

SAKSFREMSTILLING TIL KOMMUNESTYRET 02.02.2005, K-SAK 1/05

Utv.sak nr 0001/05

**NY KOMMUNESTRUKTUR I FOLLO OG NY REGIONDELING I NORGE
- UTTALELSER FRA ÅS KOMMUNE**

| | | |
|----------------------------|-------------------|------------------|
| Saksbehandler: Per Kierulf | Arkivnr: 024 &20 | Saknr.: 05/00417 |
| Utvalg | Utv.sak nr | Møtedato |
| Kommunestyret | 0001/05 | 02.02.2005 |

UTTALELSE OM KOMMUNESTRUKTUR

Prosjektgruppens innstilling:

1. Ås kommune ønsker å opprettholde dagens struktur når det gjelder egen kommune.

Ås kommune ser ikke at dagens grenser innebærer vesentlige ulemper for innbyggerne. Det er etablert gode løsninger i de områdene mot Ski hvor grensen kan oppleves lite hensiktsmessig. Dersom det skjer endringer i strukturen for omkringliggende kommuner, ønsker ikke Ås kommune å avstå arealer.

Ved eventuell tvangssammenslutning forutsetter Ås kommune at det inviteres til medvirkning i spørsmålet om inndelingsalternativer.

Punktene 2-6 begrunner valgt alternativ.

2. Ås kommune har ca. 14.500 innbyggere og er som vertskommune for Universitet for Miljø og Biovitenskap(UMB) og tilknyttede nasjonale institusjoner, sammen med samferdselssknutepunktet nord i kommunen, en kommune med et betydelig potensiale for vekst. Ut fra størrelse, beliggenhet og samferdselsårer framstår kommunen som robust. Kommunen har et godt utviklingspotensiale innenfor dagens struktur.
3. Ås kommune framstår som en økonomisk og organisatorisk hensiktsmessig enhet i forhold til å løse kommunale oppgaver.
I rapporten «Ny kommunestruktur i Follo?», påvises verken lavere administrasjonskostnader, bedre tjenestetilbud eller stordriftsfordeler som motivasjon for kommunesammenslutning.
4. Ås kommune mener felles regionale utfordringer i Follo innen samfunnsplanlegging og regionutvikling bør møtes gjennom videreutvikling av samarbeidsløsninger mellom kommunene. Dette løses godt gjennom interkommunalt samarbeid som Follorådet, som allerede har utviklet en felles samferdselsstrategi.
5. Ås kommune mener at i forhold til lokaldemokratiet ligger mye av primærkommunenes styrke i nærhet til innbyggerne og i direkte folkevalgt styring hvor det utvises politisk skjønn basert på lokalkunnskap. Ås kommune frykter en svekkelse av muligheten for folkevalgt styring basert på nærhet og kunnskap ved eventuell dannelse av en stor regionkommune.

ÅS KOMMUNE

6. I forhold til lokal identitet, utvikling av nærmiljøer og folkelig engasjement, frykter Ås kommune en fremmedgjøring ved dannelse av en eventuell regionkommune. Om man ikke etablerer «to nivåer» i en regionkommune, noe som i tilfelle vil medføre byråkrati og mulighet for konkurranse mellom enheter og tettsteder.

UTTALELSE OM REGIONINNDELING

Prosjektgruppens innstilling med unntak av Høyre:

1. Det bør være 3 folkevalgte nivåer i Norge.
2. Ås kommune stiller seg åpen i forhold til størrelse og struktur på mellomnivået.

Høyres innstilling:

1. Det bør være bare to forvaltningsnivåer i Norge.
2. Etter at sykehusene ble overtatt av staten og ble «Helseforetak», har så mye av forvaltningen blitt borte at fylkeskommunen har utspilt det meste av sin rolle. Den videregående utdanning kan gjerne i prinsippet få tilsvarende modell som sykehusene. Men vi vil gjerne understreke at begge deler bør komme under folkevalgt styring. Det er ingen ting i veien for at dette kan gjennomføres ved at styrene velges etter styrkeforholdet mellom partiene i Stortinget, det er slik demokratiet fungerer.

Ås, 27.01.05

Anne Odenmarck
Leder av prosjektgruppen

SAKSUTREDNING KOMMUNESTRUKTURPROSJEKTET:

Saken fremmes med prosjektgruppens innstilling. Rådmannen er ansvarlig for saksutredningen.

Tidligere politisk behandling:

F- sak 104/04 22.09.04
F- sak 109/04 06.10.04

Avgjørelsesmyndighet: Kommunestyret

Behandlingsrekkefølge: Kommunestyret

Vedlegg som følger saken trykt: Ingen

Vedlegg som ligger i saksmappen:

- Ny kommunestruktur i Follo – hovedrapporten. Kommunenes Sentralforbund 17.september 2004. (Tidligere tilsendt Formannskapet og Kommunestyret. Tilgjengelig på kommunens nettsider: <http://www.as.kommune.no>).
- Sterke regioner – Forslag til ny regiondeling av Norge.
- Resultater spørreundersøkelse.

ÅS KOMMUNE

Utskrift av saken sendes til:

Kommunens Sentralforbund, prosjektgruppen for Akershus fylke, Pb. 1378 Vika, 0114 Oslo.

Plan og utviklingsavdelingen.
Prosjektgruppens medlemmer

SAKSUTREDNING:

BAKGRUNN FOR SAKEN:

Hva er kommunestrukturprosjektet?

Kommunenes Sentralforbund har tatt initiativ til et samarbeid med regjeringen for å vurdere hvordan endringer i kommunestrukturen, andre organisasjonsformer eller tiltak kan bidra til et styrket og reelt lokalt selvstyre for å gi innbyggerne gode tjenester, skape levedyktige lokalsamfunn og sørge for innbyggernes rettsikkerhet. Bakgrunnen for at KS setter seg i føreseter i kommunestrukturspørsmålet, er ønske om å legge premisser for en utvikling som vil prege kommunesektoren i årene som kommer.

Kommunene er invitert til å gi innspill og debattere utviklingen av konkrete og sannsynlige inndelingsalternativ frem til våren 2005. 28. februar 2005 er høringsfristen for kommunene. Arbeidet er organisert som et prosjekt med en prosjektgruppe i hvert fylke som skal tilrettelegge slik at kommunene ser nytten av og behovet for å diskutere utfordringene for egen kommune. I Akershus har prosjektgruppen sørget for regionvise rapporter som grunnlagsmateriale for kommunenes diskusjoner og endelige uttalelser. For Follo er det utarbeidet en KS rapport: Ny kommunestruktur i Follo? (Agenda Utredning & Utvikling AS, Econ Analyse AS. 17. september 2004).

På bakgrunn av kommunenes innspill skal prosjektgruppen avgi en samlet rapport fra fylket til den sentrale koordineringsgruppen.

Hva ber KS/KRD kommunene om å ta stilling til?

Den sentrale koordineringsgruppen ber om at følgende punkter bør være med i de vedtak som kommunestyrene fatter i februar 2004:

1. Hvilke inndelingsalternativer er aktuelle?
2. Satt opp i prioritert rekkefølge – hvilke inndelingsalternativer vil være best for kommunen?
3. Hva er begrunnelsen for denne prioriteringen?
4. Hvilke endringer er nødvendig i nasjonale og lokale rammebetingelser for at den prioriterte kommunestrukturen skal kunne iverksettes?
5. Det videre arbeidet i kommunen mot iverksetting av ny kommunestruktur.

Samtidig med kommunenes uttalelse til kommunestrukturprosjektet ber KS kommunene om å uttale seg til regionstrukturen i Norge. Konkret ber KS om at kommunene avgir høringsuttalelse til NOU 2004:1 Sterke regioner. Forslag til ny regioninndeling av Norge. KS ber også kommunene om å fremskynde sin uttalelse til Distriktskomisjonens utredning NOU 2004:19 Livskraftige distrikter og regioner. Sistnevnte har en høringsfrist 14.oktober 2005.

Kort om prosess i KS/KRD prosjektet etter kommunestyrebehandlingen

Etter at kommunene har avlevert sine innspill til respektive prosjektgrupper, skal prosjektgruppen oppsummere kommunestyrenes vedtak og på det grunnlag sammendra sine anbefalinger til den sentrale koordineringsgruppen. Etter dette legger den sentrale koordineringsgruppen frem en rapport med de forskjellige resultatene fra de lokale

ÅS KOMMUNE

prosjektene, sammenfatter resultatene og gir tilråding om den videre behandling i hhv. kommunenes sentralforbunds sentralstyre og Regjering. Våren 2006 skal saken behandles i Stortinget.

Kort om prosessen i Ås kommune

Formannskapet nedsatte i møte 6.10.2004 en prosjektgruppe bestående av

Anne Odenmarck A – leder

Dag Guttormsen H

Sigvalde Neerland KrF

Pål Vedeld SV

Arne Hillestad Frp

Ellen Syrstad Sp

Jorunn Nakken V

Plan- og utviklingssjefen har vært sekretær for arbeidet.

Gruppen fikk følgende mandat fra formannskapet:

- Drøfte, planlegge og gjennomføre aktuelle tiltak for debatt om ny kommunestruktur. Opplegget skal legge til rette for aktiv deltakelse fra innbyggerne i Ås.
- På bakgrunn av den lokale debatten og foreliggende grunnlagsdokumenter utarbeide forslag til en uttalelse vedrørende kommunestrukturen. Uttalelsen skal gi grunnlag for at kommunestyret kan ta konkret stilling til de inndelingsalternativer som er aktuelle for Ås.
- Utarbeide forslag til en uttalelse vedrørende ny regiondeling.

Arbeidsgruppen har ledet den lokale prosessen ifht. kommunestrukturprosjektet, formulert innstillingene og lagt premisser for innholdet i høringsuttalelsene som behandles i kommunestyret 2. februar 2005.

Kommunestrukturprosjektet ble igangsatt i Follo i mars 2004. Ås formannskap ble orientert i september. Første halvår foregikk aktivitetene i prosjektet først og fremst i Follorådet med arbeidsseminarer i ordførermøtet og prosjektsøknad til KS. Follokonferansen satte tema på dagsorden i begynnelsen av juni og i slutten av september fikk et felles formannskapsmøte i Follo presentert utredningen fra KS: Ny kommunestruktur i Follo?

Prosjektgruppen gjennomførte ut fra dette følgende tiltak:

2 folkemøter;

Ås rådhus: onsdag 24.11. kl.19.00

Nordby skole: torsdag 25.11. kl.19.00

Tor Dølvik fra Agenda innledet i ca. 45 min., deretter var det åpent for spørsmål og debatt.

Møtene ble annonsert på internett og i Østlandets Blad og saken var hovedoppslag i Ås-nytt som ble sendt alle husstander. Parallelt med folkemøtene ble det lagt ut en spørreundersøkelse på internett. Det ble også lagt ut spørreskjemaer på servicetorget og på Vinterbrosteret og det var mulig å fylle ut/levere skjema på folkemøtene.

På møtene deltok ca. 100 innbyggere, og det kom inn ca. 70 besvarelser på spørreskjemaet.

Konklusjonene fra både møtene og undersøkelsen karakteriseres av en bred skepsis til endret kommunestruktur. Den dominerende oppfatning var at det ble uttrykt tilfredshet med dagens situasjon, at Ås kommune har lite å vinne på sammenslutning med andre kommuner. Samtidig kom det fram at de aller fleste så behov for å videreutvikle Folloamarbeidet.

Utredningen fra KS sammen med muligheten for å delta i spørreundersøkelsen ble etablert på kommunens hjemmesider i november. For øvrig har Østlandets Blad også vært benyttet som informasjonskanal ut til befolkningen.

HVA ER VIKTIG FOR ÅS I EN FRAMTIDIG KOMMUNESTRUKTUR ?

Kommunestrukturprosjektet har som målsetting å utvikle robuste kommuner. I følge KS er en robust kommune en som evner å utvikle lokalsamfunnet, utvikle lokaldemokratiet, levere velferdstjenester på en effektiv måte og ivareta innbyggernes rettssikkerhet.

Kommunestruktur er ikke et mål i seg selv men kun et verktøy for at forvaltningsnivået skal kunne utføre de oppgaver det er tildelt på en god og effektiv måte til det beste for innbyggerne. Derfor er det viktig først å fastlegge hva som er drivkreftene av betydning for strukturen og derav viktig utfordringer for det laveste forvaltningsnivået de neste 40-50 årene - før man diskuterer fremtidig kommunestruktur.

Drivkrefter av betydning for Akershus-kommunene.

Her følger et utdrag av rådmannsutvalget i Akershus sin oppsummering av aktuelle og relevante drivkrefter og trender:

Individualisering:

- Økende kravmentalitet og økt krav om individuell ”skreddersøm” i tjenestene (kvalitet og operatør)
- Behov for større kompetanse og fleksibilitet i tjenesteproduksjonen
- Bestiller-utfører tenking aktualiseres
- Aksjonsdemokrati og ”Velferdsshopping”

Stram kommuneøkonomi:

- Vedvarende og økende gap mellom oppgaver og ressurser
- Ytterligere krav om økt effektivisering og særlig press på administrasjonskostnader
- Større fokus på stordriftsfordeler

Hovedstadsregionen trenger en regionalt samordnet myndighet i spørsmål knyttet til:

- Verdiskapning og næringsliv
- Samferdsel
- Arealplanlegging og utbyggingsstruktur
- Felles ABS-politikk (Arbeid, Bolig, Sosial)

Regional tenking blir viktigere:

- Gode og effektive løsninger krever helhetlig planlegging kombinert med lokal medvirkning
- Kontakten med Oslo trenger tyngre aktører på kommunesiden
- Betydningen av korte avstander, velfungerende tettsteder og relativt god infrastruktur vektlegges mer
- Økt mobilitet

Globalisering:

- Sterkere konkurranse fra europeiske regioner om næringsliv og arbeidsplasser, krever sterkere regional næringspolitikk

Identitet-tilhørighet:

- Som følge av den økende mobilitet i hovedstadsregionen, vektlegges tilhørighet til kommunen mindre, spesielt for den yngre generasjon, til fordel for nærmiljø og region

Kampen om den beste kompetansen tiltar:

- De nye generasjoner arbeidstakere vektlegger kompetanseutvikling og spennende /utviklende jobber i flate nettverksstrukturer, hvor de får brukt sine evner fullt ut
- Kommunene må finne og utnytte sin image/drive merkevarebygging
- Spinkle fagmiljøer blir ikke godt nok

ÅS KOMMUNE

Demokrati og medvirkning:

- Kan være enklere i mindre kommuner, som til gjengjeld kan få problemer med nære bånd og habilitet
- Demokrati forutsetter at de folkevalgte har tilstrekkelig makt å innflytelse til å ivareta velgernes interesser – et problem hvis kommunene er for små.

Teknologiutvikling:

- Innbyggerne krever at kommunene raskt tar i bruk den tilgjengelige IT/internett-teknologien i saksbehandling, kommunikasjon og involvering av borgerne i styre og stell.

Regionnivået:

- Regionalt nivå med færre og større enheter enn i dag betyr at kommunene bør klare flere og større oppgaver

Den statlige detaljstyring er økende

- Uthuler det lokale folkestyre
- Lokalpolitisk skjønn fortrenses av rettighetslovgivning og statlige tildelingsregler
- Lokalpolitisk frustrasjon og økende politikerforakt

Økende grad av mediastyring av dagsorden og virkelighetsoppfattelse:

- Lokalpolitikere ønsker å bli brukt meningsfylt og effektivt
- Ønsker utvidet myndighet, også i spørsmål om beskatning
- Kommunestyrene ønsker i større grad å drive politikk
- Fokus flyttes fra tjenesteproduksjon til samfunnsbygging
- Outsourcing og konkurranseutsetting
- Demokrati og medvirkning må sikres ved at lokalpolitikere fokuserer sterkere på sine innbyggere, brukere og borgere, og bruker mer tid og energi i sin kontakt med disse.

Rettsikkerheten må trygges i en tid med rettighetslovgivning, sammensatte behov og store klagemengder:

- Bred og dyp kompetanse blir stadig viktigere

Hva er viktig for Ås

For innbyggerne i Ås er følgende viktig i et 40-50 års perspektiv.

Vi må sikre en kommune:

- med et folkestyre med reell makt og innflytelse over oppgaver og funksjoner som er viktig for innbyggerne og som i fremtidig forvaltningsstruktur legges til kommunene
- som er attraktiv som dialog- og samarbeidspartner for andre offentlige organer, næringsliv, private og frivillige organer
- som er tilgjengelig for innbyggerne og som gir mulighet for medvirkning og deltagelse
- med reell innflytelse for den bærekraftige samfunnsutviklingen og samfunnsutbyggingen i kommunen
- som ivaretar innbyggernes rettsikkerhet
- som ser til at innbyggerne får nødvendige, gode og fleksible tjenester på en effektiv måte
- med tilstrekkelige og forutsigbare økonomiske rammebetingelser
- som er en attraktiv arbeidsgiver
- som har avklart og tydelig oppgavefordeling i forvaltningsstrukturen

NY KOMMUNESTRUKTUR I FOLLO – REFORMBEHOV OG ALTERNATIVE INNDELINGER

Kommunens fremtidige utfordringer kan ivaretas i ulike måter å inndele kommunelandskapet på. I kommunestrukturprosjektet har KS utarbeidet rapporten ”Ny kommunestruktur i Follo?”. Rapporten tar utgangspunkt i kommunenes roller - samfunnsutvikling, forvaltning, tjenesteproduksjon og lokaldemokrati og drøfter reformbehovet i Follo i forhold til disse.

Reformbehovet i Follo er sammenfattet på følgende måte:

Som samfunnsutviklere står kommunene overfor felles utfordringer i arbeidet med å påvirke det overordnede utbyggingsmønsteret. Framtidig vekst og utbyggingspress vil stille krav til gode avveininger mellom vekst og vern. Follokommunene er sterkt integrert i landets hovedstadsområde og har felles interesser i arbeidet med å påvirke statlige og regionale tjenesteytere. Kommunene kan også ha felles interesser i en aktiv tilrettelegging for verdiskaping og videreutvikling av næringslivet.

Prioritering av disse utfordringene kan tilsi en sterkere integrasjon av kommunenes plan- og utviklingsressurser.

Som tjenesteprodusenter har kommunene sin primæroppgave i å sikre gode og brukervennlige velferdstjenester i de enkelte lokalsamfunn. Kommunene er samtidig ansvarlige for en omfattende administrasjon og produksjonsvirksomhet hvor hensynet til effektiv ressursbruk, kompetanse og kvalitet kan tilsi samordning av deler av den kommunale forvaltning. I Follo er samordningsbehovet slik rapporten fremhever særlig knyttet til IKT, administrative funksjoner, ulike typer forvaltningsvirksomhet og kompetansekrevede tjenesteyting. Regionen står overfor felles utfordringer i arbeidet med å sikre langsiktig gode løsninger innenfor teknisk sektor. I de mest integrerte områdene rundt regionsenteret kan det argumenteres for en tettere samordning og styring av utbyggingsmønsteret innenfor skole og eldreomsorg på tvers av kommunegrensene.

Som *demokratiske organer* står kommunene overfor viktige avveininger mellom hensyn som kan tale for stabilitet i den kommunale forvaltning og hensyn som kan tale for endringer.

Hensynet til deltakelse, identitet og påvirkningsmuligheter kan tale for stabilitet i kommuneinndelingen og kommunenes rolle som lokalpolitiske organer. Hensynet til effektiv ressursutnyttelse, påvirkningskraft og fornyelse i lokalpolitikken innhold kan tale for endringer. Avveiningen mellom ulike demokratiske argumenter bør sees i lys av at det kan være store muligheter for å møte felles forvaltningsmessige utfordringer i samfunnsutbyggingen og tjenesteproduksjonen uten at det kommer i konflikt med viktige lokalpolitiske kvaliteter. Nærhet og stabilitet kan ivaretas selv om kommunene mobiliserer for bedre ressursutnyttelse og økt regional påvirkningskraft.

Rapporten peker på følgende reformstrategier:

De felles utfordringene i Follo kan møtes på to prinsipielt forskjellige måter, enten gjennom samarbeidsløsninger mellom kommunene eller gjennom endringer i kommuneinndelingen. Mulighetsrommet for løsninger kan beskrives som følger:

0-alternativet kan være at kommuneinndelingen opprettholdes som i dag og at samarbeidet i Follorådet utvikles etter dagens prinsipper. Det betyr at samarbeidet videre tar som utgangspunkt at kommunestyrene skal ha vedtaksmyndighet i alle vesentlige saker i tråd med prinsippene i dagens kommunelov. Interkommunale løsninger kan utvikles på ulike geografiske nivåer innenfor regionen og etter organisatoriske prinsipper som er tilpasset den enkelte oppgave.

Strategisk kommuneallianse innebærer at kommunene går inn i en mer aktiv prosess for å utvikle samarbeidsløsninger på viktige og strategiske områder mellom fortrinnsvis alle kommunene i Follo. Alliansen kan videreutvikles som et operativt støtteorgan for kommunene med ansvar for å utrede og fremme forslag til nye samarbeidsordninger overfor kommunestyrene.

Samkommuneløsning er neste skritt på vei mot en sterkere integrasjon mellom kommunene. Det innebærer etablering av en egen juridisk enhet på regionalt nivå med ansvar og beslutningsmyndighet over egne oppgaver. Samarbeid etter samkommuneprinsippet betyr at kommunene frasir seg ansvaret for de oppgaver som samkommunen skal løse.

ÅS KOMMUNE

Samkommunen styres av politikere som velges av kommunestyrene. Den er indirekte finansiert og har en egen administrasjon.

Regionkommuneløsning dvs. sammenslutning av alle syv kommunene.

Kommunesammenslutning betyr i utgangspunktet at regionen får ett kommunestyre, én kommuneadministrasjon og én samlet organisasjon for tjenesteyting og utviklingsoppgaver. Løsningen kan kombineres med ulike former for organisering av det politiske og administrative apparat, herunder kommunedelsorganisering for å ivareta nærhet til innbyggerne.

Sammenslutninger i deler av regionen. Innenfor regionen finnes flere teoretiske kommunekonstellasjoner, både en sammenslutning mellom kommunene rundt regionsenteret og evt. en større kystkommune i vest. Det kan også tenkes blandede løsninger, for eksempel ved at det skjer en sammenslutning og grenseregulering rundt regionsenteret, mens de øvrige kommunene opprettholdes i kombinasjon med en forsterkning av Follorådet.

RÅDMANNENS VURDERING

(ut fra hva KS/KRD ber kommunene om å ta stilling til)

1. Hvilke inndelingsalternativer er aktuelle for Ås?

Kort drøfting av 4 alternativer:

- Follo kommune
- Ås-Ski-Oppegård
- Ås-Frogn-Vestby
- 0-alternativet

ALTERNATIV 1.

FOLLO - ÉN KOMMUNE

Generelt

Fra statens side anses tiden moden for en omfattende styringsreform bedre utnyttelse av lokale og regionale fortrinn. Kommunestrukturprosessen anses derfor viktig for først og fremst å peke ut en retning for lokalsamfunnene som kan gi en større grad av selvstyre på kommunenivå. Samfunnet er blitt mer komplisert enn det våre politiske institusjoner ble bygget for. Dette kompenseres med et voksende statlig byråkrati med stadig større innflytelse på samfunnsutviklingen. Når viktige beslutninger flyttes fra politikernes helhetssyn til et sektorisert statlig embetsverk, reduseres evnen til å se sammenhengene når samfunnet utvikles. Det oppleves at staten stadig tar et hardere grep rundt kommunene, slik at de får færre muligheter til å utnytte sine fortrinn. Større og sterkere kommuneenheter kan være en motvekt mot dette.

Identitet

Spørsmålet om identitet og tilhørighet utfordres sterkt ved en sammenslutning til 1 Follokommune. KS-rapporten peker på at Follo ikke har noen felles identitet. Like fullt kan man spørre seg om for eksempel Nordby i dagens Ås-kommune føler sterk tilhørighet til kommunesenteret. Spørsmålet er om innbyggerne har tilhørighet til kommunen eller til hjemstedet/grenda?

Mange i vår region har sitt arbeid utenfor bo-kommune og private innkjøp foretas på tvers av kommunegrensene. Det kan da oppleves som unaturlig at offentlige tjenester kun kan tilbys innenfor usynlige kommunegrensene.

Ved at kommunen blir større i areal vil den fortsatt være liten i forhold til mange utkantkommuner, og avstandene vil fortsatt være korte innen storkommunen. En

ÅS KOMMUNE

befolkningsøkning kan skape avstand til politikere og følelse av ikke å bli hørt. På den annen side, er dette noe problem for befolkningen i større kommuner som Bærum eller Stavanger? (omtrent på størrelse med Follo) Hvor ofte er den enkelte av innbyggerne fysisk i kontakt med kommunen? Og hvor ofte er den enkelte på rådhuset?

Økonomi

Med dagens inntektssystem vil de fleste kommuner tape økonomisk på sammenslåing. Agenda fastslår i sin rapport at totale statlige overføringer til en Follo-kommune blir mindre enn til de sju nåværende kommuner.

Dersom en slår sammen flere kommuner vil det være funksjoner det bare er behov for en av, og ikke sju, f.eks. administrasjon. Det brede tjenestetilbudet knyttet til barnehager, skoler, helse- og omsorgstjenester vil like fullt være omtrent som før pga. nærhetsbehovet til brukerne. Det innebærer at det i den store økonomiske sammenhengen er en liten del av administrasjonsutgiftene som kan rasjonaliseres. Men noe stordriftsfordeler av en sammenslåing vil det være.

En nedleggelse av fylkeskommunen vil frigjøre en del midler og oppgaver som må fordeles på nye storkommuner. I tillegg må en del av Fylkesmannens oppgaver kunne overføres storkommunene. På denne måten kan Fylkesmannen bestå som en rendyrket kontrollinstans og ikke en utrednings- og utførerinstans.

Det er viktig at ikke dagens inntektssystem blir førende for hvordan man styrer kommunestrukturprosjektet, men samtidig ønsker man at kommunene skal slå seg sammen frivillig, og da må de økonomiske fordelene også tydeliggjøres. En kommunesammenslåing som ikke viser økonomiske fordeler er vanskelig å bli overbevist om, selv om økonomi ikke bør være den viktigste årsaken – men samfunnsutviklerrollen.

Demokrati

Over tid har kommunene opplevd at lokaldemokratiet uthules ved økende statlig styring. Dette gjelder ikke bare HVA men også HVORDAN – både innenfor kvalitet, pris og inntekter. Det lokale selvstyret må få tilbake større grad av myndighet.

Hvordan skal en storkommune organiseres politisk? Befolkningsgrunnlaget vil muligens gi rom for flere heldagspolitikere og innføring av parlamentarisme med for eksempel lokalutvalg i tillegg. (Oslo har ca. 75 heldagspolitikere). En må sørge for at det skapes et demokratisk overskudd som inkluderer hele befolkningen hele tiden. Uansett vil det være en utfordring at færre politikere skal representere flere innbyggere; dvs. større anstand mellom den enkelte innbygger og folkevalgte. Man kan også spørre seg om det er ønskelig med ”profesjonelle” politikere, og om dette vil skape større valgdeltakelse og mer engasjement.

Oppgaveløsning

En ny storkommune må få myndighet når det gjelder infrastruktur, samferdsel, utdanning, næringsutvikling, kultur og idrett og areal- og ressursforvaltning. Som eksempel kan nevnes følgende oppgaver som kan overføres til storkommunen:

- fylkesmannens miljøvernavdeling, landbruksavdeling og regional arealdisponering
- regional samordning og planlegging, samt prioritering av fylkesveier og riksveier
- næringsutvikling og kompetanseutvikling
- somatikk, psykiatri, 2. linjetjeneste barnevern og rusomsorg
- regioninstitusjoner innenfor områdene scenekunst, musikk, museum, dans og bildekunst

Man kan se for seg en kompetanseheving blant de ansatte. Større fagmiljøer kan styrke, sikre og rekruttere kompetanse bedre enn i dag.

ÅS KOMMUNE

En storkommune vil medføre økt delegeringsbehov fra politisk nivå til administrasjonen. Sett fra et lokalpolitisk ståsted kan dette i seg selv være negativt, men en oppnår samtidig en tidsgevinst. Fra et brukerståsted er det imidlertid ikke avgjørende hvor tjenesten planlegges og administreres fra - det er førstelinjetjenesten som er viktig.

Gjennomslagskraft

Ved å etablere en storkommune som skissert vil kommunen få flere oppgaver og større myndighet. I en slik posisjon bør den enkelte kommune kunne fastsette skatteøre selv, behandle planer selv uten innblanding av overkommunale instanser. På denne måten kan Follo selv ta ansvaret og løse mange av de utfordringene som regionen strir med daglig, som konkurransen om ressursene til de øvrige regioner i fylket etc. En stor Follokommune vil ha større gjennomslagskraft overfor en eventuell stor region og/eller omliggende kommuner. Men ville for eksempel prosessen med Follo Sykehus forløpt annerledes?

Arealplanlegging

Kommunesammenslåing i et område vil kunne styrke det regionale utviklingsarbeidet. Etablering av storkommune vil føre til en endring i kommunens fokus med vektlegging på de mer overordnede og utviklingsrettede spørsmål. Hva dette vil innebære for Ås kan være vanskelig å avdekke, men det er grunn til å spørre seg om for eksempel sentrumsutviklingen ville bli bedre ivaretatt eller om man kunne bistått Universitet for Miljø og Biovitenskap(UMB) på en sterkere måte i sitt utviklingsarbeid.

ALTERNATIV 2.

ÅS-SKI-OPPEGÅRD

Generelt

Tre tilgrensende kommuner. Kommunene er ganske store med en rask vekst og med rimelig like økonomiske betingelser.

Identitet

De som er født og oppvokst i en kommune, vil nok føle en sterk identitet til sin kommune, og det kan ta generasjoner før identitetsfølelsen til en større kommune vil bli like sterk.

Innflyttere vil ofte dele sin identitetsfølelse mellom sin nye bokommune og sin føde-/oppvekstkommune.

I en sammenslått større kommune vil nok identitetsfølelsen til stedet man bor bli enda mer dominerende. M.a.o. er du fra Kroer, så er du fra Kroer – og det samme må antas å ville gjelde for eksempel Kråkstad og Kolbotn.

En kan også tenke seg at med en større kommune vil engasjementet fra innbyggerne bli svekket overfor kommunen, mens overfor stedet de bor vil engasjementet opprettholdes. For den enkelte innbygger kan det bli lengre reise til kommunesenteret. Det er imidlertid korte avstander mellom Follo-kommunene og nye identifikasjonsfaktorer kan skapes over tid.

Eksempler:

Tusenfryd i Ås

Høgskolemiljøet i Ås

Svartskogområdet i Oppegård

Bysentrumet i Ski

Follo Sykehus i Ski

Økonomi

ÅS KOMMUNE

For at det skal være interessant med en sammenslåing av de tre kommunene, må det være en økonomisk gevinst å hente. Så langt i prosessen er dette ikke påvist konkret. Ved en sammenslåing bør man kunne oppnå stordriftsfordeler. Økonomisk er kommunene tilnærmet likeverdige slik at det ikke er noen som ville tape på en sammenslåing.

Det er imidlertid én forutsetning: Inntektsystemet må endres slik at en får mer penger i én sammenslått kommune enn i tre til sammen.

Demokrati

Lokaldemokratisk er det både fordeler og ulemper knyttet til en sammenslåing av flere kommuner. Det blir færre politikere, og nærheten for den enkelte innbygger til disse kan bli mindre. For å avhjelpe dette kan grendeutvalg være en løsning.

Man vil i større grad enn i dag kunne oppleve fraksjonsvirksomhet mellom områder og innen de politiske partiene. En kommunesammenslåing kan medføre en kiving mellom representanter fra de "gamle kommunene" i den nye større kommunen, noe som vil kunne prege og plage det politiske liv i lang tid framover.

Oppgaveløsning

Man kan se for seg en kompetanseheving blant de ansatte. Større fagmiljøer kan styrke, sikre og rekruttere kompetanse bedre enn i dag.

En storkommune vil medføre økt delegeringsbehov fra politisk nivå til administrasjonen. Sett fra et lokalpolitisk ståsted kan dette i seg selv være negativt, men en oppnår samtidig en tidsgevinst. Fra et brukerståsted er det som nevnt ikke avgjørende hvor tjenesten planlegges og administreres fra - det er førstelinjetjenesten som er viktig.

Gjennomslagskraft:

Bli gjennomslagskraften større overfor statlige myndigheter med færre politikere som øver press på overkommunale myndigheter? Fordelen er bedre samordning og raskere beslutninger.

En kommune med ca. 60.000 innbyggere vil kunne være mer robuste forhold til nærliggende kommuner, f.eks. Oslo. Dersom man i tillegg oppretter gode samarbeidsallianser med de øvrige Follo-kommunene, vil den kunne få stor gjennomslagskraft.

Samtidig med kommunestrukturdebatten pågår det en debatt om regionene i Norge. Dersom fylkene erstattes med større og færre regioner vil de største kommunene ha størst mulighet for å kunne overta en del av oppgavene som i dag løses på fylkesnivå.

For bedrifter kan det være fordelaktig at kommunen er større og mer handlekraftig når statlige myndigheter skal overbevises i for eksempel spørsmål om lokalisering eller samferdselsløsninger.

Arealplanlegging:

I et langsiktig perspektiv vil det være knapphet på utbyggingsarealer innenfor den enkelte av de 3 kommunene. Presset på Friluftslivsområder og landbruksarealene vil øke. Større kommuner vil kunne utnytte arealene på en mer helhetlig måte, og sikre en bedre avveining mellom utbyggingsarealer, landbruksjord og arealer til friluftsliv. U hensiktsmessige kommunegrenser blir borte.

Rv 152 og jernbanen danner grunnstammen i felles samferdselsutfordringer og -muligheter i de 3 kommunene. Nærheten mellom kommunesentrene i Ski og Ås, samt den tilsvarende korte avstanden mellom Nordby/Vinterbro og Ski gjør at området oppleves som en naturlig enhet i forhold til handel, næringsutvikling, samferdsel, arbeidsplasser, skoler og kultur. Kommunegrensa mellom Ås og Ski har i tillegg 2 områder som er unaturlige;

- Tandbergløkka som bare kan nås fra Ås ved å reise innom Ski

ÅS KOMMUNE

- Solberg krets hvor innbyggerne vest for Grenseveien nok har større tilhørighet til Ski enn kommunesenteret Ås.

Grensejustering i seg selv burde ikke være noen fremmed tanke, men har i praksis vist seg vanskelig å gjennomføre fordi en slik diskusjon innebærer krevende økonomiske avklaringer. Oppegård kommune blir, sett fra Ås, å betrakte som en 3. part i forholdet som først og fremst oppstår som følge av nærhet mellom Ski og Oppegård. Imidlertid har Ås kommune en viktig felles grense med Oppegård i nord, som også omfatter drikkevannskilden Gjersjøen.

Utbygging av E6 til 4-feltsvei nordfra til Vinterbro styrker imidlertid kommunikasjonsmulighetene til Oppegård syd vesentlig for Ås kommunes innbyggere i Nordby/Vinterbro-området. Det vil bli tilrettelagt bl.a. ny gang- og sykkelvei og nytt sekundærveisystem. Dette betyr bl.a. kort vei til golfbanen på Siggerud med viktige friluftslivsområder sommer og vinter. (Ås kommune er bl.a. medeier i snøkanon på Siggerud!) Dette viser at det er geografiske og samferdslemessige argumenter for at det sett fra innbyggernes side kan oppleves naturlig å tenke dette området som 1 kommune. Enheten vil anslagsvis omfatte ca. 60.000,- innbyggere og bli en viktig dialogpartner for samferdselsmyndigheter og Oslo kommune.

Betenkeligheten ved en slik sammenslutning sett fra Ås kommune er at verken Ski eller Oppegård oppleves som "likeverdige" partnere. Ski er i en annen kategori ut fra sin status som regionsenter og i kraft av sitt større befolkningstall. Oppegård er annerledes ut fra både befolkningstall og sin geografi som "bydel" i Oslo.

ALTERNATIV 3.

ÅS-FROGN-SKI

Generelt

På denne bakgrunn oppstår et alternativ som er å søke vestover og sørover; dvs. et samarbeid med Frogn og ev. Vestby. Mange av betraktningene og motivasjonen fra alternativ 2 er gyldige også her.

Men utgangspunktet er i større grad kommuner som oppleves mer likeverdige i befolkningsstørrelse og geografi. Arealpolitisk har de 3 kommunene felles økende utfordringer i forholdet mellom utbyggingsområder og jordvern. Kommunikasjonsmessig er avstanden Vestby-Ås kort på jernbanen og via E6, men det finnes ikke noe sekundær vei-nett. (Ingen felles utfordring vedr. RV152 og statens vegvesen) I forhold til samferdselspolitikk vil kommunene ha litt forskjellige interesser;

Ås og Vestby har felles interesser i forhold til jernbanen.

Ås og Frogn har felles interesser i forhold til Rv 152.

Ås og Frogn har felles interesser i forhold til buss-strengen Drøbak Oslo, som er en viktig kollektivforbindelse for Nordby/Vinterbro-området.

Vestby og Frogn har viktige felles utfordringer i kystsoneproblematikk, noe som er et mer begrenset fokusområde i Ås.

Et samarbeid med Vestby og Frogn åpner imidlertid for å dreie fokuset sørover mot Østfold og søke samarbeidspartnere ut over Folloregionen. Dette anses imidlertid ikke å være meningsfylt sett fra et innbyggerperspektiv hvor pendlerstrømmer og offentlige tjenestetilbud samt handelsmønstre skal være førende for prioriteringer av nye sammenslutninger.

Geografisk er det vanskelig å peke ut et naturlig framtidig kommunesenter i en slik sammenslutning. Forutsatt en sterk vekst ved Universitet for Miljø og Biovitenskap(UMB) og at sentrumsutviklingen i Ås skyter fart kan det være nærliggende å tenke Ås som kommunesenter i en slik konstellasjon. Men det anses ikke selvfølgelig at de to øvrige kommuner vil ha sammenfallende synspunkt på dette. Kanskje kan det være en mulighet å

ÅS KOMMUNE

etablere en form for samkommuneløsning, som forplikter kommunene sterkere enn i dag, men som opprettholder de 3 enhetene.

ALTERNATIV 4.

ÅS -som i dag

Generelt

Ås kommune er i norsk målestokk en stor kommune med ca. 14.500 innbyggere og et areal på over 100km³. Her drøftes hvordan Ås kommune som i dag opp mot eventuelle sammenslåinger med andre Follo-kommuner.

Identitet

Ås er en kommune som har identitet. Hvis vi beholder dagens kommunestørrelse, vil denne kunne bevares også i framtida. Et av argumentene som blir brukt mot eventuelle kommunesammenslåinger, er identitetsfølelsen. Jo større en enhet er, jo mindre blir identiteten. En kan selvfølgelig hevde at lokalidentitet innad i Ås kommune kan være større enn kommuneidentiteten, men jf. kommentarer under overskriften politikk/demokrati blir avstand til beslutninger viktig også når det gjelder identitetsfølelsen. Jo større en enhet blir, jo vanskeligere blir det å få direkte påvirkningsmulighet og følelse av tilhørighet.

Økonomi / Oppgaveløsning

Ås kommune har i dag 14 500 innbyggere og er en rasjonell økonomisk enhet. Det er vanskelig å se at en sammenslutning er svaret på de økende økonomiske utfordringene kommunen vil stå overfor i framtiden.

Innenfor de fleste områder har Ås kommune allerede pga. sin størrelse uthentet stordriftsfordelene. Det er nærhet til tjenester som er essensielt innenfor bl.a. helse-/omsorg og skole/barnehage. Noen av de klareste økonomiske fordelene med større enheter er knyttet til kommunale tekniske tjenester som vei, vann og kloakk. Ås har antagelig hentet ut stordriftsfordelene når det gjelder renovasjon gjennom interkommunalt samarbeid, Follo Ren.

Demokrati

Med dagens kommunestørrelse har vi muligheter for stor nærhet mellom representant og velger, noe som er en viktig kvalitet ved lokaldemokratiet. Det er ikke urimelig å tenke seg at en større kommune fører til at innbyggerne opplever større avstand til de beslutningene som blir fattet i lokalpolitikken, og at lokal identitet og tilhørighet kan bli svekket av sammenslåinger. Sannsynligheten for at "mannen i gata" kjenner kommunestyrerepresentantene blir større med dagens størrelse. Det kan minske terskelen for å ta kontakt med politikerne. Det blir også relativt flere som får mulighet til politisk deltakelse med dagens kommunestørrelse.

Det vil fortsatt være mulig for små partier å være representert i kommunestyret med dagens struktur. Med dagens system er det imidlertid lite rom for parlamentarisme og heltidspolitikere.

Ås kommune har en akseptabel reiseavstand til kommunens administrasjonssentrum. Ved en eventuell sammenslåing vil nødvendigvis avstanden til kommuneadministrasjon bli lenger for en del av innbyggerne.

Gjennomslagskraft

ÅS KOMMUNE

Gjennomslagskraften overfor andre instanser og overkommunale myndigheter kan bli større ved en kommunesammenslåing. Men forpliktende samarbeid kommuner imellom, slik som gjennom Follorådet, kan også styrke påvirkningskraften.

Arealplanlegging

En ulempe med dagens kommunegrense, kan være samordning av areal- og transportplanlegging samt næringsutvikling. En kan imidlertid imøtekomme dette ved samarbeid over kommunegrensene og en samordning rundt behandling av kommuneplaner og arealplaner. Felles rullering av kommuneplanene er et første skritt i forhold til dette. Det kan være en større konkurranse mellom kommunene når det gjelder lokalisering av kjøpesentre, boligområder, senterfunksjoner, transportutfordringer m.m. med dagens kommunegrenser.

2. Satt opp i prioritert rekkefølge

– **hvilke inndelingsalternativer vil være best for kommunen? Begrunn prioriteringen**

Rådmannen finner det vanskelig å prioritere inndelingsalternativene.

En prioritering må basere seg både på mer entydige utfordringer og klarere gevinster. Det finnes ikke et åpenbart entydig svar på hva Ås kommune er mest tjent med.

I denne situasjonen blir det nærliggende å konkludere med 0-alternativet, og samtidig understreke behovet for et fortsatt sterkt og forpliktende samarbeid. Etter rådmannens vurdering vil det i dagens situasjon være mest hensiktsmessig å la en løsning vokse fram av Follo-samarbeidet. Graden av forpliktelse i dette arbeidet vil utvikles i tråd med de gevinster man ser og de utfordringene som oppleves konkrete.

Det er lite meningsfylt å ta stilling til endringer i kommunestruktur før innhold og innretning i en evt. regionreform er avklart. Det er vanskelig å skape innbyggerengasjement om kommunestrukturspørsmålet med dagens rammevilkår som bakteppe.

”Regionreform før kommunereform” er derfor en naturlig konklusjon.

SAKSUTREDNING REGIONDELING:

Kommunene er invitert til å uttale seg til ”Sterke regioner” med frist 1. februar 2005. For så vidt angår NOU: 2004:19 ”STERKE REGIONER” er det to høringsfrister. En for spørsmål knyttet til fylkeskommunens fremtidige oppgaver og en til spørsmål knyttet til fremtidig fylkes- og kommunestruktur, oppgavefordeling og maktfordeling/regionalisering, hhv. 14. januar og 14. oktober.

Kommunene i Akershus er oppfordret fra KS om å forsere sin uttalelse hva angår den delen som har høringsfrist 14. oktober og avgi denne samtidig med ”sterke regioner, dvs. innen 1. februar.

KS har vedtatt å gå aktivt inn for å etablere sterkere, færre og større folkevalgte regioner som skal erstatte dagens fylkeskommuner. Hensikten er å etablere regioner som kan gi et effektivt bidrag til landets verdiskapning og samtidig styrke det regionale demokratiet.

Sterke regioner - Tre hovedpremisser for regioninndelingen:

1. Størrelse: regionene må være store nok til å påta seg et bredere spekter av oppgaver enn dagens fylkeskommuner. Samtidig må mest mulig balanse regionene imellom sikres. Regionene må ikke bli for små til å kunne påta seg større oppgaver i fremtiden. Christiansenutvalget har nevnt 200.000 innbyggere som en nedre grense.

2. Funksjonalitet: en funksjonell region er preget av et bymessig senter med sentralstedsfunksjoner og et omland. Det er i all hovedsak det private servicemarkedet som definerer senterets styrke. En region kan eks. være en arbeids – bolig og serviceregion (ABS – regioner) eller også landsdelsregioner.

ÅS KOMMUNE

Kravet om funksjonalitet handler dels om å forankre regionene i sterke sentre samtidig som en bør forhindre at grensene skjærer tvers gjennom velfungerende byregioner på lavere nivå.

3. Identitet: I tillegg til å dekke administrative funksjoner skal regionene også være politiske organer. Politisk deltakelse vil her være avhengig av en grunnleggende identitetsfølelse i regionen.

Det kan ikke legges ensidig vekt på de tre kriteriene, som delvis står i motsetning til hverandre og Selstads forslag er derfor et kompromiss mellom ulike hensyn.

Hovedforslaget:

Hovedforslaget i rapporten konkluderer med 7 regioner.

Alternative forslag er 5 regioner og 9 regioner.

De sju regionene er Nord-Norge, Trøndelag, Vestlandet, Sørlandet, Vestviken, Østviken og Innlandet.

Hovedforslaget er bygget på de såkalte konvensjonelle landsdelene, med unntak for Østlandet som ville blitt for stor. Hovedforslaget er i det alt vesentlige begrunnet med at hver region har en by eller byklynger som er store nok til å kunne være landsdelsentre. Dette forslaget er i hovedsak bygget på eksisterende landsdeler og tar de urbane ressursene i bruk.

Forslaget med fem regioner har fått en andre plass i anbefalingen. Her følges landsdelsinndelingen vi har i dag bokstavelig og regionsentrene er udiskutable. Imidlertid gis Østlandet en dominerende plass.

På sistede plass følger alternativet med 9 regioner. Problemet her er at en vil måtte bygge nye identiteter på basis av gamle fylker med fra før skrantende identitet. Mange av regionene blir små og regionsentrene relativt små.

RÅDMANNENS VURDERING

(i forhold til de 6 problemstillingene KS har bedt kommunene svare på)

1. Regionale oppgaver og andre viktige premisser for regioninndelingen

En rekke offentlige utredninger som har drøftet oppgavefordelingen i norsk forvaltning har pekt på følgende viktige prinsipper for oppgave- og ansvarsfordelingen mellom forvaltningsnivåene:

- oppgaver bør legges på det lavest mulige effektive forvaltningsnivå
- oppgaver som krever utøvelse av politisk skjønn og vurdering bør legges til folkevalgte organer
- en naturlig avgrensning av statlige ansvar kan være oppgaver som kjennetegnes av standardisering og regelorientering og/eller forutsetter et nasjonalt helhetsgrep
- oppgaver som krever stor grad av koordinering og/eller oppgaver som har store kontaktflater med hverandre, bør legges til samme forvaltningsnivå
- det finansielle ansvarsprinsippet bør følges, dvs. at den myndighet som er tillagt ansvar og beslutningskompetanse for en oppgave også skal gis finansieringsansvar for oppgaveløsningen.

Med bakgrunn i bl.a. disse prinsippene synes det å være grunnlag for tverrpolitisk enighet om hva som er viktige temaer i regionalpolitikken, dvs. hvilke politikkområder som er av stor betydning for regional utvikling, med behov for regionalpolitisk skjønn og samordning. Dette er i første rekke: *infrastruktur, samferdsel, utdanning/FoU, næringsutvikling, kultur, kommuneoverskridende areal- og ressursforvaltning og helse.*

ÅS KOMMUNE

Vilkåret må være at pengene må følge oppgaven ved overføring av oppgaver til enten kommunene eller regionene. Jfr.

KS' høringsbrev 13.09.04: *"En viktig premis er at de nye regionene sikres en finansiering som samsvarer med oppgavene – at pengene følger oppgavene fra staten til regionene."*

Vi vil også fremheve følgende vilkår knyttet til innholdet i reformen:

- **avklaring av ansvarsfordeling og beslutningskompetanse mellom kommuner og regioner:** I dag er det lokale og regionale folkevalgte nivået i prinsippet likestilte. Selv om det presiseres at et nytt folkevalgt regionalt nivå først og fremst skal få overført oppgaver fra staten, er det lite realistisk å tro at kommunene ikke vil bli sterkt berørt av at det regionale nivåets makt styrkes. Det er viktig med klare retningslinjer for samspill om og behandling av saker som kan representere en gråsoner mellom de to nivåene, for eksempel innen arealplanlegging.
- **reformene må berøre borgere og andre private aktører,** ikke bare engasjerte politikere og byråkrater. Avklaring av ansvar og oppgaver for et nytt regionalt folkevalgt nivå må ikke bare baseres på rasjonelle vurderinger om hva som er effektivt, men også på prinsippet om at lokaldemokrati og desentralisering av makt til folkevalgte organer er grunnleggende verdier i seg selv. Behovet for bred folkelig oppslutning om de nye regionene kan for eksempel være et argument for å vurdere å overføre ansvaret for sykehusene til det regionale nivået.

2. Regioninndeling og kriteriene for denne

Avgrensningen av en ny stor-region i hovedstadsområdet er langt på vei avklart gjennom dannelsen av samarbeidsalliansen "Osloregionen". Det er stor grad av sammenfall mellom Osloregionens avgrensning og den justerte avgrensningen av "Østvikens" i NOU 2004:1.

Videreføring av Osloregionens åpne og pragmatiske holdning til hovedstadsregionens geografisk avgrensning bør legges til grunn også ved en evt. oppretting av et nytt og utvidet regionalt folkevalgt nivå, slik det også presiseres i NOU 2004:1.

Avgrensningen av Osloregionen representerer også en god balanse mellom de skisserte kriteriene for regioninndeling: størrelse, funksjonalitet og identitet, og bør kunne støttes bredt i hovedstadsområdet.

3. Hvordan kan en samlet kommunesektor bidra til å utvikle sterke folkestyrte regioner (hvordan tale med "en stemme")?

To motstridende "logikker" står mot hverandre i debatten om oppgavefordeling og styrkeforholdet mellom det sentrale og lokale/regionale nivået: den sektorielle og den territorielle.

Det sektoriserede statlige beslutningssystemet står sterkt både politisk og faglig, gjennom fagkomiteer på Stortinget, fagstadsråder og –departementer og regionale statlige fagetater (som allerede er regionalisert etter ulike modeller).

Skal man lykkes i å bygge sterke territorielle allianser nedenfra, slik KS ønsker og anmoder om, må det konkret tilrettelegges for dette i den videre prosessen etter høringene som nå pågår. Dette arbeidet med å skje i tett samarbeid mellom KS og de ulike forvaltningsnivåene, bl.a. gjennom "regionale konstruksjoner" som regionråd og flerfylkesamarbeid.

Noe av løsningen på de potensielle maktkonfliktene mellom en sterk statsmakt og en

ÅS KOMMUNE

territoriell mobilisering for sterke, folkevalgte regioner ligger trolig også i et fortsatt sterkt fokus på sikring av likhetsprinsipper og innbyggernes individuelle rettigheter knyttet til velferdstjenester som barnehage, skole og pleie- og omsorgstjenester. Det er viktig at innbyggerne ikke opplever en omfordeling av oppgaver mellom forvaltningsnivåene som en svekkelse av/trussel mot det de måtte oppleve som grunnleggende likhetsprinsipper og individuelle rettigheter i samfunnet vårt.

4. Hvordan utvikle en sterk, folkevalgt region i hovedstadsområdet?

Debatten om regionalisering rommer en rivalisering både mellom sentrum – periferi og mellom storbyene og omlandet. Når det gjelder styrkeforholdet og den gjensidige avhengigheten mellom hovedstadsregionen og resten av landet, er Distriktskommisjonens differensiering mellom regionalpolitikk og distriktpolitikk konstruktiv: Norge trenger både en regionalpolitikk for verdiskaping og økonomisk vekst og en distriktpolitikk for balanse og likeverd mellom de ulike delene av landet. Når det gjelder samspillet mellom storbyene og omlandet, vises det for Oslo-regionens del til arbeidet med Hovedstadsmeldingen, der det bl.a. fokuseres på hovedstadens motorrolle, både nasjonalt og regionalt.

På samme måte som KS appellerer til brede meningsallianser på nasjonalt nivå, ville det være en styrke om det meisles ut en tverrpolitisk, regional meningsdannelse i hovedstadsregionen. Uavhengig av hvilken organisasjonsmodell for det regionale nivået som velges i Norge, vil det mye sannsynlig bli en ”spesialløsning” i hovedstadsområdet, der Oslos rolle og behov knyttet til hovedstadsfunksjonene søkes tilfredsstillende ivaretatt. Prosessen med å finne frem til denne løsningen bør involvere ikke bare Oslo kommune/fylkeskommune og staten, men også alle fylkeskommuner og kommuner som inngår i hovedstadsregionen. Det beste og mest naturlige ville vært om samarbeidsalliansen ”Osloregionen” som er under etablering hadde avgitt en slik samlende, tverrpolitisk uttalelse. Dette er imidlertid ikke realistisk å få til, i og med at alliansen først er formelt opprettet fra 01.01.05.

Selv om det trolig vil bli avgitt divergerende høringsuttalelser fra Oslo og de omkringliggende kommuner og fylkeskommuner, er det viktig å legge til rette for en prosess som fokuserer på det som kan samle aktørene i Oslo-regionen rundt noen vesentlige strategier som kan understøtte etablering av en sterk og samlet hovedstadsregion. Klarer aktørene i hovedstadsregionen å tale med ”en stemme” styrkes troverdigheten og sannsynligheten for at vi klarer å bygge en sterk region nedenfra. Det er viktig å presisere at behovet for og ønske om en sterkere regiondannelse i hovedstadsområdet er en målsetting som er overordnet spørsmålet om to eller tre forvaltningsnivåer i Norge, jfr. signalene i Storbymeldingen, arbeidet med en egen Hovedstadsmelding og dannelsen av den politisk-strategiske alliansen ”Osloregionen”.

5. Samordning av arbeidet med kommunestruktur og regioninndeling

Det er lite meningsfylt å ta stilling til endringer i kommunestruktur før innhold og innretning i en evt. regionreform er avklart. Det er vanskelig å skape innbyggerengasjement om kommunestrukturspørsmålet med dagens rammevilkår som bakteppe. ”Regionreform før kommunereform” er derfor en naturlig konklusjon.

6. Erfaringer fra gjennomførte og pågående forsøk – viktig med aktiv jobbing for regional integrasjon i hovedstadsområdet mens vi venter på reformene!

Samordningsbehovet i hovedstadsområdet er stort, og er i stigende grad erkjent av alle involverte parter. Det er etablert en rekke samarbeidsløsninger (både i form av samordningsprosesser og –organer) på tvers av forvaltningsnivåer og –grenser. Vi vil

ÅS KOMMUNE

fremheve den økte samordningen innen areal og transport (Samordningsorganet for kollektivtrafikk på Østlandet (SKØ), NTP-prosessen, Oslopakkene, Utviklingsavtale Follo m.m.) og samarbeidet knyttet til næringsutvikling (Regional utviklingsprogram for Oslo/Akershus, Oslo Teknopol) som spesielt viktig. Det er viktig å videreutvikle eksisterende samarbeidsløsninger, slik at vi kan høste erfaringer og bygge videre på disse når/hvis mer omfattende reformvedtak fattes.

KS Akershus/Østfold understreker i sitt høringsbrev av 24.09.04 at utvikling av en sterk, folkevalgt region i hovedstadsområdet er ”noe mer enn den strategiske alliansen for Osloregionen hvor Oslo nå sitter i førersetet” Vi er ikke uenig i dette. Men samtidig vil vi oppfordre til respekt for den brede politiske viljen bak dannelsen av Osloregionen, og de muligheter denne alliansen åpner for gradvis sterkere regional integrasjon i hovedstadsregionen.

Videre prosess og status

For å redusere faren for omkamper i forbindelse med evt. regjeringsskifter (jfr. bl.a. behandlingen av Oppgavefordelingsutvalgets innstilling) understrekes viktigheten av at en evt. forvaltningsreform støttes av et bredt politisk flertall. Pr. i dag er det politisk flertall på Stortinget for større folkevalgte regioner med mer ansvar enn dagens fylkeskommuner. Mindretallet ønsker primært to forvaltningsnivåer, noe som bl.a. betinger færre og større kommuner enn i dag. Partiprogrammene for neste stortingsperiode vil vise hvilket rom det er for brede partipolitiske kompromisser.

Samordnet kontakt med og påvirkning inn mot Storting/regjering bør være en av strategiene i den videre prosessen. Det bør organiseres en spesiell prosess i hovedstadsområdet, der KS vender seg aktivt mot aktørene i regionen, bl.a gjennom kontakt med ”Osloregionen” og regionrådene.

Vurderingen av regiondeling og drøftingen ny kommunestruktur er to sider av samme sak. For kommunene vil det være et avgjørende spørsmål for hvilken kommunestruktur en velger hvilke oppgaver som skal ligge på regionalt nivå, eller om hele nivået er borte. Samtidig vil spørsmål knyttet til regionene være avhengig av kommunestrukturen. Jo mindre kommunene er desto større er behovet for mellomnivået, og omvendt. Uansett hvordan det regionale nivået blir er det viktig at dette må være et folkevalgt nivå, og det må styrkes om det skal opprettholdes.