompetanse. Dette vil forsterke seg framover og vil kunne tvinge fram fleire samarbeid på tvers av kommunegrensene der dette kan vere hensiktsmessig.

Større fagmiljø - vi må ha en strategi klar på hvilke fagmiljø vil vi utvikle. Dette kan øke attraktivitet i rekrutteringssamarbeid, samt styrke mulighetene for utvikling av fagmiljø.

5.6 Synspunkter på nytt regelverk i kommuneloven

På spørsmål om nytt regelverk i kommuneloven har gjort det enklere å samarbeide, er det flere som ikke merker forandringer eller har bestemte oppfatninger, bl.a. med henvisning til at vi er i en overgangsfase. I noen av svarene pekes det på konkrete utfordringer og veiledningsbehov:

- At det har blitt mange varianter av interkommunalt samarbeid
- At det kan være behov for bedre veiledning om ansvaret og oppgavene som påligger vertskommunen overfor samarbeidskommunene
- At Kommunalt Oppgavefellesskap er regulert på en måte som innebærer at linjeledelsen i kommunen kan bli parkert og at administrative kommuneoppgaver kan bli styrt av politiske representantskap

- At kommuneloven mangler regulering av en samarbeidsmodell for stab- og støttefunksjoner som ligger i kommunedirektørens lederlinje
- At det virker lite fornuftig med et absolutt skille mellom politikk og administrasjon i Interkommunalt Politisk Råd

Hovedinnhold i informantenes svar følger nedenfor.

Ser ikke konkrete endringer som følge av nye regler.

Nei, med ny lov har det ikke blitt enklere etter min mening

Nei... Eit eksempel er at vi i sjostjerna bestemte å sette kommunedir. i representantskap for vårt IKT-selskap, og så kom ein veiledar i oktober som sa at dette måtte vere ordførarane...

Det er nesten litt for mange varianter som er tillatt. KO er lite relevant og lite brukt. IKS'ene burde vært enda meir begrenset (renovasjon og hamn, men ikke brann og krisesenter).

Usikker. Til dømes er kommunalt oppgåvefellesskap «rigga» slik at lineleiinga i kommunen kan bli parkert, og reine kommuneoppgåver vert styrt av politiske representantskap. Korleis skal ein sjå desse samarbeida inn mot strukturen som elles er styrt av kommunedirektør? Mange kokkar og mykje söl, eller fornuftig? Her treng vi nok meir kunnskap om korleis dette kan fungere..

Kommunelova har ikkje modellar for interkommunale samarbeid om støtte- og stabstenester som naturleg ligg i kommunedirektøren si administrative leiarline. Mest nærliggjande er oppgåvefellesskap, men lovverket opnar ikkje for at kommunedirektørane kan vere representantskap og ha ansvar for portefylja for desse tenestene.

Har enda ikke møtt noen som er særlig fornøyde med den mer absolutte delingen mellom politikk og administrasjon. Og for administrasjonen i IPR'ene fører endringen til at man i større grad risikerer å få «kasteball-saker» mellom ordførerne og kommunedirektørene – hvor ordførerne i det ene møtet blir enige om å gi utfordringen til kommunedirektørene – og kommunedirektørene i sitt eget møte igjen sender nye utfordringer tilbake til det politiske rådet. Møteplassene hvor ordførerne og kommunedirektørene møter samtidig blir desto viktigere.

Fått mer administrativ kontroll. Burde vært delegert myndighet til å opprette nytt samarbeid – administrasjonen burde kunne satt opp samarbeid på den administrativ side. Nå kreves det politisk behandling for hver endring. Vi har i dag bedre muligheter for regulering og lønnsfastsettelse når andre betaler for å få dekket et behov, mens våre retningslinjer som vertskommune gjør det "umulig" å rekruttere.

Nytt regelverk er i en overgangsfase utfordrende. Jeg mener ny kommunelov er ryddig og har lagt godt til rette for interkommunalt samarbeid.

Vi er usikre på om endringene har gjort det enklere å samarbeide. Endringene har kanskje bidratt til en tilpassing til typiske samarbeid som nå har fått en mer hensiktsmessig modell i oppgavefellesskap og interkommunale politiske råd?

Usikker, men tror at det åpner for et bredere samarbeid, virker ryddigere og enklere å organisere.

Verken eller, men vertskommunen får et større ansvar for styringen og kvaliteten i tjenestene, også kommunikasjon og rapportering. Mulig at det her er behov for veiledning om ansvaret og oppgavene som påligger vertskommunen overfor samarbeidskommunene.

6 Den videre forvaltningsutvikling

Rammen for oppdraget tillater kun en skissemessig tilnærming til veivalg og mulige løsninger. Alle vurderinger i dette kapitlet står for utreders regning.

6.1 Skarpere utfordringsbilde

Etter kommunereformen, koronaperioden og krigen i Ukraina har det kommet en rekke offentlige utredninger med store relevans for kommunene. Alle viktige sektorområder er vurdert og det tegnes et nytt og skarpere utfordringsbilde for kommunene. Et inntrykk fra pågående reformprosesser er at det territorielle samordnings- og styringsprinsipp som ivaretas av kommunene er på vikende front i forhold til det sektorielle styringsperspektivet. Det foreligger ingen nasjonal oppfølging av generalistkommuneutvalget, som har anbefalt en rekke grunnleggende tiltak for å løse utfordringene i generalistkommunesystemet.

Det nasjonale reformbildet preges av flere utviklingstrekk som vil stille økte krav til kommunenes bidrag til fornyelse og omstilling. Her kan det kort pekes på noen av utfordringene.

- Den demografiske utfordringen handler om aldring og ujevn befolkningsutvikling i ulike deler av Møre og Romsdal. Det blir færre yrkesaktive og flere eldre. Aldringen utfordrer alle kommunene, mens ujevn befolkningsutvikling reiser spørsmål om bærekraftige samfunn og utviklingsdyktige kommuner i særlig de indre delene av fylket inkl. Vanylven kommune lengst i sør.
- Kommunene står overfor store velferdspolitiske utfordringer knyttet til bl.a. barn og unge og i eldreomsorgen. Demografiutfordringene betyr at mer ressurser må brukes innenfor pleie og omsorg, samtidig som færre barn og unge kan kreve omstillinger innenfor oppvekstsektoren. Utfordringer knyttet levekårsutfordringer, psykisk helse og integrering av mennesker som ønsker tilknytning til arbeidslivet, tilsier forsterket samarbeid i alle deler av Møre og Romsdal.
- Den økonomiske utfordringen handler dels om lokal finansiering og handlefrihet, dels om kommunenes bidrag til effektivisering i lys av strammere offentlige budsjetter og mangel på kompetent arbeidskraft. De økonomiske utfordringene vil stille krav til gevinstrealisering i større kommuner. Alle kommuner må samtidig utnytte mulighetene for forsterket samarbeid om oppgaver som kan medføre mer effektiv ressursbruk og økonomisk innsparing.
- Den digitale utfordringen handler om teknologisk fornyelse og kommunenes evne til å utnytte IKT i kvalitetsforbedring, effektivisering og samarbeid på tvers av sektorer og forvaltningsnivåer. Den digitale utfordringen stiller krav til oppdaterte IKT-systemer og kompetanse innenfor digital tjenesteutvikling.
- Miljø- og klimautfordringene handler om kommunenes bidrag til utslippsreduksjon og evne til langsigte planlegging av et grønnere og mer bærekraftig samfunn. Miljø- og klimautfordringene tilsier et skift i kommunenes samarbeid om utslippsreduksjon og langsiglig samfunnsplanlegging innenfor felles bo- og arbeidsmarkedsområder. Hvis kommunene skal oppfylle sine forpliktelser må det antakelig bygges opp ny kapasitet og kompetanse innenfor klima, naturforvaltning og energi som del av kommunenes planfunksjon.
- Den næringsspolitiske utfordringen følger av store behov for jobbskaping og fornyelse av næringslivet i kjølvannet av klimautfordringen og omstillingene innenfor olje- og energisektoren. Også de næringsspolitiske utfordringene tilsier et forsterket kommunesamarbeid om tilrettelegging for næringsutvikling, herunder strategisk

næringsplan og en samordnet næringspolitikk innenfor sammenhørende bo- og arbeidsmarkedsområder.

6.2 Dagens kommunestruktur

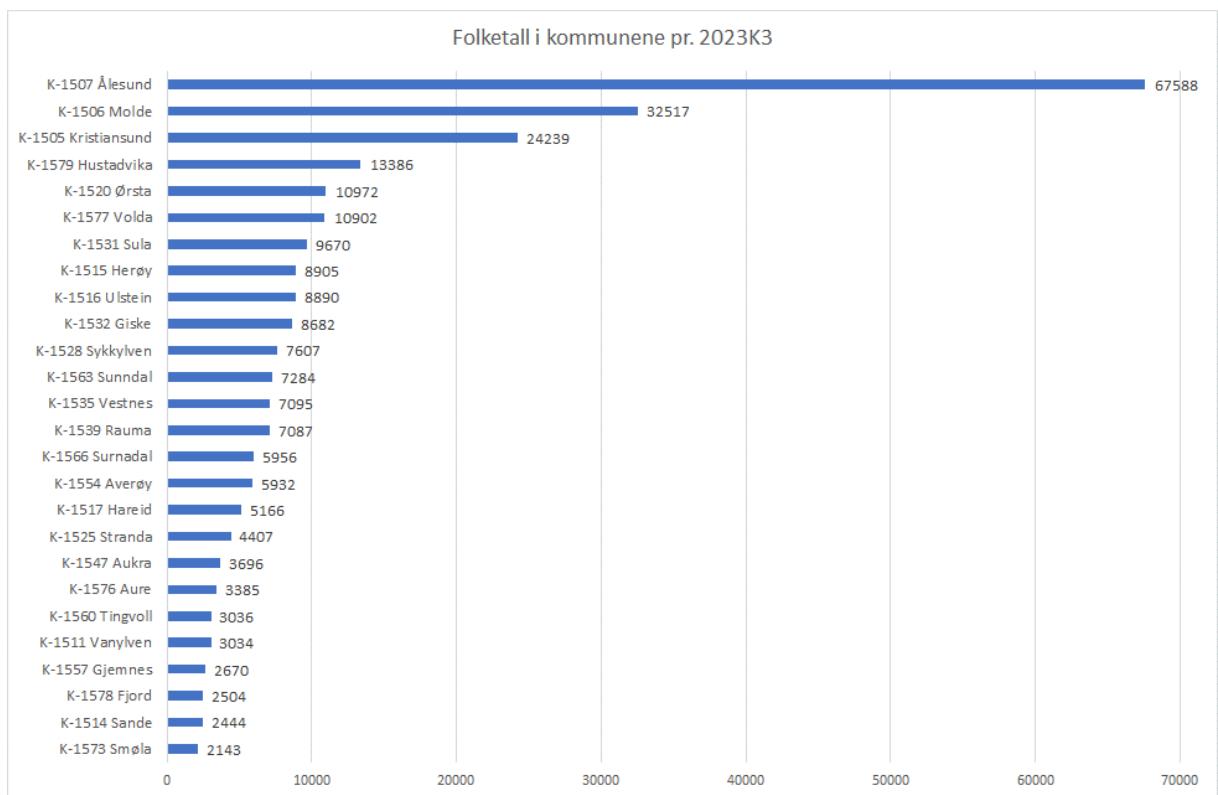
Møre og Romsdal har som de fleste andre fylker en polarisert kommunestruktur med stort strekk i laget fra Smøla kommune med vel 2 000 innbyggere til Ålesund kommune over 67 000 innbyggere. Etter kommunereformen ble antall kommuner redusert med 10 kommuner, fra 36 til 26 kommuner. Sommeren 2022 vedtok Stortinget oppdeling av nye Ålesund kommune og gjenetablering av Haram kommune fra 1.1.2024.

I lys av kommunereformens resultat holdt opp mot dagens reformbilde, er det grunn til å stille spørsmålstege ved dagens kommuneinndeling på flere områder:

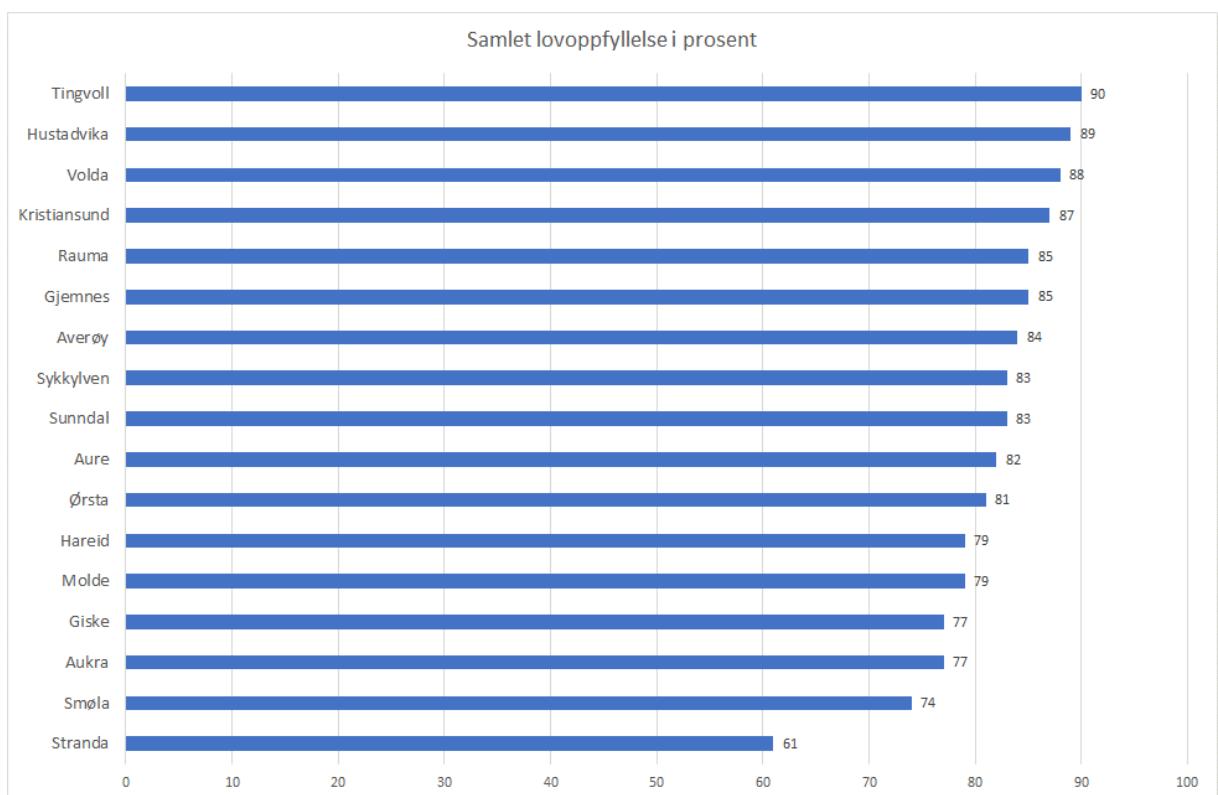
- Oppdelingen av Ålesundregionene innebærer byregionen framstår som et av landets mest flerkommunale byområder preget av tettstedsoppsplitting og regiontranghet ift. arbeidspendling og annen regional integrasjon. På et samlet areal på vel 700 kvadratkilometer vil det fra 1.1.2024 være fire fullverdige generalistkommuner (Ålesund, Giske, Sula og Haram) med en samlet befolkning på 86 000 innbyggere.
- Søre Sunnmøre preges av mange kommuner med gode kommunikasjoner mellom de indre og ytre kommunene. Søre Sunnmøre har blant landets tetteste rådhusavstand målt i reisetid mellom kommunenesentrene. Ørsta og Volda er tvillingkommuner med integrert transportsystem og delvis sammenvokst utbyggingsmønster.
- Fjord og Stranda kommuner på Indre Sunnmøre er særlig sårbare som generalistkommuner bl.a. som følge av en negativ demografisk utvikling. Kommuneinndelingen mellom de to kommunene framstår som komplisert og lite tidmessig i forhold til rasjonell tjenesteutvikling og felles forvaltning av verdensarvområdet.
- Romsdal er delt i fem ganske ulike kommuner målt i innbyggertall og areal. Alle har en funksjonell tilhørighet til regionbyen Molde, som vil forsterkes med pågående og planlagt kommunikasjonsutbygging bl.a. Møreaksen. Nye Molde kommune har fått en spesiell geografisk arrondering etter sammenslutning med Nesset og øykommunen Midsund.
- Nordmøre består av åtte generalistkommuner, hvorav Averøy, Tingvoll og Gjemnes har korte reiseavstander til Kristiansund. Surnadal og Sunndal har relativt korte reiseavstander seg imellom som kan reduseres betydelig med tunnelløsning. Aure og øykommunen Smøla har de lengste reisetidene til regionalt senter i Møre og Romsdal (Kristiansund). Aure og Smøla fremstår likevel ikke som ufrivillige små med ekstreme reiseavstander på linje med øykommuner i Nordland og isolerte småkommuner i Finnmark.
- Etter overføring av Rindal og tidligere Halsa kommune til Trøndelag, framstår fylkesgrensen mellom Møre og Romsdal og Trøndelag som tilfeldig trukket og bestemt av lokale forhold.

Det kan nevnes at flertallet i Generalistkommuneutvalget¹⁸, som har vurdert sårbarheter og bærekraft i dagens kommunesystem, anbefaler større kommuner som viktigste tiltak for løse dokumenterte utfordringer. Utvalget vektlegger at mange kommuner mangler kompetanse og utviklingskapasitet i rollen som både tjenesteprodusent, myndighetsutøver og samfunnsutvikler. Gjennomsnittlig lovoppfyllelse ligger på 80 prosent på for alle kartlagte områder, lavest innenfor samfunnsutvikling med 64 prosent. Tall for lovoppfyllelse foreligger for 17 av 26 kommuner i Møre og Romsdal. Samlet lovoppfyllelse varierer fra 61 prosent for Stranda til 89 prosent for Tingvoll og Hustadvika.

¹⁸ NOU 2023:9 Generalistkommunesystemet. Likt ansvar ulike forutsetninger.



Figur 6.1 Dagens kommunestruktur i Møre og Romsdal. Kilde: SSB



Figur 6.2 Totalindikator for lovoppfyllelse. Prosent. Kilde: Menon Economics og NOU 2023:9 Generalistkommunesystemet

6.3 Tre modeller for kommuneutvikling

Kommunene i Møre og Romsdal står overfor minst tre ulike modeller for videre kommuneutvikling:

- Modell 0: Nullalternativet betyr videreføring av dagens kommuner i kombinasjon med dagens praktisk pragmatiske samarbeidsmønster
- Modell 1: Videreføring av dagens kommuner i kombinasjon med et bredere og fastere organisert samarbeid
- Modell 2: Kommunesammenslutning, enten konsolidering som innebærer fusjon med 1-2 nabokommuner eller overgang til en bredere regionkommuneløsning

Det kan også tenkes andre alternativer, som oppgavedifferensiering som kan innebære at de mest kompetansekrevende oppgavene overføres til enten staten eller fylkeskommunen. Flertallet i Generalistkommuneutvalget som nylig har vurdert utfordringer og bærekraft ved dagens kommunemodell, anbefaler modell 2 som viktigste tiltak for å løse utfordringene i kommunesystemet. Utvalget mener samtidig det bør føres en aktiv politikk for interkommunalt samarbeid, med vekt på bedre veiledning og utvikling av et mer omfattende og mer langsigkt interkommunalt samarbeid i faste konstellasjoner (modell 1).

6.4 Inntil 20 prosent kjernesamarbeid

Utreder mener det foreligger sterke faglige argumenter for formalisert interkommunalt samarbeid om minst 20 prosent av oppgavene som i dag løses av kommunene. Interkommunalt samarbeid bør i lys av utfordringsbildet være prioritert hovedløsning for følgende oppgavetyper:

- De fleste stab og støttefunksjoner inkl. IKT, lønn, regnskap, arkiv, dokumentbehandling, sentralbord, informasjon, HR, personal, kompetanse m.m.
- Alle smale kompetansekrevende velferdstjenester, herunder alle lovpålagte helse- og sosialtjenester
- Planfunksjon, inkludert byggesak, geodata og matrikkelføring
- Samarbeid om landbruksforvaltning, miljøvern, naturforvaltning, klima, energi
- Samarbeid om tilretteleggende næringsutvikling og innovasjon
- Hoveddelen av teknisk sektor, inkludert VAR-tjenester og annen kommunal infrastruktur, brannvesen og lovpålagt sivil beredskap

Med et så omfattende interkommunalt samarbeid vil det være viktig at alle samarbeidende kommuner sikres en viss stedlig grunnkompetanse. Så lenge egen kommunestatus videreføres må kommunene beholde et minimum av administrativ ledelse, inkl. bestillerkompetanse på lovpålagte tjenesteområder og nødvendig driftskompetanse i stedlig tjenesteapparat. Systematisk arbeidsdeling og nettverksorganisering uten omfattende sentralisering av fagkompetanse vil være viktig innenfor de interkommunale tjenestene. For å motvirke regionale ubalanser kan det tenkes utvikling av nye digitale løsninger og utlokalisering av stedsuavhengige tjenester fra de største kommunene.

6.5 Anbefalte samarbeidsområder

Utreder anbefaler alle kommuner i Møre og Romsdal å vurdere overgang til et sterkere og mer oversiktlig organisert interkommunalt samarbeid etter modell 1. Det er et naturlig svar på hovedfunn i kartleggingen som viser at mye av dagens samarbeid framstår som fragmentert og svakt utviklet på mange sårbare tjenesteområder. Et bedre strukturert interkommunalt samarbeid kan bidra til bærekraftige velferdstjenester og mer utviklingsdyktige kommuner.

Modell 1 kan legges til grunn for den videre kommuneutvikling i påvente av ev. nasjonale avklaringer av endringer i kommunestruktur eller etablert tjenestestruktur på kritiske oppgaveområder.

Utfra kjennskap til hva andre kommuner har etablert interkommunalt samarbeid om inkl. pågående utviklingstrenger, kan det i lys av kartleggingen pekes på ni konkrete forslag til forsterket interkommunalt samarbeid i Møre og Romsdal.

1. For å sikre nødvendig grunnkompetanse og effektiv samhandling om geodataforvaltning og annen kritisk digital infrastruktur bør alle kommuner i Møre og Romsdal inngå i regionale IKT-tjenester.
2. Kommunene kan samarbeid betydelig mer om administrative støttefunksjoner som lønn og regnskap. Erfaringer fra interkommunalt samarbeid i Trøndelag tilslirer at det kan være innsparingsmuligheter på 10-30 prosent i administrative støttefunksjoner forutsatt strukturelle grep i kombinasjon med langsiktig avtalebasert omstilling.
3. Kommunene kan samarbeide mer systematisk om tjenesteutvikling, effektivisering og gevinstrealisering innenfor alle sektorområder, inkludert de største tjenesteområdene. I nasjonale studier er det påvist et teoretisk effektivitetspotensial på rundt 20 prosent for barnehage, grunnskole og pleie- og omsorg¹⁹. Etablering av oppgavefellesskap for tjenesteutvikling kan være en måte å dele på analyse- og utviklingskompetanse. Flere kommuner kan sikres tilgang til viktig utviklingskompetanse og -kapasitet, som er blant generalistkommuneutvalgets viktigste bekymringer.
4. Kommunene kan samarbeide mer systematisk om rekruttering og kompetanseutvikling, herunder lederutvikling, etter- og videreutdanning og grunnutdanning for nøkkelpersonell i samarbeid med universiteter og høyskoler. Mer samordning av finansieringskilder og virkemidler for kompetanseutvikling knyttet opp mot interkommunale kompetanseplaner og dagens fagnettverk kan være en mulighet.
5. Kommunene kan samarbeide mer systematisk om lovpålagte helse- og sosialtjenester, herunder kommuneoverlegefunksjon og oppgaver innenfor samfunnsmedisin, legetjeneste, jordmor, kommunepsykolog og andre lovpålagte helsetjenester, barnevern og NAV-kontor. Samarbeid om felles tildelingskontor for ressurskrevende helse- og omsorgstjenester og et interkommunalt tjenestetilbud kan være særlig viktig av hensyn til god tjenestekvalitet for brukerne og omfattende ressursbruk til et begrenset antall personer.
6. Kommunene kan samarbeide mer systematisk og mer helhetlig om skole- og barnehageutvikling, inkludert PP-tjeneste, voksenopplæring og spesialskoletilbud. Samordning av kompetanse og spesialiserte tjenestetilbud i pedagogiske utviklingssentre kan være en mulighet.
7. Alle kommuneregioner i Møre og Romsdal bør etablere regionale plankontor med felles kompetanseressurser for å ivareta samordning av kommunenes planstrategi, areal- og samfunnsplaner og lovpålagte temaplaner. Felles organisering av byggesaksforvaltning, herunder eByggessak, kart- og oppmåling, geodataforvaltning og matrikkelføring bør vurderes. For å styrke kommunenes rolle som samfunnsutviklere, kan det tenkes formelle endringer i plansystemet, f.eks. i form av en felles interkommunal samfunnsplan eller regional utviklingsplan for en definert kommuneregion. Endringer i plansystemet kan ev. kombineres med desentralisering av ansvar for tilretteleggende oppgaver og virkemidler som fylkeskommunen eller regional statsforvaltning i dag har ansvar for. Generalistkommuneutvalget anbefaler interkommunale plankontor og mener at kommunene bør ha hovedansvaret for tilretteleggende samfunnsutvikling og arealplanlegging. Utvalget vektlegger at fylkeskommunens regionale planer i større grad

¹⁹ SØF-rapport nr.02/21 Effektivitet i kommunale tjenester. Analyser for 2019-2020

bør bygge på kommunale planer. I de siste nasjonale forventninger til regional og nasjonal planlegging²⁰ blir kommunene oppfordret til samarbeid gjennom interkommunale plankontor for å styrke kapasiteten og kompetansen til å drive samfunnsutvikling. Kommunal- og distriktsdepartementet har også nylig gitt ut en veileder om arealregnskap i kommuneplan²¹, der det uttrykkes forventninger om at alle kommuner skal ta i bruk dette verktøyet.

8. I tilknytning til regionale plankontor kan det også vurderes et tyngre samarbeid om næringsutvikling, f.eks. i form av en regional næringsplan og en samordning av ulike tilretteleggende virkemidler som er viktig for gründere og det etablerte næringslivet. Også innenfor næringsutvikling kan det tenkes forsøk med desentralisering av næringspolitiske virkemidler og finansieringskilder som i dag er spredt på mange ulike aktører.
9. Kommunene kan samarbeide mer systematisk om brannvesen og lovpålagte oppgaver innenfor beredskap og samfunnssikkerhet, herunder risiko- og sårbarhetsanalyser, krisoplaner og krisehåndtering på tvers av kommunegrenser. Utprøving av definerte kommuneregioner som nye formelle beredskapsregioner kan være en mulighet.

6.6 Krav til samordnet organisering

Utreder mener overgang til modell 1 forutsetter en mer samordnet organisering og styring av det interkommunale samarbeidet om kjerneoppgaver. Modell 1 aktualiserer organisering etter samkommuneprinsipper som innebærer at flere oppgaver legges inn under ett felles politisk og administrativt styringsorgan, framfor organisering i form av mange sektoruelle vertskommuneløsninger. Organisering etter samkommuneprinsipper vil innebære at det kan etableres et balansert samarbeid, der oppgaver, ansvar, myndighet og personell overførers til en felles forvaltning framfor én av kommunene.

Ut fra dagens kommunelov kan det tenkes at kommunene organiserer sitt kjernesamarbeid i to oppgavefellesskap, ett for tjenesteutvikling og ett for samfunnsutvikling. Kommunene i Lofoten har søkt om frikommuneforsøk med et oppgavefellesskap for tjenesteutvikling der det er ønskelig å prøve ut samme delegasjonsadgang som etter vertskommuneregelverket.

Det kan tenkes ulike varianter av oppgavefellesskap basert på prinsipper om samforvaltning framfor sektoruell vertskommuneorganisering. Det er foreløpig et åpent spørsmål om samarbeid etter slike prinsipper lar seg løse gjennom en kombinasjon av ulike organisasjonsformer innenfor gjeldende kommunelov.

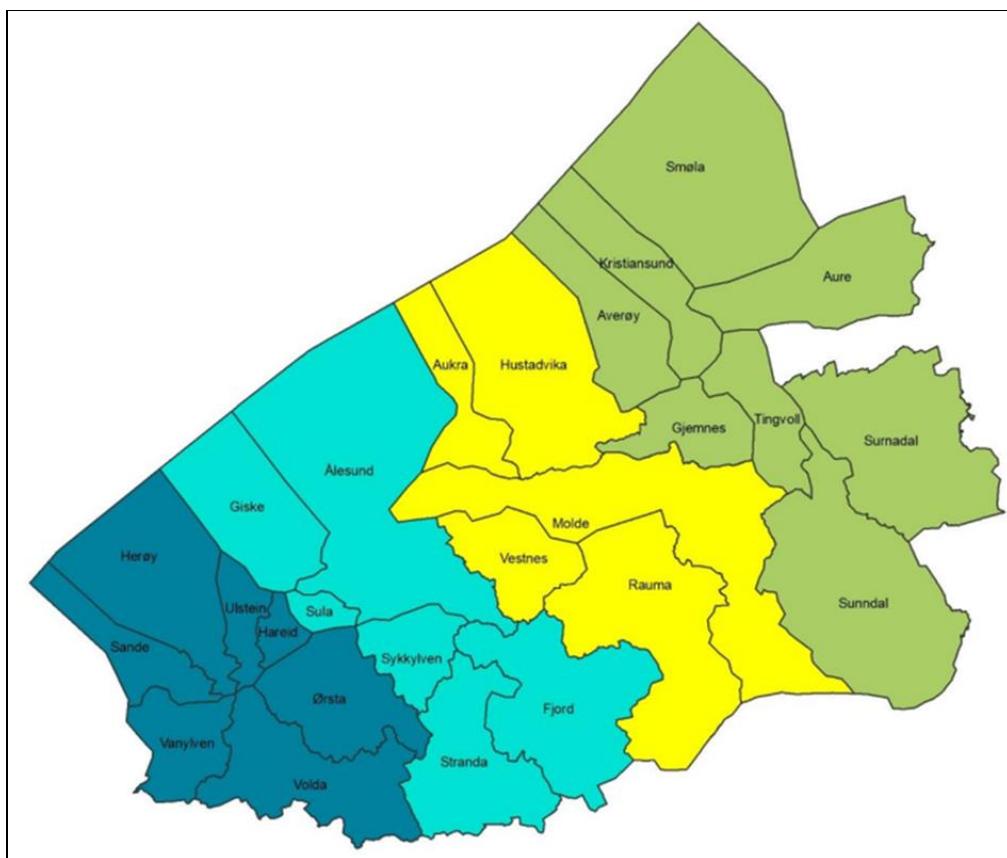
6.7 Kommuneregioner i Møre og Romsdal

Det foreligger klare anbefalinger fra flere hold om at kommunene bør etablere et bredere og fastere samarbeid med deltagelse fra en fast krets av kommuner. I karleggingen av dagens samarbeid er det funnet klare tendenser til vekst i det regionale samarbeidet innenfor regionrådsområdene. Viktige deler av samarbeidet er organisert enten i en firedele struktur (Nordmøre, Romsdal, Nordre Sunnmøre, Søre Sunnmøre) eller i en noe finere inndeling med gruppering av nære kommuner mellom ytre og indre strøk (indre Nordmøre, Indre Sunnmøre, Ørsta/Volda, Ytre Søre).

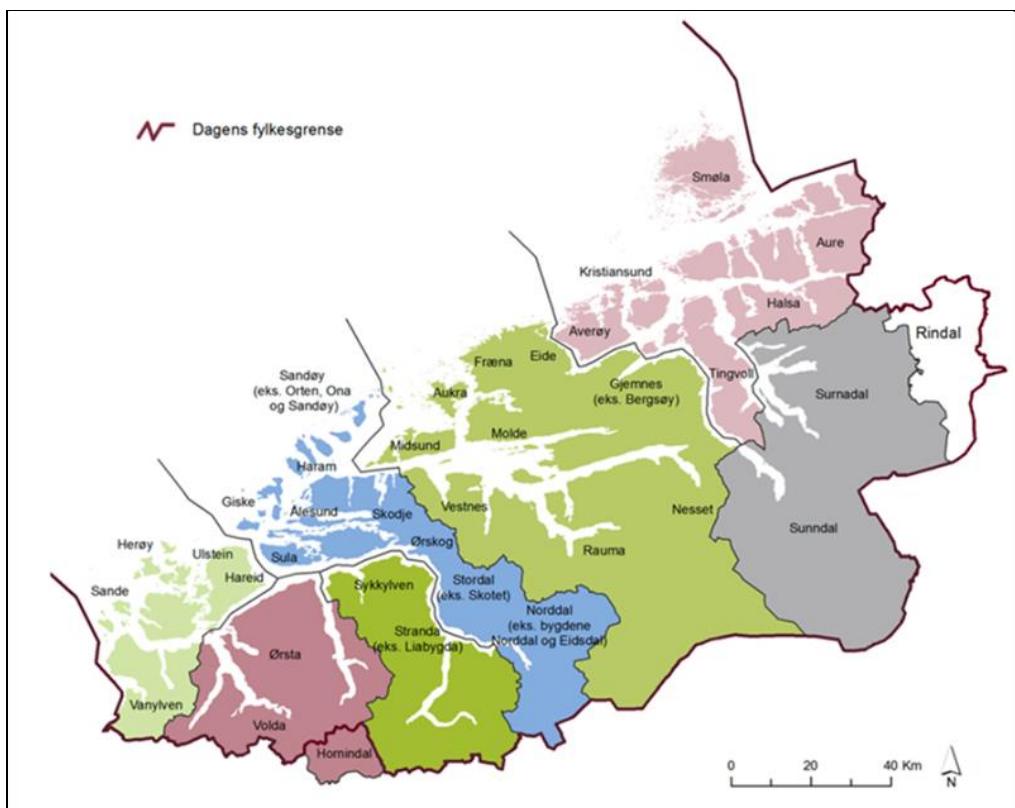
Det virker naturlig å bygge videre på de regionale grunnstrukturene som langt på vei er etablert gjennom dagens samarbeid. Nedenfor følger relevante kart over aktuelle kommuneregioner og eksempler på mindre kommunekonstellasjoner for utvikling av et sterkere nærsamarbeid.

²⁰ Nasjonale forventninger til regional og nasjonal planlegging 2023-2027. Vedtatt ved kgl.res. 20.juni 2023.

²¹ Arealregnskap i kommuneplan. Veileder fra Kommunal- og distriktsdepartementet desember 2023.



Figur 6.3 Mulig grunnstruktur for regionalt kommunesamarbeid i Møre og Romsdal.
Kartkilde: Kartverket



Figur 6.4 Fylkesmannens tilrådning 1.oktober 2016. Framtidig kommunestruktur i Møre og Romsdal.
Kilde: Statsforvalteren i Møre og Romsdal

6.8 Samarbeid mellom forvaltningsnivåene

I denne rapporten er det tatt til orde for et bredere og mer oversiktlig organisert interkommunalt samarbeid for å møte tunge samfunnsutfordringer. Utredet anbefaler et skift i samarbeidets omfang og organisering som vil innebære at interkommunalt samarbeid utvikles som en hovedløsning for kompetansekrevende velferdstjenester og utviklingsoppgaver. I anbefalingen ligger en langsigkt tyngdepunktforsterkning av den kommunale virksomhet, konkretisert til fire faste kommuneregioner som grunnlag for samarbeid om tjeneste- og samfunnsutvikling.

Rapportens hovedkonklusjoner medfører først og fremst utfordringer for kommunene. Kommunene bør gå gjennom egen sårbarhet og bærekraft og vurdere hvilke oppgaver som med fordel kan løses i et forsterket interkommunalt samarbeid. De kommunale planstrategiene som skal etableres innen ett år etter konstituering av nye kommunestyre kan være en mulig start på arbeidet.

Regionrådene er naturlige arenaer for strategiske diskusjoner og det kan tenkes prosesser mellom en mindre gruppe kommuner. Som et felles startpunkt for utvikling av et sterkere samarbeid kan det vedtas en grunnavtale med mål og prinsipper for interkommunalt samarbeid. Spørsmål om samordning og styring av et bredere samarbeid kan stille krav til utprøving av nye løsninger, inkludert forvaltningsforsøk etter forsøksloven (frikommuneforsøk).

En slik tilnærming til utvikling av interkommunalt samarbeid vil også utfordre statsforvalteren, fylkeskommunen og de andre tjenesteyterne og utviklingsaktørene i fylket. En mulig tilnærming i det videre arbeid kan være at de regionale aktørene etablerer felles mål og føringer for interkommunalt samarbeid, som kan innebære en samordning av skjønnsmidler og annen virkemiddelbruk. På prioriterte tjenesteområder kan det etableres fylkesinitiativ med sikte på utvikling av fylkesdekkende samarbeid, f.eks. innenfor barnevern, NAV, regionalt plankontor, felles økonomikontor eller felles tildelingskontor for helse- og omsorgstjenester.