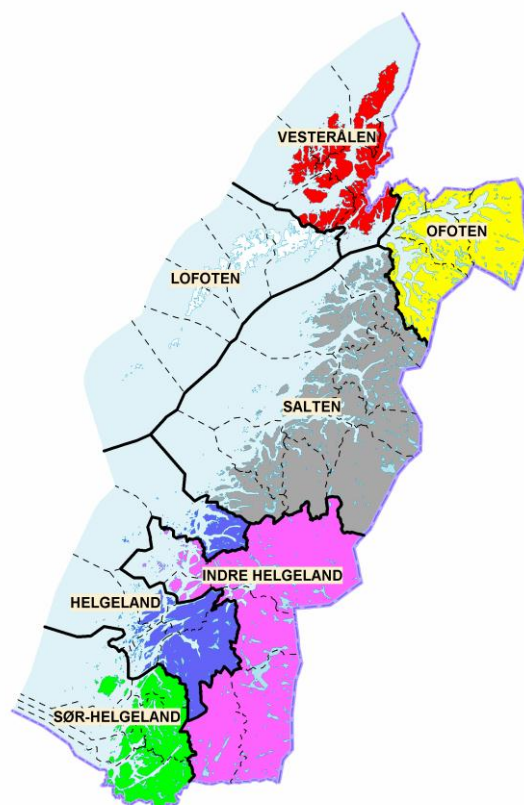


NIVI-rapport 2014:2

Revidert status for interkommunalt samarbeid i Nordland

Utarbeidet på oppdrag av Fylkesmannen i Nordland i samarbeid med KS Nordland

Av Geir Vinsand og Magne Langset



FORORD

På oppdrag fra Fylkesmannen i Nordland har NIVI Analyse gjennomført en kartlegging av det formaliserte interkommunale samarbeidet i alle fylkets 44 kommuner. Prosjektet er gjennomført i nært samråd med KS Nordland.

Kartleggingen har form av en kommunevis totalkartlegging og bygger på NIVIs kartleggingsmetodikk som er brukt i flere andre fylker. I Nordland ble det gjennomført en tilsvarende kartlegging i 2010. Den foreliggende kartleggingen innbefatter en beskrivelse av status for oppfølging av samhandlingsreformen med vekt på felles tjenesteutvikling innenfor kommunehelsetjenesten. Det er også gitt en nærmere beskrivelse av samarbeidet om sosialtjenester og dagens organisering innenfor NAV.

Prosjektet er gjennomført i perioden desember 2013- april 2014. Kontaktpersoner hos oppdragsgiver har vært Roar Arne Kvitvik, Fylkesmannen i Nordland og Elin Bye, KS Nordland. Sveinung Bertnes Råheim ved Fylkesmannen i Nordland har vært ansvarlig for utforming av kart i samarbeid med NIVI.

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

Oslo, 7. april 2014

INNHold

HOVEDPUNKTER OG KONKLUSJONER.....	3
1 METODISK TILNÆRMING	6
1.1 Problemstillinger.....	6
1.2 Definisjon av interkommunalt samarbeid.....	6
1.3 Tilpasninger og gjennomføring	6
1.4 Erfaringer fra kartleggingen.....	9
1.5 Rapportering	9
2 STATUS FOR INTERKOMMUNALT SAMARBEID	10
2.1 Revidert fylkesoversikt	10
2.2 Referansetall fra andre fylker	10
2.3 Antall ordninger pr kommune.....	11
2.4 Endringer i samarbeidet etter 2010	15
2.5 Nyetableringer	17
2.6 Restrukturering pågår	18
2.7 To norgesmestere	20
2.8 Deltakerfrekvens på homogene oppgavefelt.....	22
2.9 Strukturtrender	24
2.10 Stylingstrender	24
2.11 Sektorvis gjennomgang av dagens ordninger.....	25
3 STATUS FOR OPPFØLGING AV SAMHANDLINGSREFORMEN.....	61
3.1 Innledning	61
3.2 Avtaler og samhandling	61
3.3 Lite interkommunalt samarbeid	62
3.4 Virkemidler i reformen – noen synspunkter	63
4 SAMARBEIDSMØNSTER INNENFOR NAV	66
4.1 Organiseringen av de lokale NAV-kontorene	66
4.2 Forekomst av interkommunalt samarbeid.....	68
4.3 Statlige tjenesteområder.....	69
4.4 utfordringer i samhandlingen mellom stat og kommune	71

Hovedpunkter og konklusjoner

Voksende kommunesamarbeid

I kartleggingen er det funnet 297 formelle interkommunale samarbeidsordninger i Nordland. I 2010 ble det funnet 270 formelle ordninger. De siste årene har det skjedd betydelige endringer i samarbeidets omfang og organisering, både gjennom nyetableringer og en pågående restrukturering av tidligere etablerte ordninger. I Nordland, som i andre fylker, registreres et voksende interkommunalt samarbeid som i økende grad berører lovpålagte velferdstjenester. Det gjelder særlig innenfor helse- og sosialsektoren. Pågående utviklingstrender tilsier at det kan ventes betydelig vekst i det interkommunale samarbeidet de nærmeste årene, bl.a. som følge av samhandlingsreformen som nå er i en oppfølgingsfase.

Stor ulikheter i omfang

Antall formelle ordninger pr kommune varierer fra 19 ordninger for Vågan og Ballangen til 50 ordninger for Evenes og Tjeldsund. Gjennomsnittlig antall ordninger pr kommune i Nordland ligger på 31, mot tilsvarende 35 i Sør-Trøndelag og 39 i Nord-Trøndelag og Møre og Romsdal.

To norgesmestere

Evenes og Tjeldsund har sammen med Skånland kommune i Troms utviklet det som etter NIVIs vurdering må være Norges mest omfattede kommunesamarbeid vurdert ut fra innhold. Utover vanlige samarbeidsområder som revisjon og renovasjon, har kommunene utviklet helhetlige samarbeidsløsninger for så godt som samtlige administrative støttefunksjoner, hele teknisk sektor inklusiv plan, byggesak, kart og oppmåling, eiendomsforvaltning, landbruk og miljø, med tillegg av de fleste lovpålagte helse- og sosialoppgaver. Gjennom forpliktende samarbeid har kommunene oppnådd betydelige gevinster i form av mindre sårbarhet, bedre kvalitet på tjenestene til innbyggerne og bedre ressursbruk.

Ikke systematiske forskjeller etter kommunestørrelse

En nærmere analyse tyder ikke på systematisk variasjon i omfanget av interkommunalt samarbeid etter kommunestørrelse, målt i innbyggertall. Antall ordninger varierer betydelig både mellom små og mellom store kommuner i Nordland. Samme funn er gjort i andre fylker hvor NIVI har gjennomført tilsvarende analyser. Kommunens geografiske plassering, regiontilhørighet, regionrådets rolle og ikke minst kommunenes holdning til interkommunalt samarbeid, er antakelig viktigere årsaker til dagens samarbeidsmønster.

Restrukturering pågår

I Nordland finner vi relativt sett færre nyetableringer og større omfang på arbeid med å restrukturere etablerte interkommunale ordninger sammenliknet med Trøndelagsfylkene og Møre og Romsdal. I kartleggingen er det funnet nærmere 60 eksempler på endringer i deltakelse, organisering eller styring innenfor etablerte ordninger. Endringene har bl.a. sammenheng med opplevde styringsproblemer og behov for opprydning i et villniss av ulike eier- og styringsformer.

Konsolidering mot funksjonelle kommuneregioner

Samarbeidet om kommunale kjerneoppgaver utvikles i stigende grad innenfor funksjonelle kommuneregioner bestående av en vertskommune med tilhørende nabokommuner. For visse oppgaver innenfor administrasjon, næring, infrastruktur, helse, brann og øvrig beredskap pågår en restrukturering i retning av større landskap som dekker flere regionrådsområder eller hele fylket. Økende samarbeid på tvers av fylkesgrensene er en del av utviklingsbildet. Det

gjelder særlig i grenseområdet mot Troms, i mindre grad mot Nord-Trøndelag hvor det først og fremst er Bindal kommune som trekkes sørover.

Store variasjoner i innhold

I kartleggingen dokumenteres store variasjoner i samarbeidets innhold. I Nordland er det funnet 11 oppgaveområder hvor over 90 prosent av fylkets 44 kommuner deltar i formalisert interkommunalt samarbeid. Det gjelder regionråd og regionalt næringsfond, beredskap mot akutt forurensning (IUA), 110-sentral, krisesenter, geodatasamarbeid, kompetansesamarbeid i VAR-sektoren, regionalt kompetansekantor (RKK), renovasjon, revisjon og interkommunal PP-tjeneste. Over halvparten av kommunene samarbeider på ytterligere åtte forskjellige oppgavefelt. Her inngår samarbeid om kontrollutvalgssekretariat, friluftsråd, energiselskap, arkiv, innkjøp, IKT, legevakt og felles barneverntjeneste. Nær 60 prosent av kommunene i Nordland samarbeider nå om barnevern. Det er på nivå med Møre og Romsdal (56 prosent), men lavere enn i Sør-Trøndelag (84 prosent).

Pragmatisk IKT-samarbeid

Kartleggingen tyder på at IKT-samarbeidet har kommet kortere i Nordland enn i aktuelle referansefylker. I Nordland finnes få eksempler på helhetlig IKT-samarbeid, der både teknologi, driftsløsninger og IKT-organisasjon er felles. Med noen unntak preges mye av dagens IKT-samarbeid i Nordland av spredte pragmatiske løsninger, ofte med avtaler med flere nabokommuner i kombinasjon med tjenestekjøp fra private aktører.

Slående lite samarbeid på tunge tjenesteområder

Kommunene i Nordland samarbeider overraskende lite om en rekke viktige oppgaver. Det gjelder administrative funksjoner, som skatt, lønn og regnskap. Det gjelder viktige helsetjenester som legevakt, kommuneoverlege, miljørettet helsevern og ikke minst lokalmedisinsk senter og andre samhandlingstjenester. Det gjelder også samarbeidet om oppgaver innenfor NAV, psykiatri, voksenopplæring, landbruk og naturforvaltning, planfunksjon og tekniske tjenester. I Nordland er HALD-kommunene (Herøy, Alstahaug, Leirfjord og Dønna) og ETS-kommunene (Evenes, Tjeldsund og Skånland) ofte alene om å ha etablert interkommunalt samarbeid på en rekke oppgaveområder. Det skyldes trolig ikke at samarbeidsbehovet er mindre i andre kommuner, men snarere at de øvrige kommunene ikke har klart å bli enige i fordelingsmessige diskusjoner, særlig om lokalisering av fagpersonell.

Lokale tilpasninger til samhandlingsreformen

Kommunenes tjenesteutvikling innenfor samhandlingsreformen har så langt vært preget av lokale løsninger innenfor den enkelte kommune. I Nordland finnes foreløpig ingen eksempler på helhetlig samarbeid gjennom lokalmedisinske sentra, som har preget mye kommunenes tilpasning til reformen i Trøndelagsfylkene. Pågående prosesser mellom kommunene tyder likevel på at det kan komme en interkommunal bølge med oppbygging av en sterkere og mer forebyggende kommunehelsetjenester flere steder i fylket. Det gjelder bl.a. tilbud om øyeblikkelig hjelp i tilknytning til interkommunal legevakt og sykehusene.

Strukturelle utfordringer i NAV

Innenfor NAV i Nordland finnes for tiden fire eksempler på formalisert kommunesamarbeid som berører syv av fylkets kommuner. Kartleggingen tyder på betydelige utfordringer knyttet til fagkompetanse, kontorstørrelse og arbeids- og byrdefordeling mellom dagens mange NAV-kontorer i fylket. Nesten hvert fjerde NAV-kontor i Nordland har en bemanning på mindre enn fire årsverk.

Kommunestruktur under press

Til tross for voksende interkommunalt samarbeid og mange positive nyetableringer de siste årene, preges mye av dagens oppgaveløsning av en svært sårbar og personavhengig kommuneforvaltning i Nordland. Foreliggende kartlegging tilsier at dagens kommunesamarbeid kun i begrenset grad berører kompetanse og kapasitet innenfor de sentrale velferdssektorene. Det registreres store forskjeller i kapasitet og kompetanse innenfor lovpålagte oppgaveområder som barnevern, planlegging, landbruk, brannvern, NAV-kontor og andre sentrale velferdstjenester. Hensynet til likeverdige velferdstjenester og andre nasjonale mål med kommunene, aktualiserer på denne bakgrunn en debatt om både det interkommunale samarbeidet og dagens kommunestruktur i Nordland.

1 Metodisk tilnærming

1.1 Problemstillinger

Foreliggende prosjekt har omfattet følgende problemstillinger:

1. En totalkartlegging av det formaliserte interkommunale samarbeidet for alle fylkets 44 kommuner
2. En gjennomgang av status for oppfølging av samhandlingsreformen med vekt på organisering av samarbeidet mot staten og etablering av interkommunalt samarbeid om kommunehelsetjenester
3. En kartlegging av samarbeidsmønster innenfor NAV med vekt på statens og kommunenes geografiske organisering
4. Nærmere analyse av samarbeidets omfang, innhold og organisering, herunder sammenlikning mot andre fylker hvor det er gjennomført tilsvarende kartlegginger

Fra oppdragsgiver ble det vektlagt at kartleggingen skulle innebære en revisjon av en tilsvarende kartlegging som ble gjennomført høsten 2010.

1.2 Definisjon av interkommunalt samarbeid

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

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

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

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

1.3 Tilpasninger og gjennomføring

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

I foreliggende kartlegging er det med noen få unntak valgt å utelate selskaper med begrenset ansvar, såkalte BA, og det er heller ikke tatt med stiftelser og medlemsbaserte foreninger. Det gjelder med noen få unntak, bl.a. ved at Driftsassistansen for vann og avløp, friluftsrådene og krisesentrene er medregnet i kartleggingen.

I kartleggingen for 2014 har NIVI kontrollert til sammen 345 interkommunale ordninger. I gjennomgangen er det funnet 24 nedlagte samarbeidsordninger dvs. ordninger som var etablert i 2010, men som så langt NIVI er kjent med ikke er erstattet med nye samarbeidsordninger. Videre er 24 ordninger fjernet etter en nærmere vurdering av samarbeidets karakter opp mot definisjonen. Det innebærer at kartleggingen for 2014 inneholder 297 bekreftede ordninger iht. definisjonen.

Nedenfor følger en oppstilling av nedlagte samarbeidsordninger etter 2010, samt oversikt over ordninger som er tatt ut iht. definisjonen. Blant nedlagte ordninger finner vi f.eks. samarbeid om bredbåndsutbygging, hvor endring i finansieringsordning og nye retningslinjer fra Post- og teletilsynet tilsier at regionråd ikke lenger kan søke om midler på vegne av flere kommuner. Det finnes også noen eksempler på lite velfungerende samarbeid og oppsagte avtaler. I andre tilfeller dreier det seg om avtaler som har løpt ut og ikke blitt erstattet, endringer som følge av skifte i leverandør, avsluttet forvaltningsforsøk (kirke) eller opphør av andre grunner.

Ordninger som ikke er regnet med iht. definisjonen gjelder bl.a. karrieresentrene, som må regnes som fylkeskommunale institusjoner, selv om noe av finansieringen kan komme fra kommunene. Listen inneholder også flere stiftelser, eksempler på foreninger, midlertidige prosjekter og selskaper med symbolske kommunale eierposter.

Nr	Nedlagt	Nr	Tatt ut iht. definisjon
1	Barnevern Rødøy, Lurøy, Træna	1	Karrieresenter Lofoten
2	Skogbrukssamarbeid Lurøy-Rana	2	Karrieresenter Ofoten
3	Bredbåndsutbygging i Salten	3	Karrieresenteret Ytre Helgeland
4	Bredbåndsutbygging i Lofoten	4	Karrieresenter Mosjøen
5	Bredbåndsutbygging Sør-Helgeland	5	Karrieresenteret Indre Salten
6	Grunnskolesamarbeid Bindal-Leka	6	Karrieresenteret Mo i Rana
7	Grunnskolesamarbeid Bindal-Nærøy	7	Landbruksvikar Bindal-Nærøy
8	Felles biblioteksjef Grane-Hattfjelldal	8	Trafikkopplæring Sør-Helgeland
9	HALD IKS	9	Brannvernssamarbeid Lurøy-Rødøy
10	Felles kultur/næringsfond STH	10	Kommunekraft AS
11	Kulturskolesamarbeid Hamarøy-Tysfjord	11	Saltentinget
12	Kirkesamarbeid Bødø-Steigen	12	Nordlandsmuseet
13	Felles Kirkeverge Bodø-Røst	13	Stiftelsen Helgeland Museum
14	Kirkesamarbeid Bødø, Værøy, Røst	14	Museum Nord
15	Kart og oppmåling Lurøy-Træna	15	Nordland Nasjonalparksenter
16	Kultursamarbeid Ballangen-Tysfjord	16	Laterna Magica Vesterålen
17	Arbeidsgiverkontroll Vesterålen	17	Lofoten Studie- og Høyskolesenter as
18	IKT-samarbeid Vestvågøy, Hadsel, Øksnes	18	Felles kirkeverge Flakstad-Moskenes
19	IKT-samarbeid Brønnøy-Sømna	19	Felles diakon Flakstad-Moskenes
20	Felles landbruksforvaltning Vestvågøy-Moskenes	20	3k samarbeid om trosopplæring i Lofoten
21	Lofoten Utvikling	21	Musikkskole Lurøy-Rødøy
22	Kultursamarbeid Ballangen-Tysfjord	22	Sosialt arbeid barn og unge Brønnøy- Vevelstad
23	Felles feietjeneste Grane-Hattfjelldal	23	Kosmo oppvekstsenter, Indre Salten
24	Felles arbeidsgiverkontroll Alstahaug/Træna	24	Vesterålen Vekst AS

Tabell 1.1 Nedlagte samarbeidsordninger etter 2010 og ordninger som ikke er medregnet iht. til definisjonen av interkommunalt samarbeid

I gjennomføringen ble det for alle interkommunale ordninger som tilfredsstiller definisjonen satt som mål å registrere følgende:

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

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

- Tidligere kartlegginger gjennomført av NIVI
- Opplysninger fra Brønnøysund, inkludert informasjon fra søkemotorer som purehelp.no og proff.no
- Eierskapsmeldinger fra enkeltkommuner
- Kommunenes hjemmesider og egne hjemmesider for etablerte samarbeidsordninger
- Personlig kontakt med regionrådssekretærer, rådmenn og annet fagpersonell i kommunene
- Fagpersonell i fylkeskommunen, hos fylkesmannen og i øvrig statlig forvaltning

NIVI har foretatt en omfattende sporing av innholdsinformasjon og etterkontroll av opplysninger som er innhentet fra ulike kilder. Foreliggende kartleggingsfiler har vært til etterkontroll i samtlige 44 kommuner ved rådmannen.

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

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

I NIVIs kartleggingsmetodikk ligger at vi teller både såkalte styringsmessige paraplyer og underliggende samarbeidsområder som egne ordninger. Et regionråd teller som én samarbeidsordning. I tillegg telles underliggende samarbeid, f.eks. kultursamarbeid og friluftsråd som egne ordninger, forutsatt at dette samarbeidet er av permanent karakter med en selvstendig finansiering og organisering. Samme tilnærming og tellemåte kommer til anvendelse ved vurdering av flere oppgavefelt som kan være lagt til et medisinsk senter eller et helhetlig samarbeid om plan og utvikling inkl. alle tekniske tjenester.

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

1.4 Erfaringer fra kartleggingen

Fra den nye kartleggingen i Nordland er det høstet samme viktige erfaringer som flere andre fylker:

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

I noen av regionrådene pågår det for tiden et arbeid med å gå gjennom eierstruktur, styringsformer og framtidig organisering av i det interkommunale samarbeidet. Det gjelder bl.a. i Salten hvor regionrådet har satt i gang et arbeid om interkommunale eierstrategier i Salten. Salten Regionråd har gitt Rådmannsutvalget i oppgave å fremme forslag til en felles eierstrategi for styring av samarbeid og selskaper der to eller flere av kommunene i Salten deltar. Fra arbeidet foreligger en grundig gjennomgang av ulike samarbeidsformer med forslag til endringer¹. Prosessen i Salten må antas å ha betydelig overføringsverdi til andre samarbeidsregioner.

1.5 Rapportering

Fra prosjektet foreligger foreliggende sluttrapport som er tilgjengelig via Fylkesmannen og KS i Nordland. Rapporten er også lagt ut på NIVIs hjemmesider. Foreløpige resultater og hovedfunn fra kartleggingen ble presentert av NIVI på Fylkesmannens kommunekonferanse i Bodø 5.mars 2014.

¹ Interkommunale Samarbeid i Salten. Utkast 2. datert 22.10.2013. Av Vibeke Resch-Knudsen.

2 Status for interkommunalt samarbeid

2.1 Revidert fylkesoversikt

I 2010 ble det registrert 270 interkommunale samarbeidsordninger i Nordland. Dette tallet har vokst til 297 samarbeidsordninger pr. mars 2014.

Av tabellen nedenfor framgår den geografiske hovedstrukturen. Tabellen framkommer ved at ordningene er fordelt på tre hovedgrupper hhv. ordninger på lokalt nivå, regionalt nivå og høyere geografisk nivå.

Ordninger på lokalt nivå gjelder typisk kjøp og salg av tjenester mellom to eller flere kommuner. Ordninger på regionalt nivå dekker ordninger der alle eller tilnærmet alle kommunene innenfor regionrådets nedslagsfelt deltar. Ordninger på høyere geografisk nivå omfatter ordninger som kan ha mange deltakerkommuner, ofte organisert på fylkesnivå eller på tvers av grensene for regionrådene. Også ordninger på tvers av fylkesgrensene mot Nord-Trøndelag og Troms regnes i flere tilfeller som ordninger på høyere geografisk nivå.

Av tabellen framgår det at strukturen på samarbeidet er endret i retning av flere lokale samarbeidsordninger, mens innslaget av ordninger på regionalt og høyere geografisk nivå er stabilt.

Tabellen tilsier at hele veksten i det interkommunale samarbeidet har kommet i form av flere lokale ordninger. Nærmere analyser viser at det har vært en betydelig vekst først og fremst det lokale samarbeidet mellom typisk 2-4 kommuner, men samtidig har det også skjedd viktige endringer i samarbeidet på regionalt og høyere geografisk nivå. Bak hovedtallene skjuler det seg til dels betydelige endringer i organisering og deltakelse og vi finner flere eksempler på både nyetableringer og nedlegging av samarbeidsordninger. Restrukturering i retning av mer samarbeid i funksjonelle regioner og på noen områder overgang til større og bredere samarbeidsordninger er to aktuelle trender, jf. nærmere omtale av endringer nedenfor.

Geografisk nivå	Nordland 2010		Nordland 2014	
	Antall	Prosent	Antall	Prosent
Lokalt nivå	135	50	163	55
Regionalt nivå	89	33	89	30
Høyere geografisk nivå	46	17	45	15
Sum	270	100	297	100

Tabell 2.1 Forekomst av formelle interkommunale samarbeidsordninger på ulike geografiske nivåer i Nordland i 2010 og 2014

2.2 Referansetall fra andre fylker

Av tabellen nedenfor framgår tilsvarende hovedtall fra NIVIs kartlegginger i tre andre fylker i Midt-Norge. Det samlede antall samarbeidsordninger i det enkelte fylke ligger mellom 200 og 300. Beregning av gjennomsnittlig antall ordninger pr. kommune (veid) i det enkelte fylke viser at omfanget er størst i Møre og Romsdal og Nord-Trøndelag, hvor det er registrert 39 ordninger pr kommune. Omfanget er noe mindre i Sør-Trøndelag med 35 ordninger pr kommune og lavest i Nordland med 31 ordninger pr kommune.

Referansetallene tyder også på betydelige forskjeller i strukturen på samarbeidet mellom fylkene. Det er særlig kommunene i Nord-Trøndelag som skiller seg ut ved et omfattende samarbeid på regionalt nivå. Dette dekker halvparten av alle registrerte samarbeidsordninger i

fylket. Framvekst av sterke samarbeidsregioner i Nord-Trøndelag henger nøye sammen med tidlig etablering av en fast regioninndeling, tidlig prioritering av regionalt IKT-samarbeid og ikke minst regionrådenes og samkommunenes aktive rolle. Nord-Trøndelag skiller seg også ut ved at Fylkesmannen, fylkeskommunen og de andre regionale aktørene gjennom mange år har samordnet og aktivt stimulert til brede regionale samarbeidsløsninger mellom kommunene.

Samarbeidsmønsteret i Møre og Romsdal skiller seg ut ved et fragmentert samarbeidsmønster med en mengde bilaterale ordninger på kryss og tvers. Hele 62 prosent av de registrerte ordningene er av lokal karakter i Møre og Romsdal.

Tallene for Nordland preges også av en stor andel lokale ordninger. Som beskrevet ovenfor har det vært en markert vekst i det lokale samarbeidet etter 2010. Strukturen på det interkommunale samarbeidet i Nordland har størst likhetstrekk med bildet for Møre og Romsdal.

Geografisk nivå	Nord-Trøndelag 2012		Sør-Trøndelag 2013		Møre og Romsdal 2013		Nordland 2014	
	Antall	Prosent	Antall	Prosent	Antall	Prosent	Antall	Prosent
Lokalt nivå	66	30	98	46	157	62	163	55
Regionalt nivå	107	49	60	28	62	24	89	30
Høyere geografisk nivå	45	21	54	25	36	14	45	15
Sum	218	100	212	100	255	100	297	100

Tabell 2.2 Forekomst av formelle interkommunale samarbeidsordninger i fire fylker.

Kilde: NIVI

2.3 Antall ordninger pr kommune

Antall ordninger pr kommune i Nordland varierer fra 19 for Vågan og Ballangen til 50 for Evenes og Tjeldsund, jf. tabellen nedenfor. Flest ordninger er registrert for Evenes og Tjeldsund som med sine 50 ordninger ligger helt i toppen av hva NIVI har registrert i sine kartlegginger som nå dekker 128 kommuner. Fra registreringer i tre andre fylker i perioden 2012-2014 er det funnet litt flere ordninger i Namsos (56), Molde (55), Overhalla (53), Rissa (53), Fosnes (51) og Namdalseid (51).

Tallene for Vågan og Ballangen (19) er de laveste som er registrert, betydelig under Oppdal (25) og Leka (27) som er de kommuner som har færrest ordninger i Trøndelagsfylkene. I Møre og Romsdal er det Sykkylven (23) som har færrest ordninger.

Nærmere analyse pr. regionrådsområde tilsier at omfanget av dagens samarbeid er størst på Ytre Helgeland dvs. kommuner som inngår i Helgeland regionråd. Her har de fire HALD-kommunene (Herøy, Alstahaug, Leirfjord og Dønna) utviklet Nordland nest mest omfangsrike samarbeid, nest etter Evenes og Tjeldsund. HALD-kommunene ligger på rundt 40 ordninger, men omfanget betydelig lavere for Rødøy (27) og Træna (25). Tallet for Vefsn (32) er nær gjennomsnittet for hele fylket (31).

I Ofoten trekkes gjennomsnittet opp av høye tall Evenes og Tjeldsund, mens alle de tre andre kommunene ligger lavere og til dels betydelig lavere enn snittet for fylket, Tysfjord (27), Narvik (21) og Ballangen (19). Tallet for Narvik er betydelig lavere enn for alle andre regionbyer i Midt-Norge, der alle større regionsenterkommuner ligger på over 30 ordninger, mens flere ligger på 40 og noen på over 50 ordninger.

Sør-Helgeland har et typisk sentrert samarbeidsmønster med fleste ordninger for senterkommunen Brønnøy(44). Færrest ordninger har Bindal (28) og Vega (28), mens Sømna (31) og Vevelstad (34) har noen flere.

I Salten er det registrert flest ordninger for Fauske (44) og færrest for Gildeskål (25) og Meløy (25). Bodø (35) ligger godt over gjennomsnittet for fylke.

I Lofoten har Vestvågøy (34) betydelig flere ordninger enn Vågan (19), mens de øvrige kommunene ligger på 26 ordninger. Gjennom de siste årene er det utviklet seg et utvidet samarbeid i Vest-Lofoten med Vestvågøy som vertskommune. Nye vertskommuneløsninger er særlig utviklet i forhold til Moskenes og Flakstad. Det kan bemerkes at det ikke er registrert en eneste bilateral samarbeidsordning mellom Vestvågøy og Vågan. Det illustrerer at samarbeidskulturene mellom nære naboer kan være svært forskjellige.

I Vesterålen er det relativt liten forskjell i antall ordninger pr kommune, noe som skyldes at det meste av samarbeidet foregår på regionalt nivå. Flest ordninger er registrert for Lødingen (34), som har sammenheng med at kommunen de siste årene har utviklet nye samarbeidsordninger både mot Harstad og østover mot Tjeldsund og Evenes. For Lødingen ligger det an til flere samarbeidsordninger nordover og østover, bl.a. innenfor helse og brann. Færrest ordninger i Vesterålen er registrert for Hadsel (27) og Andøy (26). Sortland (32) ligger nær gjennomsnittet.

På Indre Helgeland har alle de seks kommunene færre ordninger enn gjennomsnittet for fylket. Grane (29) og Hattfjelldal (28) har flest ordninger, noe som bl.a. skyldes at begge kommuner har flere ordninger Vefsn. De øvrige kommunene Lurøy (27), Rana (26), Nesna (25) og Hemnes (24) har relativt få ordninger, men har utviklet noen nye ordninger seg i mellom de siste årene og framstår som kjernekommuner på Indre Helgeland.

Regionrådsområde	Antall kommuner	Veid snitt pr kommune
Ytre Helgeland	7	35
Ofoten	5	33
Sør-Helgeland	5	33
Salten	9	32
Lofoten	6	31
Vesterålen	6	30
Indre Helgeland	6	27
Sum	44	31

Tabell 2.3 Gjennomsnittlig antall ordninger pr kommune i ulike regionrådsområder i Nordland 2014

Kommune	Høyere nivå	Regionråds nivå	Lavere nivå	Sum ordninger	Sum ordninger 2010
Evenes	11	7	32	50	33
Tjeldsund	15	6	29	50	32
Fauske	9	13	22	44	42
Brønnøy	14	11	19	44	40
Alstahaug	13	12	17	42	37
Leirfjord	13	12	16	41	29
Dønna	13	11	14	38	26
Herøy	13	12	12	37	30
Sørfold	9	13	14	36	41
Bodø	9	12	14	35	38
Hamarøy	9	14	11	34	37
Lødingen	14	18	2	34	36
Vevelstad	12	11	11	34	29
Vestvågøy	6	12	6	34	25
Saltdal	9	13	12	34	38
Sortland	9	20	3	32	36
Vefsn	12	9	11	32	22
Steigen	9	11	11	31	35
Sømna	11	11	9	31	29
Beiarn	9	13	8	30	32
Øksnes	7	19	3	29	34
Bø	9	17	3	29	32
Grane	12	7	10	29	28
Bindal	14	10	4	28	32
Hattfjelldal	11	7	10	28	28
Vega	13	10	5	28	26
Hadsel	7	19	1	27	34
Lurøy	8	13	6	27	30
Rødøy	8	10	9	27	27
Tysfjord	8	6	13	27	23
Andøy	6	18	2	26	31
Moskenes	6	15	5	26	28
Flakstad	6	13	7	26	27
Rana	6	10	10	26	26
Værøy	10	12	4	26	25
Røst	9	11	6	26	23
Meløy	9	13	3	25	27
Træna	7	14	4	25	27
Gildeskål	9	13	3	25	26
Nesna	8	12	5	25	24
Hemnes	6	11	7	24	24
Narvik	9	7	5	21	19
Vågan	6	13	0	19	24
Ballangen	7	7	5	19	19

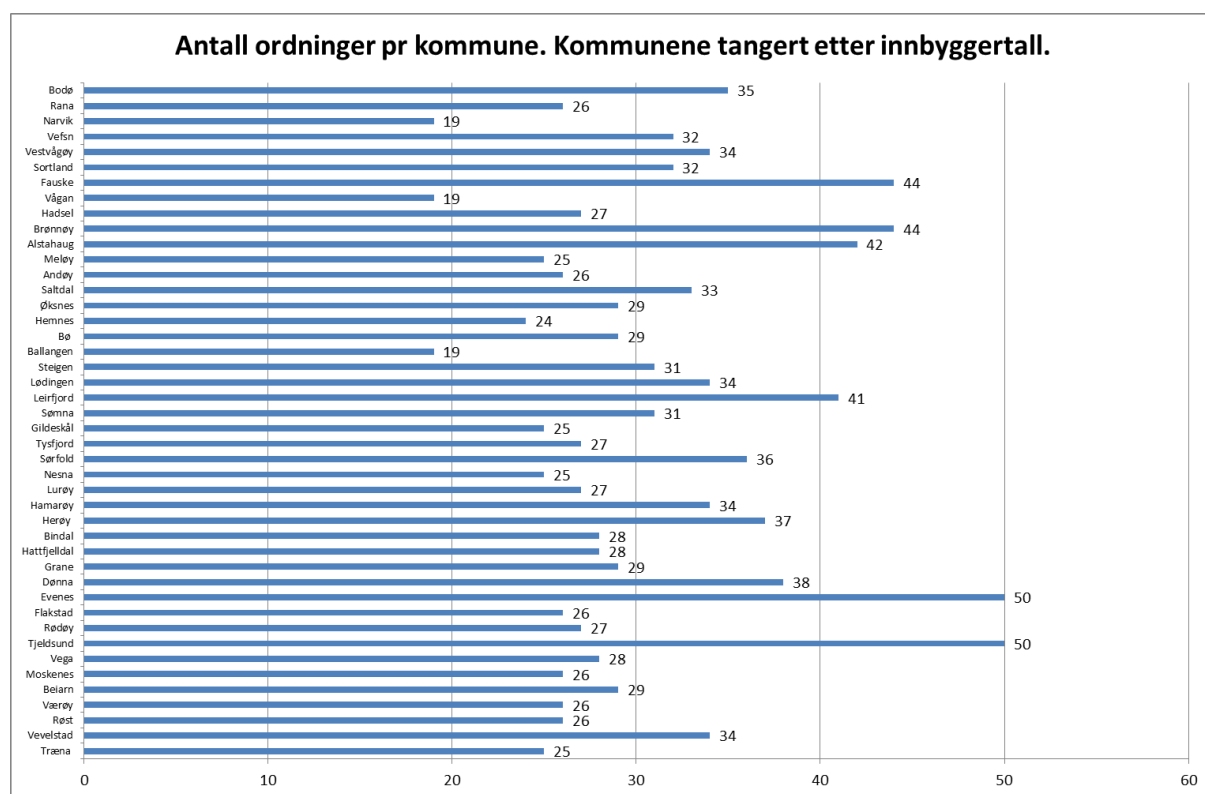
Tabell 2.4 Antall formelle samarbeidsordninger pr. kommune i Nordland 2014 fordelt etter geografisk nivå

Av tabellen ovenfor framgår også at strukturen på samarbeidet varierer mye mellom kommunene. Det gjelder særlig det lokale og bilaterale samarbeidet, hvor Evenes og Tjeldsund deltar i rundt 30 ordninger, mens det for Vågan ikke er registrert en eneste bilateral samarbeidsordning. Sett i lys av omfattende kommunesamarbeid mellom relativt store kommuner i andre fylker, f.eks. gjennom samkommunen mellom Levanger og Verdal, er det oppsiktsvekkende at Vågan ikke har utviklet en eneste eksklusive samarbeidsavtale med verken Vestvågøy, Hadsel eller Lødingen.

Også i omfanget av regionale ordninger er det betydelige variasjoner, der noen kommuner har utviklet hoveddelen av sitt samarbeid på regionrådsnivå, mens andre kommuner har et spredt samarbeid på flere arenaer. Samarbeidet i Vesterålen er fortsatt sterkt konsentrert til regionale ordninger, mens samarbeidsmønsteret på særlig Helgeland går mye på kryss og tvers av regionrådsområdene. Til dette kommer at Bindal på Sør-Helgeland har et betydelig samarbeid på tvers av fylkesgrensen mot Nord-Trøndelag, jf. nærmere omtale av ordninger på tvers av fylkesgrensene i kap.2.9.

Det regionale samarbeidet i Ofoten framstår fortsatt som svakt utviklet, slik det også var i 2010. Mye av dynamikken i samarbeidet i denne delen av fylket knytter seg til Evenes, Tjeldsund og Skånland, delvis også Kvæfjord, Harstad og andre kommuner i Sør-Troms.

En nærmere analyse tyder ikke på systematisk variasjon i omfanget på samarbeidet etter kommunestørrelse målt i innbyggertall, jf. figur og tabell nedenfor. Antall ordninger varierer betydelig både mellom små og mellom store kommuner. Kommunens geografiske plassering, regiontilhørighet, regionrådets rolle og ikke minst kommunenes holdning til interkommunalt samarbeid, er antakelig viktigere årsaker til dagens samarbeidsmønster. Også økonomisk situasjon, rekrutteringsproblemer og de regionale aktørenes opptreden kan være viktig for å forklare det etablerte samarbeidsmønsteret.



Figur 2.1 Antall formelle samarbeidsordninger pr. kommune i Nordland 2014. Kommunene rangert etter innbyggertall.

Innbyggertall	Antall kommuner	Gjennomsnittlig antall ordninger (veid)
Under 1.000 innbyggere	4	28
1.000-1.999	16	32
2.000-2.999	8	30
3.000-4.999	4	28
5.000-9.999	6	34
Over 10.000 innbyggere	6	30
Hele fylket	44	31

Tabell 2.5 Gjennomsnittlig antall registrerte samarbeidsordninger etter kommunestørrelse i Nordland 2014. Veide gjennomsnitt.

2.4 Endringer i samarbeidet etter 2010

2.4.1 Konjunkturer i samarbeidet

I kartleggingen er det registrert etableringsår for den enkelte ordning. Eksakt årstall for oppstart av samarbeidet foreligger for 202 av de 297 registrerte ordningene dvs. nær 70 prosent. Ordninger hvor det mangler opplysninger om etableringsår er stort sett eldre ordninger hvor samarbeidet har pågått i lang tid. Tallene gir grunnlag for analyse av trender i samarbeidets omfang og innhold, inkludert sammenlikning mot endringer i andre fylker.

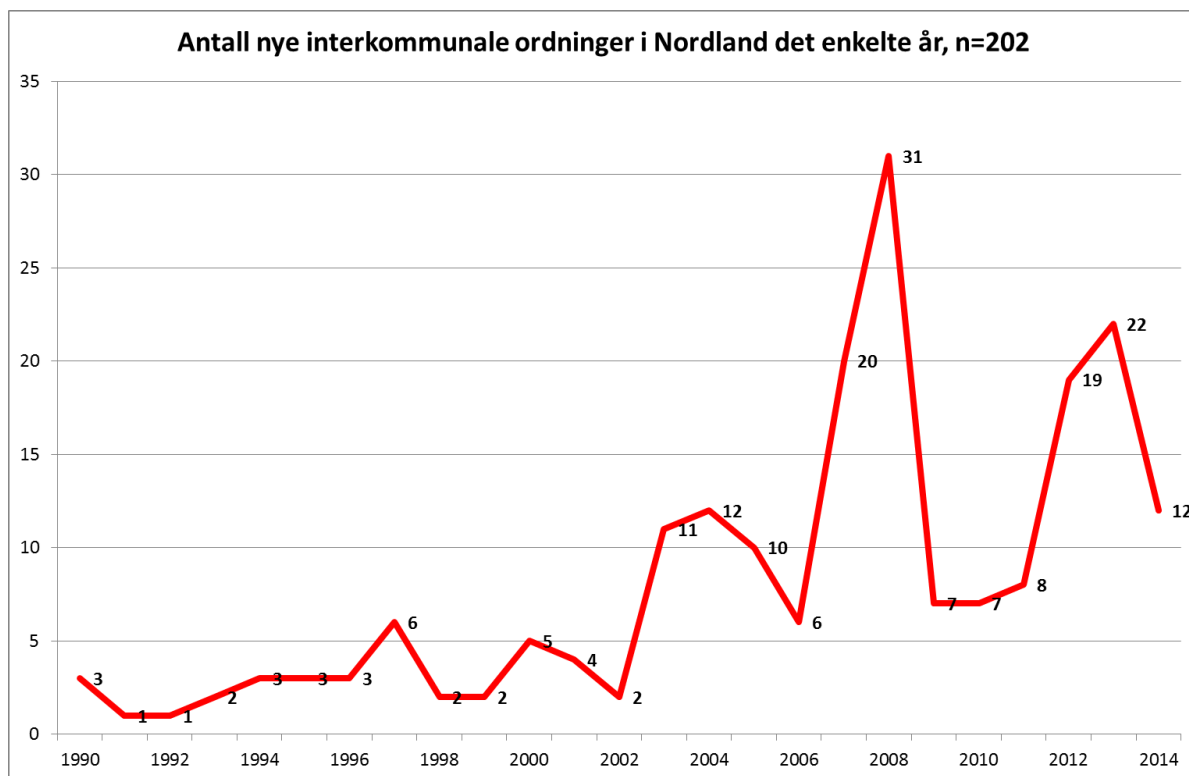
Vi skal her konsentrere oss om sammenlikning mot Sør-Trøndelag og Møre og Romsdal, hvor vi har oppdaterte tall fra 2013. Tallene for Nordland viser at det har vært liknende konjunkturer i det interkommunale samarbeidet i Nordland som i Sør-Trøndelag og Møre og Romsdal, jf. figurene nedenfor.

I fylkene finner vi tre perioder med relativt mange nyetableringer dvs. årene rundt 2004, rundt 2008 og gjennom de siste årene 2012-13.

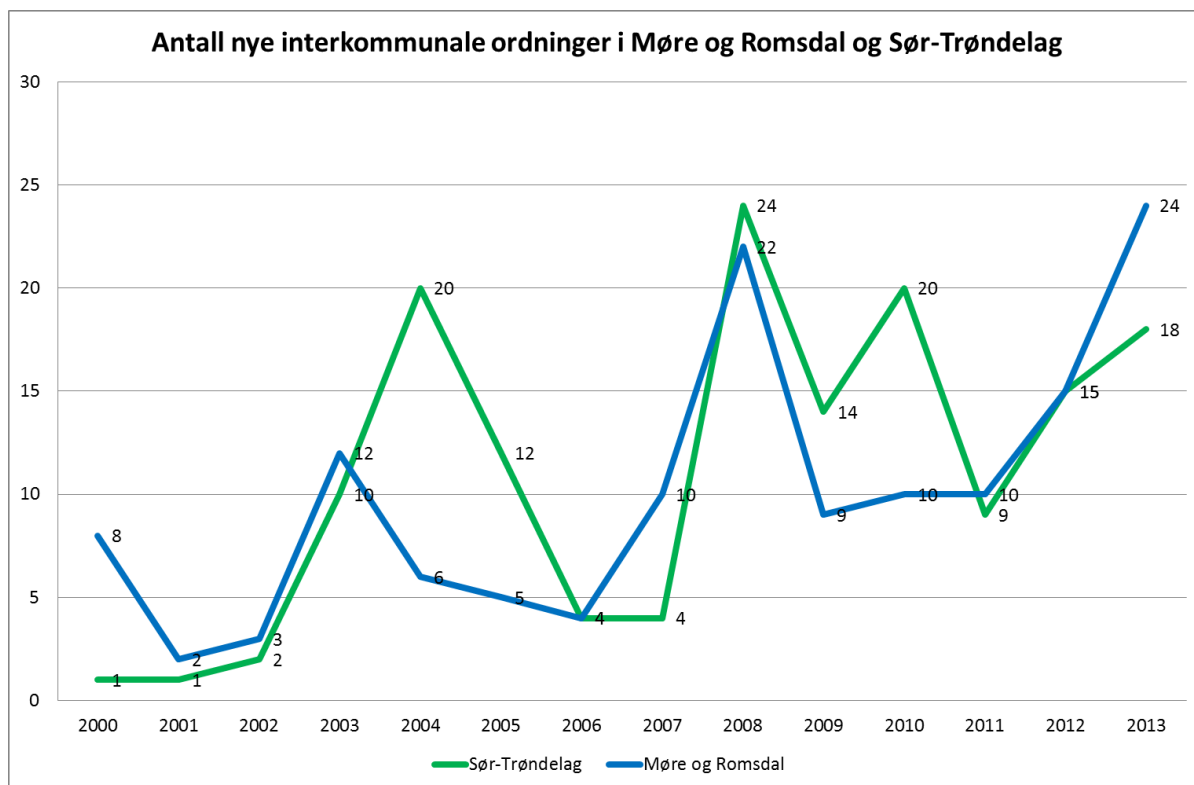
Perioden rundt 2004 var preget av stram kommuneøkonomi og nasjonalt fokus på effektivisering gjennom samarbeid og sammenslutninger. Fra Trøndelagsfylkene og da særlig Nord-Trøndelag vet vi at svært mye av dagens samarbeid om særlig IKT og administrative funksjoner ble etablert i den såkalte Ernaperioden. Tilsvarende regionalisering og innholdsutvikling i det interkommunale samarbeidet var ikke lite sterk i Nordland og Møre og Romsdal.

Den andre og tredje samarbeidsperioden preges av omtrent like mange nyetableringer i alle fylkene. Tar vi hensyn til at antall kommuner er forskjellig i de ulike fylkene, betyr det at nyetableringstakten har vært sterkest i Trøndelagsfylkene og svakere i Møre og Romsdal og Nordland. Vi tar da hensyn til en kartlegging for Nord-Trøndelag som ble gjort i 2012 og som viste en kraftig vekst i det interkommunale samarbeidet, særlig innenfor helse og sosialsektoren².

² NIVI-rapport 2012:2 Revidert status for interkommunalt samarbeid i Nord-Trøndelag



Figur 2.2 Etableringsår for interkommunale samarbeidsordninger i Nordland etter 1990



Figur 2.3 Etableringsår for interkommunale samarbeidsordninger i Sør-Trøndelag og Møre og Romsdal etter år 2000

2.5 Nyetableringer

I kartleggingen finner vi 62 nye samarbeidsordninger dvs. ordninger som er etablert på nye oppgaveområder etter august 2010. Som nyetablerte ordninger har vi tatt med noen få ordninger som eksisterte før den forrige kartleggingen, men som er vesentlig forandret. Det gjelder bl.a. Salten 110 sentral som nå dekker 34 kommuner, hvorav 27 i Nordland og 7 i Sør-Troms.

Av de 62 nye ordningene har det skjedd 13 nyetableringer innenfor administrasjon, 15 innenfor helse, 8 innenfor sosialsektoren, 10 innenfor næring, 6 innenfor brann, 4 innenfor planlegging, 3 innenfor viltforvaltning/friluftsliv, 2 innenfor undervisning og 1 innenfor veiutbygging.

Opptelling av nyetableringer pr regionrådsområde, viser at det har vært klart størst dynamikk i samarbeidet på Ytre Helgeland (Helgeland Regionråd), hvor det er registrert 17 nyetableringer etter august 2010. Derneft følger Ofoten med 12 ordninger, hvorav 8 kan knyttes til ETS-kommunene. I Lofoten er det registrert 8 nye ordninger, i Salten 8, Indre Helgeland 7, Sør-Helgeland 4 og Vesterålen 3. I tillegg til dette kommer tre grenseoverskridende ordninger på Helgeland hhv. Helse Helgeland, Helgeland Reiseliv og Kystplan Helgeland.

Tallene tilsier at det har vært overraskende lite fornyelse i samarbeidet i alle delregioner unntatt Ytre Helgeland og ETS-kommunene. Stabilitet preger særlig samarbeidet på Sør-Helgeland, i Vesterålen og i Ofoten utover Evenes og Tjeldsund. Oversikt over samtlige registrerte nyetableringer etter den siste kartleggingen i 2010 framgår av tabellen nedenfor.

I perioden 2009-2013 ble det i Sør-Trøndelag funnet 78 nyetablerte ordninger, hvorav halvparten var knyttet til helse og sosial. I Sør-Trøndelag ble det funnet mange nye interkommunale samhandlingstjenester og tre eksempler på overgang til regionale barneverntjenester. I Møre og Romsdal ble det for samme periode funnet 68 nye interkommunale ordninger, hvorav en tredjedel innenfor helse- og sosial. I Møre og Romsdal ble det funnet betydelig færre eksempler på samarbeid om nye samhandlingstjenester enn i Sør-Trøndelag og noen flere eksempler på etablering av interkommunale barneverntjenester (fem nye).

Tatt i betraktning av at Nordland har 44 kommuner mot 25 i Sør-Trøndelag og 36 i Møre og Romsdal, kan det konkluderes med at nyetableringstakten har vært lavest i Nordland gjennom de siste årene. I Nordland har det på den annen side pågått en betydelig restrukturering av etablerte samarbeidsordninger, jf. nærmere omtale nedenfor.

1	Felles økonomifunksjon HALD	32	Vesterålen barnevern
2	Felles kemner HALD	33	ETS Rus- og pasientkoordinator
3	Felles kemner Bodø, Beiarn og Bø	34	Psykisk helse Evenes og Tjeldsund
4	Nord-Salten Skatteoppkreverkontor	35	NAV Herøy-Dønna
5	Arbeidsgiverkontroll Vefsn-Grane	36	Narvik og omegn krisesenter
6	Arbeidsgiverkontroll Vefsn-Hattfjelldal	37	Felles barnehagetilsyn Sør-Helgeland
7	Arbeidsgiverkontroll Vefsn-Nesna	38	PPT Vest-Lofoten
8	Arbeidsgiverkontroll Vefsn-Rødøy	39	Feiing Harstad Evenes
9	Arbeidsgiverkontroll Vefsn-Vega	40	Feiing Rana-Træna
10	Arbeidsgiverkontroll Fauske-Røst	41	Brannsamarbeid Hemnes-Hattfjelldal
11	Innkjøpssamarbeid i Ofoten	42	Forebyggende brannvern Alstahaug-Dønna
12	Personvernombud Alstahaug, Dønna, Leirfjord	43	110-sentralen i Salten
13	Felles telefonisentral Evenes-Tjeldsund	44	Lofoten brann og redningsvesen
14	Helse Helgeland	45	Felles strategisk næringsplan for HALD og Vefsn
15	Helseparken Rana (døgnplasser)	46	Helgeland Havn IKS
16	Ø-hjelptilbud Vestvågøy, Moskenes, Flakstad	47	Regionalt næringsfond Salten
17	Ø-hjelp Narvik-Evenes	48	Regionalt næringsfond Sør-Helgeland
18	Ø-hjelp Harstad, Kvæfjord, Lødingen	49	Regionalt næringsfond Indre Helgeland
19	Felles legevakt Herøy-Dønna	50	Regionalt næringsfond Helgeland
20	Felles legevakt Rana-Hemnes	51	Regionalt næringsfond Lofoten
21	Lofoten Interkommunale Legevakt	52	Regionalt næringsfond Ofoten
22	ETS Medisinske senter	53	Regionalt næringsfond Vesterålen
23	ETS Kreftkoordinator	54	Helgeland Reiseliv AS
24	HALD kreftkoordinator	55	Helgeland Friluftsråd
25	Kreftkoordinator Brønnøy, Vevelstad, Sømna	56	Lofoten friluftsråd
26	Kreftkoordinator Hamarøy, Tysfjord, Steigen, Sørfold	57	Skadefelling av rovvilt i Ofoten
27	Frisklivsentralen Alstahaug og Leirfjord	58	Plansamarbeid Vefsn, Grane og Hattfjelldal
28	ETS Mobil omsorg	59	Plansamarbeid Lurøy-Rana
29	Barneverntjenesten Sør-Helgeland	60	Plansamarbeid Moskenes-Vestvågøy
30	Beiarn og Saltdal barneverntjeneste	61	Kystplan Helgeland
31	Nord-Salten Barneverntjeneste	62	Lofotvei AS

Tabell 2.6 Nyetablerte ordninger i Nordland i perioden august 2010 til mars 2014

2.6 Restrukturering pågår

Utover nyetablerte ordninger er det i Nordland funnet nærmere 60 eksempler på restrukturering av etablert samarbeid etter 2010 dvs. endringer i deltakelse, organisering eller styring. En oversikt over justerte ordninger er gitt i tabellen nedenfor.

Som det framgår gjelder endringene samarbeid innenfor de fleste sektorer, både administrative funksjoner som skatt og IKT, helse med vekt på legevakt, sosialtjenester som krisesenter og barneverntjenester, PPT og regionale kompetansekontor, samt geodatasamarbeid som har blitt et fylkesdekkende og mer strukturert samarbeid.

Blant endringene finner vi eksempler på ulike type endringer. I noen tilfeller består endringene i utvidet deltakelse og overgang til bredere regionale fellesløsninger. Utvidet samarbeid om barnevern er et godt eksempel ved at flere kommuner har kommet med i tre av de interkommunale tjenestene. Endringer i organisering eller styringsform gjelder bl.a. to av regionrådene, der Vesterålen Regionråd og Lofotrådet har revidert sine vedtekter. Endringene innebærer bl.a. bredere representasjon fra kommunene (Vesterålen) og justering av arbeidsutvalgets sammensetning (Lofotrådet). Endelig har det også skjedd utmeldelser og oppsplitting av etablerte ordninger. Det gjelder bl.a. PPD for Vesterålen, der Andøy nylig har meldt seg ut. Tidligere Lofoten PPT er delt og det er etablert et nytt PPT for Vest-Lofoten, mens Vågan nå har sin egen PP-tjeneste. Kommunene som deltar i PPT Indre Salten har

vedtatt å omorganisere tjenesten fra 1.8.2014 til en vertskommunemodell med Fauske som vertskommune. Endringen innebærer også at fylkeskommunen ikke lenger skal ha felles PP-tjeneste med kommunene.

Tilsvarende restruktureringer kan komme til å skje på en rekke områder, bl.a. når det gjelder framtidig organisering av revisjonstjenestene på Helgeland, 110-sentraler, branntjenester, legevakt, havneforvaltning, fylkeskommunal innkjøpsordning og ikke minst ordningen med regionale næringsfond knyttet til regionrådene, der Nordland fylkeskommune har vedtatt opphør av dagens ordning. I Salten kan det ligge an til styringsmessige endringer for flere av de etablerte samarbeidsordningene som følge av den pågående gjennomgangen av eierstrategier. På litt sikt kan svært mye av dagens interkommunale samarbeid bli forandret som følge av pågående reformprosesser som berører store deler av forvaltningen. Omstillinger må forventes som følge av nye prioriteringer i regionale statsetater, fylkeskommunen og ikke minst som følge av samhandlingsreformen og kommunereformen.

1	Vesterålen Regionråd	31	RKK Ofoten
2	Lofotrådet	32	RKK Sør-Helgeland
3	Interkommunalt arkivsamarbeid Nordland (IKAN)	33	RKK Vesterålen
4	Innkjøpsamarbeid fylkeskommunen	34	Studiesenter RKK Ytre Helgeland
5	Felles fakturamottak HALD	35	RKK Indre Salten
6	IKT Sør-Helgeland	36	RKK Rana
7	IKT-samarbeid Evenes, Tjeldsund, Kvæfjord	37	Studiesenter RKK Vefsn
8	Samordna innkjøp i Salten	38	RKK Lofoten
9	LøVe-samarbeidet i Vesterålen	39	Geodatasamarbeid Polarsirkelen
10	KomRev NORD IKS	40	Geodatasamarbeid Indre Helgeland
11	IKT samarbeid Lofoten	41	Geodatasamarbeid Salten
12	IKT-samarbeid Grane-Hattfjelldal	42	Geodatasamarbeid EKT
13	HALD IKT	43	Geodatasamarbeid Ofoten
14	Hålogaland IKT AS	44	Geodatasamarbeid Vesterålen
15	Vesterålen Legevakt	45	Geodatasamarbeid Lofoten
16	ETS kommuneoverlege	46	Geodatasamarbeid Sør-Helgeland
17	Helse- og miljøtilsyn Salten IKS	47	Feietjenester Bindal, Nærøy, Vikna, Leka
18	Legevaktordningen i Namdalen (LINA)	48	Ofoten Interkommunale Brannvesen IKS
19	Felles ansvar Salten	49	Salten Brann IKS
20	Krisesenteret i Rana	50	Nordkraft AS
21	Mosjøen krisesenter	51	Hålogaland Kraft AS
22	Krisesenteret Vesterålen	52	Nord-Salten Kraft AS
23	Sør-Helgeland krisesenter	53	Hålogalandsbrua AS
24	Krisesenteret i Salten	54	Labora AS
25	Harstad krisesenter	55	Vesterålen Reiseliv (VR)
26	ETS Barneverntjeneste	56	Ofoten Friluftsråd
27	Felles barnevern Flakstad, Moskenes, Verøy og Røst	57	Skogbruk Brønnøy-Sømna
28	Barneverntjenesten Ytre Helgeland	58	Kultursamarbeidet i Vesterålen
29	PPD for Vesterålen og Lødingen	59	Sceneinstruktør Sør-Helgeland
30	Felles kulturskole Brønnøy og Vevelstad		

Tabell 2.7 Ordninger hvor det er registrert endringer i deltakelse, organisering eller styring etter august 2010

2.7 To norgesmestere

Nordland er et sammensatt fylke med en samarbeidsgeografi som spenner fra det minst velutviklede til det aller ypperste. I 2010 ble det beskrevet et meget omfattende vertskommunesamarbeid mellom Evenes og Tjeldsund. Etter 2010 har de to kommunene ytterligere utvidet sitt samarbeid, både oppgavemessig og geografisk ved at flere av samarbeidsordningene nå er felles for Evenes, Tjeldsund og Skånland kommune i Sør-Troms. De tre kommunene kan alle betraktes som små kommuner med korte interne reiseavstander. Pr. 1.1.2014 har Evenes 1391 innbyggere, Tjeldsund 1256 og Skånland 2951, som til sammen gir en samarbeidsregion med 5.598 innbyggere. Det kan nevnes at de tre kommunene har et eget regionråd, det såkalte ETS-rådet, som har fungert som en fellesarena for utvikling av interkommunalt samarbeid.

Evenes og Tjeldsund var tidlig ute med å utnytte det nye vertskommuneregelverket i som kom inn i kommuneloven i 2007. Det nye regelverket åpnet opp for helhetlig fusjon av kommunale kjerneoppgaver inklusiv myndighetsoverføring til en vertskommune. Gjennom arbeidsdeling og fordeling av vertskommuneansvar innførte de to kommunene raskt et omfattende samarbeid som allerede i 2010 omfattet så godt som alle administrative støttefunksjoner og hele teknisk sektor inklusiv felles planfunksjon, byggesaksforvaltning, vann og avløp, brannvern, kart og oppmåling, landbruk og miljø, samt eiendomsforvaltning, alt underlagt en felles leder for hhv. økonomi og plan og utvikling. Til dette kom at kommunene også utviklet felles løsninger for store deler av helse- og sosialsektoren.

Etter 2010 har Evenes og Tjeldsund vært svært aktive for å videreutvikle det interkommunale samarbeidet og som nevnt er det etablert en rekke nye ordninger sammen med Skånland. Det gjelder ikke minst innenfor helse og sosialsektoren, der det bl.a. er etablert et felles medisinsk senter for samordning av felles kommuneoverlege, legevakt, legedistrikt og legetjeneste. Felles kreftkoordinator er et nytt tilbud og det samme gjelder en felles rus- og pasientkoordinator for ETS-kommunene. Felles ruspolitisk handlingsplan er vedtatt og det er etablert samarbeid om psykisk helse gjennom en samlokalisering av fagpersonell i de tre kommunene. Barneverntjenesten er styrket og utvidet til tre kommuner. I tillegg kommer utvidet samarbeid bl.a. når det gjelder velferdsteknologi (mobil omsorg) og felles telefonisentral. Utvidet løsning for brannvesenet er under vurdering gjennom felles brannvesen for Lødingen, Tjeldsund og Evenes.

Kommunene har vurdert samarbeid om øyeblikkelig hjelpfunksjon som etter loven skal være på plass fra 1.1.2016. Her er det konkludert med at det ikke er grunnlag for etablering av en egen øyeblikkelig hjelpfunksjon for ETS kommunene, særlig av hensyn til et for lite befolkningsgrunnlag og behov for tyngre fagkompetanse. Evenes har inngått samarbeidsavtale om øyeblikkelig hjelpfunksjon med Narvik kommune, der en intermediær enhet er under oppbygging ved sykehuset. Tjeldsund vurderer for tiden å inngå avtale med Harstad kommune, der bl.a. nabokommunen Lødingen nylig har inngått avtale om øyeblikkelig hjelpfunksjon knyttet til en felles legevakt ved sykehuset i Harstad.

NIVI har gjennom de siste årene gjennomført systematiske kartlegginger av interkommunalt samarbeid i fire fylker med til sammen 128 kommuner. NIVI har også god kjennskap til andre samarbeidsregioner og vi tror ikke det finnes andre kommuner i landet som har utviklet et så omfattende, så helhetlig og så dynamisk interkommunalt samarbeid som Evenes og Tjeldsund.

Fra administrasjonen i de to kommunene blir det opplyst at kommunene oppnår betydelige gevinster av det pågående samarbeidet. Det gjelder særlig i form av mindre sårbarhet og bedre kvalitet på tjenestene til innbyggerne, men også bedre ressursbruk og økonomisk innsparing.

Nr	Navn på samarbeidet	Hovedinnhold i samarbeidet	Antall kommuner
1	IUA Ofoten	Beredskap mot akutt forurensning	7
2	110-sentralen i Salten	Døgnbemannet nødalarmeringssentral	34
3	Interkommunalt arkivsamarbeid Nordland	Arkivfaglige oppgaver etter arkivloven	31
4	KomRev NORD IKS	Revisjonstjenester	25
5	Hålogaland Ressursselskap IKS	Avfallsbehandling og gjenvinning	11
6	Flyplassutvalget for Harstad og Narvik Lufthavn	Utvikling av flyplassen og tilpasning av tilbudet til regionens behov	11
7	Driftsassistansen i Nordre Nordland og Fylkeskommunen	Kompetansesamarbeid innenfor vann og avløp i kommunene	25
8	Hålogalandsbrua AS	Samarbeid om informasjon, planlegging, utredning og finansiering av bru over Rombakfjorden (E6)	8
9	Lødingen Arbeidssenter AS	VTA-bedrift, varig tilrettelagte arbeidsplasser	8
10	Harstad og Tjeldsund veterinæravktdistrikt	Felles veterinæravktdistrikt	5
11	Ofoten Regionråd	Regionrådsfunksjoner	5
12	Regionalt næringsfond Ofoten	Fondsforvaltning, støtte til næringsutvikling med bakgrunn i regionrådets planer og Regional plan for Nordland 2012-2016	5
13	PPT Ofoten	Spesialpedagogiske tjenester iht opplæringsloven og lov om private skoler	6
14	RKK Ofoten	Kompetanseutvikling og utviklingsarbeid i nær dialog med Fylkesmannen, Fylkeskommunen, KS, høyskoler o.a.	6
15	Ofoten Friluftsråd	Samarbeid om informasjon, rådgivning, planarbeid, prosjekter og samordningstiltak i regionen.	6
16	Narvik og omegn krisesenter	Krisehjelp til kvinner, menn og barn som har vært utsatt for psykisk og fysisk mishandling, bl.a. botilbud og krisetelefon	5
17	Innkjøpsamarbeid i Ofoten	Samarbeid om innkjøp med utgangspunkt i innkjøpsfunksjon i Narvik kommune	5
18	Skadefelling av rovvilt i Ofoten	Samarbeid om skadefelling av rovvilt	6
19	ETS-rådet	Regionrådsfunksjoner	3
20	ETS Kulturskole	Felles kulturskole	3
21	ETS Fysioterapi	Skånland inngår avtaler og kjøper fysiotjenester på vegne av alle tre kommunene	3
22	ETS Jordmortjeneste	Felles tjenestekjøp til ETS fra UNN Harstad med Skånland som administrasjonskommune	3
23	ETS Medisinske senter	Felles organisering av interkommunal legetjeneste, legedistrikt, legevakt og kommuneoverlegefunksjon	3
24	ETS Legevakt	Felles legevakt for kveld, natt, helger og ferier	3
25	ETS legedistrikt	Felles legedistrikt og legejournal	3
26	ETS Legetjeneste	Felles legetjeneste knyttet til felles legedistrikt og felles legevakt	3
27	ETS kommuneoverlege	Felles kommunelege 1 og felles smittevernfunksjon	3
28	ETS Kreftkoordinator	Felles interkommunalt kreftkoordinator	3
29	ETS Mobil omsorg	Samarbeid om felles teknologi som gjør mobil omsorg mulig innenfor pleie og omsorg i alle tre kommunene	3
30	ETS Barneverntjeneste	Felles helhetlig tjeneste med myndighetsoverføring til felles barnevernleder	3
31	ETS Rus- og pasientkoordinator	Felles rus- og pasientkoordinator og felles rusforebyggende plan vedtatt av kommunestyrene	3
32	Felles Plan og utvikling ET	Felles organisering av alle tekniske tjenester underlagt en felles plan- og utviklingssjef	2
33	Felles VAR ET	Felles administrasjon og forvaltning av alle VAR-oppgaver	2
34	Felles plankontor ET	Felles plankontor for areal- og samfunnsplanlegging	2
35	Felles byggsak og byggforvaltning ET	Felles byggesaksadministrasjon og felles forvaltning av kommunale bygg	2
36	Felles kart og oppmåling ET	Felles kart- og oppmålingsfunksjon inkl. delingsforretning	2
37	Felles landbrukskontor ET	Felles landbrukskontor med ansvar for lovpålagte miljø- og landbruksoppgaver	2
38	Felles brannvern ET	Felles brannvern	2
39	Felles økonomiforvaltning ET	Felles tjeneste for lønn, regnskap, fakturering og andre økonomifunksjoner	2
40	Felles kemner ET	Felles helhetlig skatteopprekverfunksjon underlagt en felles kemner	2
41	NAV Evenes og Tjeldsund	Felles NAV-kontor lokalisert til flyplassen i Evenes inkl. felles samarbeidsavtale med NAV Nordland	2
42	Felles helsesøstertjeneste ET	Felles helsesøstertjeneste	2
43	Psykisk helse ET	Faglig samlokalisering og felles utnyttelse av fagpersonell innenfor psykisk helse	2
44	Felles storkjøkken ET	Leveranse av mat til institusjoner og hjemmeboende i begge kommuner	2
45	Felles teknisk løsning Evenes-Tjeldsund	Felles teknisk løsning som gir mulighet for felles service- og kundekontor	2
46	Kvitfors felleskommunale vannverk (ES)	Vannkilde i Skånland som dekker store deler av kommunene, inkl. flyplassen	2
47	IKT-samarbeid Evenes, Tjeldsund, Kvæfjord	Drift av felles fagsystemer, bl.a. sak/arkivsystem, samordning av innkjøp, brukerstøtte og opplæring	3
48	Geodatasamarbeid EKT	Felles kartløsning på internett inkl. samarbeid om andre geodataoppgaver	3
49	Feiing Harstad-Evenes	Avtale om feiing fra Harstad brannvesen	2
50	Ø-hjelp Narvik-Evenes	Samarbeid om øyeblikkelig hjelp plasser fra kommunalt drevet enhet samlokalisert med sykehuset i Narvik, inkl. behov for korttidsopphold og rehabilitering	2

Tabell 2.8 Formaliserte samarbeidsordninger for Evenes kommune pr. mars 2014

2.8 Deltakerfrekvens på homogene oppgavefelt

Nedenfor følger en konkretisering av hvor stor andel av fylkets kommuner som i dag samarbeider på 46 forskjellige kommunale oppgaveområder, inkludert referansetall fra Sør-Trøndelag og Møre og Romsdal.

I Nordland er det funnet 11 oppgaveområder hvor over 90 prosent av fylkets 44 kommuner deltar i formalisert interkommunalt samarbeid. Det gjelder regionråd og regionalt næringsfond, beredskap mot akutt forurensning (IUA), 110-sentral, krisesenter, geodatasamarbeid, kompetansesamarbeid i VAR-sektoren, regionalt kompetansekontor (RKK), renovasjon, revisjon og interkommunal PP-tjeneste. Med unntak for regionale næringsfond knyttet til regionråd og regionale kompetansekontor, er dette høyst vanlige samarbeidsområder ellers i landet.

Over halvparten av kommunene i Nordland samarbeider på ytterligere åtte forskjellige oppgavefelt. Her inngår samarbeid om kontrollutvalgssekretariat, friluftsråd, energiselskap, arkiv, innkjøp, IKT, legevakt og felles barneverntjeneste. Nær 60 prosent av kommunene i Nordland samarbeider om felles barnevern. Det er på nivå med Møre og Romsdal (56 prosent), men betydelig lavere enn Sør-Trøndelag (84 prosent), der det kun er fylkets fire største kommuner som ikke deltar i interkommunale fellestjenester.

Kartleggingen tyder på at IKT-samarbeidet har kommet kortere i Nordland enn i begge referansefylkene. Tallet for Nordland gjelder alle former for IKT-samarbeid. Referansetallene for Møre og Romsdal og Sør-Trøndelag gjelder kun ordninger som etter en innholdsmessig vurdering er klassifisert som helhetlig IKT-samarbeid, der både teknologi, driftsløsninger og IKT-organisasjon er felles. Med noen få unntak preges mye av dagens IKT-samarbeid i Nordland av spredte pragmatiske løsninger, ofte med avtaler med flere nabokommuner i kombinasjon med tjenestekjøp fra private aktører.

På noen områder som friluftsråd og bibliotek tjenester finner vi mer samarbeid i Nordland enn i referansefylkene. Det er imidlertid mer slående hvor lite mange av kommunene i Nordland samarbeider om tunge oppgaver, kommunestrukturen tatt i betraktning. Det gjelder administrative funksjoner, som skatt, lønn og regnskap. Det gjelder viktige helsetjenester som legevakt, kommuneoverlege, miljørettet helsevern og ikke minst lokalmedisinsk senter og andre samhandlingstjenester. Det gjelder også samarbeidet om viktige oppgaver som NAV, psykiatri, voksenopplæring, landbruk og naturforvaltning, planfunksjon og tekniske tjenester. HALD-kommunene og ETS-kommunene er ofte alene om å ha etablert interkommunalt samarbeid på en rekke oppgaveområder. Det skyldes som regel ikke at samarbeidsbehovet er mindre i andre kommuner, men snarere at kommunene ikke har klart å bli enige om lokalisering av fagpersonell eller andre fordelingsmessige diskusjoner.

Det vises til den sektorvise gjennomgangen for nærmere omtale av det pågående samarbeidet på ulike sektorområder.

Nr	Oppgave/funksjon	Antall kom. Nordland 2014	Prosent Nordland 2014	Prosent MR 2013	Prosent ST 2013
1	Regionråd	44	100	100	96
2	Regionalt næringsfond knyttet til regionråd	44	100	0	0
3	Beredskap mot akutt forurensning (IUA)	44	100	100	100
4	110-sentral	44	100	100	100
5	Krisesenter	44	100	100	100
6	Geodatasamarbeid	43	98	?	?
7	Kompetansesamarbeid VAR/Driftsassistanse	43	98	100	56
8	Regionalt kompetansekontor (RKK)	42	95	0	0
9	Renovasjon	42	95	97	92
10	Revisjon	41	93	100	96
11	Interkommunal PP-tjeneste	40	91	72	44
12	Kontrollutvalgssekretariat	38	86	100	96
13	Friluftsråd	38	86	53	24
14	Energiselskap/kraftselskap	35	80	58	96
15	Arkiv	31	70	100	100
16	Innkjøp	31	70	100	84
17	IKT*	29	66	92	60
18	Legevakt	29	66	81	96
19	Felles barneverntjeneste	26	59	56	84
20	Bibliotek	21	48	14	0
21	Felles brannvern	20	45	0	56
22	Øvrig landbrukssamarbeid inkl. skog/vilt	18	41	17	12
23	Vegutbyggingsselskap/bompengeselskap	16	36	83	72
24	Utvalgte branntjenester, brannsjef, tilsyn etc.	16	36	69	36
25	Felles kemner/skatteinnkreving	15	34	42	84
26	Interkommunale planer/planlegging	14	32	64	72
27	Felles landbrukskontor	14	32	44	24
28	Interkommunal kreftkoordinator	13	30	8	56
29	Arbeidsgiverkontroll	12	27	83	100
30	Miljørettet helsevern	11	25	56	32
31	Samhandlingsenhet, ø-hjelpstilbud	11	25	19	92
32	Felles kulturskole, inkl. deltjenester	10	23	42	0
33	Jordmortjeneste	10	23	11	48
34	Barnehagetilbud/felles tilsyn	10	23	8	0
35	Voksenopplæring	7	16	35	12
36	Felles samarbeidsavtale NAV	7	16	17	44
37	Grunnskoleopplæring/gjestelever	7	16	14	4
38	Regnskap	6	14	6	36
39	Lønnsfunksjon	6	14	0	44
40	Havnesamarbeid/havneselskap	5	11	56	20
41	Byggesak/tilsyn	2	5	47	4
42	Psykisk helse/psykiatrisk senter	2	5	22	36
43	Felles kommunoverlegefunksjon	2	5	11	32
44	Felles plankontor/planadministrasjon	2	5	11	8
45	Teknisk sektor/forvaltningssamarbeid	2	5	6	4
46	Vannverk/vannforsyning	1	2	22	20

Tabell 2.9 Andel av kommunene som deltar i formalisert interkommunalt samarbeid på ulike oppgaveområder i Nordland 2014. Referansetall fra Møre og Romsdal og Sør-Trøndelag. Kilde: NIVI

2.9 Strukturtrender

I lys av tidligere gjennomgang kan det pekes på minst fire trender mht. geografisk nedslagsfelt for det interkommunale samarbeidet:

1. *Konsolidering av samarbeidet om kommunale kjernefunksjoner i funksjonelle regioner* dvs. økt samarbeid mellom en senterkommune som ofte fungerer som vertskommune og naturlig tilhørende omlandskommuner. Det registreres vekst i lokale samarbeidsordninger og flere steder i fylket observeres framvekst av et subregionalt tjenestesamarbeid mellom typisk 2-4 kommuner. Det gjelder kommunene rundt Brønnøy på Sør-Helgeland, Vefsn, Grane og Hattfjelldal, HALD-kommunene med tillegg av Træna, Rana med tillegg av Nesna, Hemnes og Lurøy, Bodø i forhold til Røst og Værøy, kommunene rundt Fauske i Indre Salten, STH-kommunene, ETS-kommunene og Vest-Lofoten med Vestvågøy som vertskommune for Flakstad og Moskenes.
2. *Restrukturering av etablerte samarbeidsordninger i større landskap.* Det gjelder en rekke oppgaver innenfor administrasjon, reiseliv, infrastruktur, helse og beredskap, hvor f.eks. hele eller store deler av Helgeland kan være et naturlig samarbeidsområde. Fellesløsninger for Helgeland og Salten, Lofoten og Vesterålen, Midtre Hålogaland er også realisert eller under vurdering.
3. *Økende integrering på tvers av fylkesgrensene.* Det gjelder særlig i området Ofoten, Sør-Troms og Vesterålen, i noe mindre grad i sør der økt involvering i samarbeid mot Trøndelag først og fremst gjelder Bindal kommune. Integrasjonen mellom Bindal og kommunene i Ytre Namdal er fortsatt svak til tross for ulike initiativ til utvidet samarbeid gjennom de siste årene. Det er først og fremst samarbeidet om helse og beredskap som knytter Bindal til Namdalen med Namsos som regionsenter.
4. *Flere kommuner står overfor flere mulige geografiske integrasjonsretninger.* Som såkalte vippekommuner kan det pekes på Bindal, Rødøy, Gildeskål, STH-kommunene Steigen, Hamarøy og Tysfjord, kommunene Evenes, Tjeldsund og Lødingen, samt Værøy som har en noe sterkere orientering mot Lofoten sammenliknet med Røst. Røst virker å ha et avklart forhold til at det er Bodø som er og bør være avlastningskommune. Når det gjelder Træna, har kommunen gjennom de siste årene blitt sterkere integrert mot HALD-kommunene.

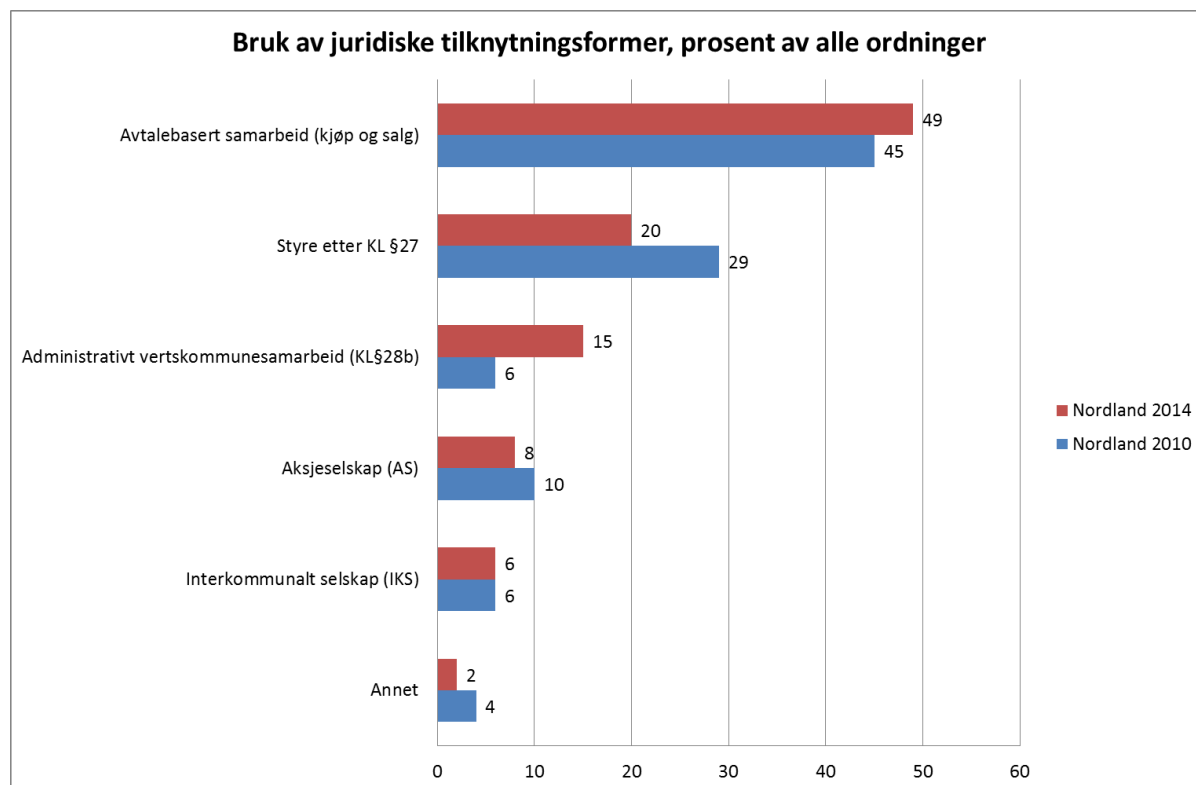
2.10 Styringstrender

I Nordland preges det interkommunale samarbeidet av klassiske organisasjons- og styringsformer. Side 2010 har det vært lite bevegelse i regionrådenes formelle roller, med unntak for noen justeringer i representasjon i styringsorganer og annen intern organisering. I Nordland finner vi utover bruk av regionrådene som styrings- og samordningsorganer, ingen eksempler på bruk av politiske nemnder eller samkommune som politiske styringsmodeller for samarbeid om lovpålagte oppgaver. ETS- og HALD-kommunene har innført felles ledelse og styring av flere vertskommunefunksjoner, men det gjelder bare på administrativt nivå. Det er foreløpig ukjent hva den pågående prosessen om eierstrategier i Salten vil lede fram til, herunder om det satses på sektorielle eller mer helhetlige styringsløsninger. Tilrettelegging for politisk styring versus administrativ ledelse og styring er antakelig også et viktig tema.

Av figuren nedenfor framgår bruk av juridiske tilknytningsformer for dagens samarbeidsordninger i Nordland. Det er ikke gjennomført dyptgående analyser for å avgjøre hvilket juridisk hjemmelsgrunnlag som er i bruk. Tvil kan forekomme særlig når det gjelder samarbeid etter kommunelovens bestemmelser. Det gjelder vertskommunebestemmelsene som brukes mye analogt og hvor det ofte kan være tvil om myndighetsoverføring. Det gjelder også bruk av styre etter kommunelovens § 27 der uklarheter kan oppstå som følge ulike typer styrer og underliggende organer, ofte i kombinasjon med uklar rettslig regulering.

Etter 2010 har det vært en betydelig vekst i bruk av kommunelovens regler om administrativt vertskommunesamarbeid i Nordland. Det er samme tendens som i andre fylker. Bruk av felles folkevalgt nemnd er ikke i bruk, med ett unntak (Kulturskolen for Alstahaug og Leirfjord).

Det registreres også nedgang i bruk av styre etter kommunelovens § 27, men her er tallene noe usikre. Videre tyder tallene på at kommunene i Nordland ikke lider av utbredt selskapssyke i form av overdreven bruk av interkommunale selskaper eller aksjeselskap som tilknytningsform.



Figur 2.4 Juridisk hjemmelsgrunnlag for dagens samarbeidsordninger i Nordland. Referansetall fra 2010. Prosent. N=270/297.

2.11 Sektorvis gjennomgang av dagens ordninger

2.11.1 Sektorfordeling

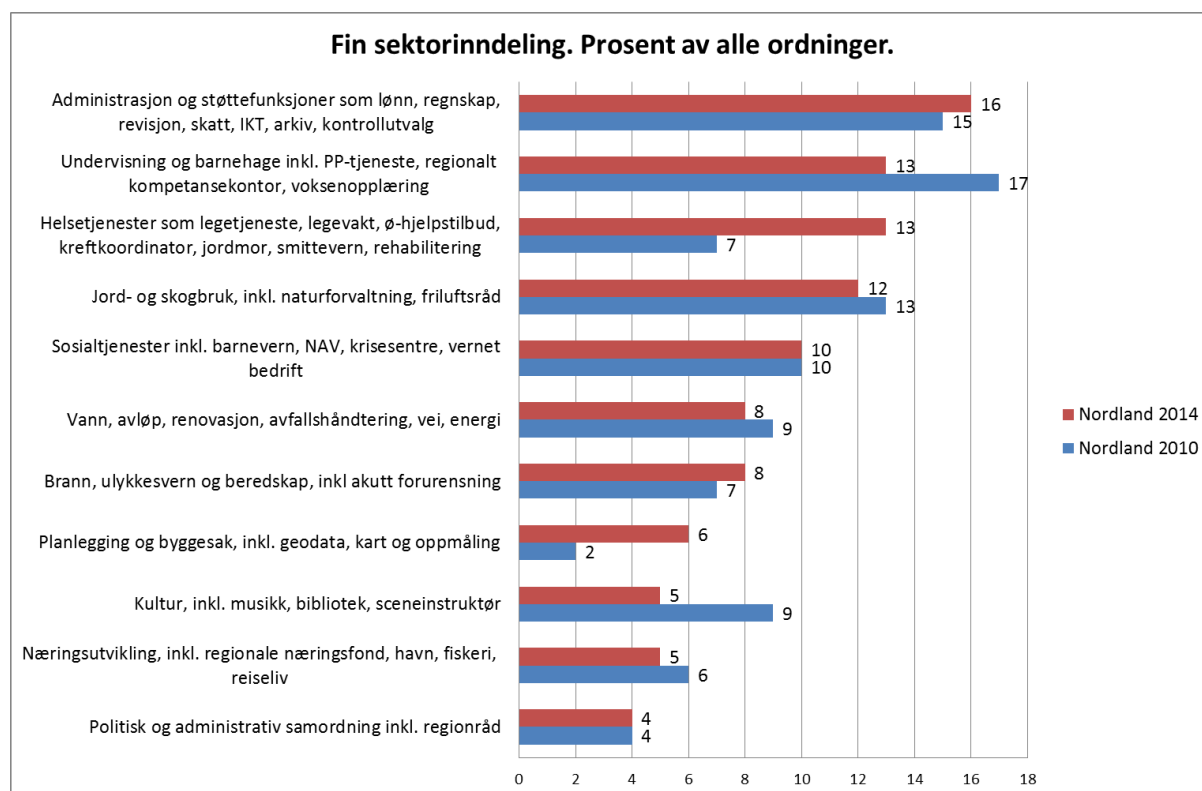
I de følgende delkapitler skal vi studere samarbeidets innhold nærmere. Først vises forekomst av interkommunalt samarbeid på ulike kommunale sektorområder. Derne følger en kort beskrivelse av alle registrerte ordninger sektor for sektor. Gjennomgangen starter med en kort omtale av regionrådene i fylket.

I figuren nedenfor er alle registrerte samarbeidsordninger klassifisert etter sektortilhørighet. Sektorinndelingen er laget av NIVI og legges til grunn for den mer detaljerte gjennomgangen. Figurene viser hvor stor andel av ordningene som tilhører de ulike sektorområdene, målt i prosent av alle registrerte ordninger. Referansetall fra 2010 er tatt med i figuren.

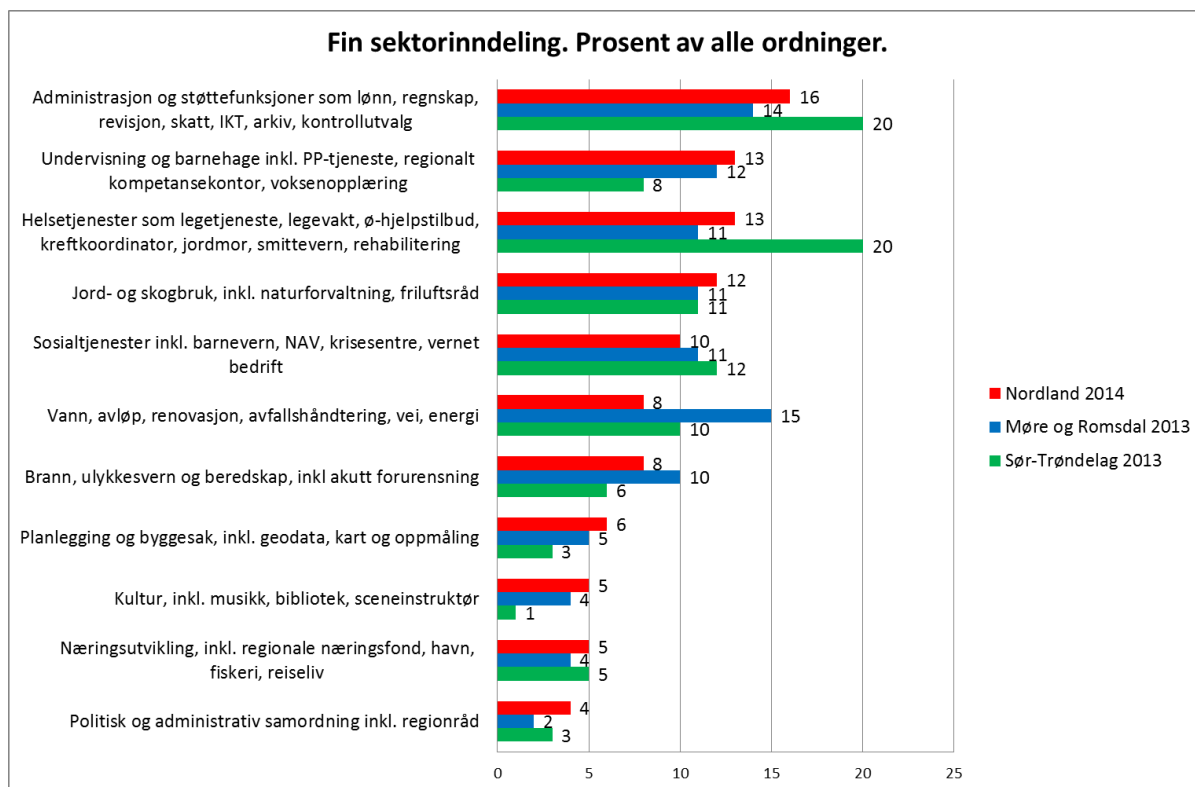
Sektorfordelingen er ganske lik i 2014 som i 2010. Flest ordninger er registrert innenfor administrasjon, tett fulgt av undervisning og helsetjenester. Det er også relativt mange ordninger innenfor landbruk og naturforvaltning, sosialsektoren og deler av teknisk sektor. Sektorfordelingen er forandret ved at andelen ordninger innenfor helse og planlegging har vokst, mens det har blitt relativt sett færre ordninger innenfor undervisning. Det siste har

sammenheng med at karrieresentrene er tatt ut og ikke regnet som interkommunalt samarbeid i 2014, samt at et par samarbeid om grunnskole er nedlagt. Veksten i samarbeidet innenfor helsesektoren har nær sammenheng med oppfølging av samhandlingsreformen. Endringer i helsesamarbeidet er omtalt under nyetableringer i kap.2.5 og samhandlingsreformen er nærmere omtalt i kap.3.

Sektorfordelingen i Nordland er på flere områder ganske ulik Sør-Trøndelag og Møre og Romsdal, jf. figur med referansetall nedenfor. Det gjelder samarbeid innenfor administrasjon og helse som har vokst kraftig i Sør-Trøndelag og som omfatter 40 prosent av alle registrerte ordninger, mot 29 prosent i Nordland og 25 prosent i Møre og Romsdal. Det gjelder også deler av teknisk sektor, der Møre og Romsdal skiller seg ut med særlig mange ordninger innenfor veiutbygging.



Figur 2.5 Sektorfordeling av registrerte samarbeidsordninger i Nordland. 2010 og 2014. Prosent. Kilde: NIVI



Figur 2.6 Sektorfordeling av registrerte samarbeidsordninger i Nordland 2014, Sør-Trøndelag 2013 og Møre og Romsdal 2013. Prosent. Kilde: NIVI

2.11.2 Samarbeid om regionråd

Nordland fylke har over lenger tid hatt en fast regionrådsstruktur med følgende syv regionråd:

- Lofotrådet med 6 medlemskommuner
- Vesterålen Regionråd med 6 medlemskommuner
- Ofoten Regionråd med 5 medlemskommuner
- Salten Regionråd med 9 medlemskommuner
- Helgeland Regionråd med 7 medlemskommuner
- Indre Helgeland Regionråd med 6 medlemskommuner
- Sør-Helgeland Regionråd med 5 medlemskommuner

Regionrådene dekker alle kommuner i fylket og ingen av regionrådene krysser fylkesgrensen, slik det for eksempel er vanlig i Trøndelagsfylkene, jf. kart for Nordland og Midt-Norge nedenfor. I NIVIs landsomfattende kartlegging fra 2007 ble det funnet 14 kommuner som ikke var medlem av regionråd og til sammen 11 regionråd som krysser fylkesgrensen. Til tross for kommunikasjonsutbygging og integrasjon på tvers av fylkesgrensen, særlig i grenseområdene mellom Nordland og Troms, men også i sør mot Nord-Trøndelag, er alle dagens regionråd etablert innenfor fylkesgrensen.

Dagens struktur gjenspeiler på den ene siden langvarige kommunale samarbeidstradisjoner i Nordland, på den annen side at regionrådene har hatt en uvanlig sterk kopling til Nordland fylkeskommune. Koplingen har vært særlig tydelig gjennom de regionale partnerskapene som nå er omorganisert til regionale næringsfond. Fylkeskommunen har også initiert og bidratt til samordning og finansiering av andre interkommunale ordninger innenfor PPT, kompetanseutvikling, kultur, folkehelse, innkjøp osv. Foreliggende kartlegging tilsier at fylkeskommunens satsing på regionrådene og stimulering til interkommunalt samarbeid er under forandring på flere områder. Kutt i rammene for regionale utviklingsmidler har medført

at fylkeskommunen har varslet opphør av ordningen med regionale næringsfond fra 2014. Det er også vedtatt å legge ned samarbeidet om innkjøp gjennom fylkeskommunen, som inntil nylig har omfattet 18 kommuner. Det pågår også omorganisering av flere av PP-tjenestene som endrer kommunenes samarbeidsforhold til fylkeskommunen.

I 2010 ble det konstatert at ytterligere to generelle samarbeidsorganer tilfredsstiller definisjonen av et regionråd. Det gjelder STH-rådet og STH-utvalget for Steigen, Tysfjord og Hamarøy, og ETS-rådet og ETS-utvalget for Evenes, Tjeldsund og Skånland kommune i Troms. De aktuelle samarbeidsorganene har eksistert i lang tid, STH-utvalget fra før år 2000 og ETS-rådet fra 1980-tallet.

STH-samarbeidet har tidligere hatt viktige roller i forbindelse med fordeling av småsamfunnsmidler og disponering av felles kultur- og næringsfond, i senere tid også initiering av interkommunalt samarbeid om administrative støttefunksjoner og tjenester i Nord-Salten. ETS-rådet har i de senere år vært viktig arena for videreutvikling av ETS-samarbeidet, som nå er av betydelig omfang jf. beskrivelse av konkrete ordninger i kap.2.7

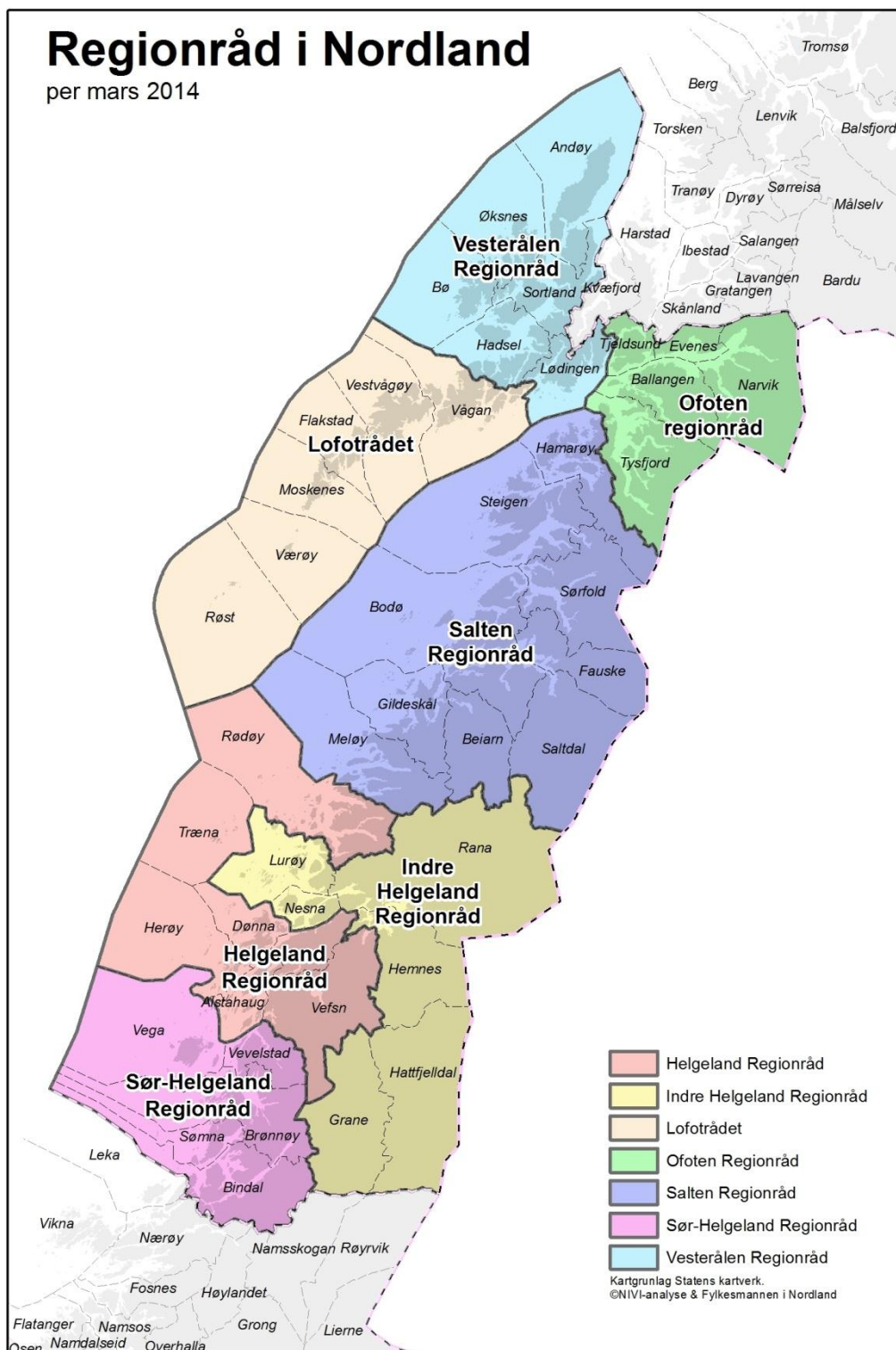
Til tross for to underliggende regionråd i Nordland, er det viktige forskjeller i størrelse og struktur i forhold til Midt-Norge. I Nordland framstår særlig Salten som en stor og heterogen struktur som avviker fra de mindre og ofte sentrerte subregioner som er vanlig i Midt-Norge, jf. kart nedenfor. Det gjelder med visst unntak for Sunnmøre Regionråd IKS som er landets største regionråd målt i antall medlemskommuner (19).

I kartleggingen av politiske samarbeidsorganer har vi tatt med Flyplassutvalget for Harstad og Narvik lufthavn. Samarbeidet har som formål å utvikle Evenes flyplass og tilpasse tilbudet til regionens behov. Samarbeidet, som omfatter fire kommuner i Ofoten og seks kommuner i Sør-Troms, ledes av et styre med representanter fra kommunene og næringsorganisasjoner i Hålogaland.

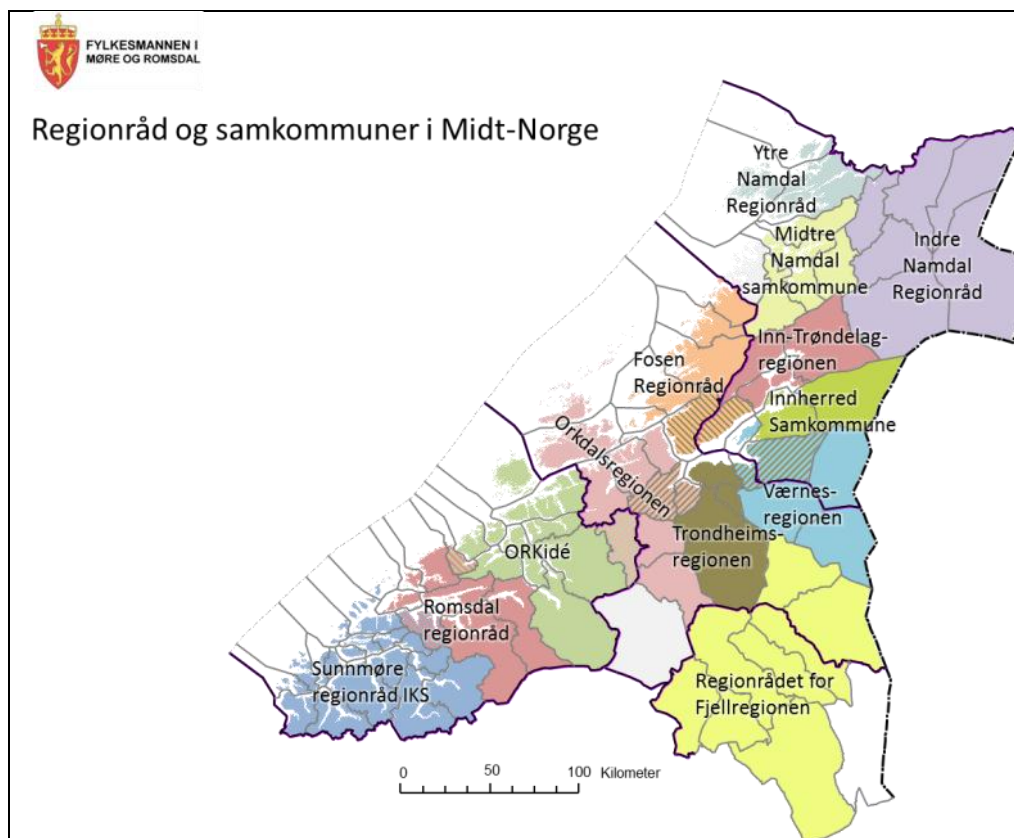
I samme område finnes også Midtre Hålogaland Regionforum, som er et forum for samarbeid om næringsutvikling og samferdsel som ble etablert etter kommunevalget i 2011. Forumet har foreløpig en lite formalisert form og består av de politiske lederne i fire regionråd som inngår i Midtre Hålogaland (Ofoten, Sør-Troms, Vesterålen og Lofoten).

1	Sør-Helgeland Regionråd
2	Helgeland Regionråd
3	Helgeland Regionråd IKS
4	Indre Helgeland Regionråd
5	Salten Regionråd
6	Ofoten regionråd
7	Vesterålen Regionråd
8	Lofotrådet
9	STH-rådet
10	ETS-rådet
11	Flyplassutvalget for Harstad og Narvik Lufthavn

Tabell 2.10 Regionråd og andre generelle samarbeidsorganer i Nordland pr. mars 2014



Figur 2.7 Regionråd i Nordland pr. mars 2014



Figur 2.8 Regionråd og samkommuner i Midt-Norge

2.11.3 Samarbeid om administrasjon

Innenfor administrasjon og støttetjenester er det registrert 47 samarbeidsordninger, jf. oversikt i tabellen nedenfor. Ordningene kan grupperes i følgende undergrupper, med antall registrerte samarbeidsordninger i parentes:

- Arkiv (1)
- Revisjon (6)
- Kontrollutvalgssekretariat (5)
- Helhetlig økonomisamarbeid (2)
- Skatteinnkreving/felles kemner (5)
- Arbeidsgiverkontroll (10)
- Innkjøp (4)
- IKT (8)
- Andre administrative funksjoner (6)

Samarbeid om arkiv dreier seg om Interkommunalt arkivsamarbeid Nordland (IKAN). IKAN er lokalisert til Bodø, ble etablert i år 2000 og ivaretar arkivfaglige oppgaver for 31 kommuner. IKAN ledes av et styre med representasjon fra kommunene. IKAN har imidlertid ingen ansatte ettersom alle tjenester kjøpes fra Arkiv Nordland (AIN). IKAN utgjør en egen driftsenhet v/kultur- og miljøvern avdelingen i Nordland fylkeskommune og kjøper tjenester fra AIN tilsvarende ca. to årsverk.

Samarbeidet om revisjon skjer i en struktur med seks samarbeidsorganer som dekker 41 av 44 kommuner, alle unntatt Andøy, Øksnes og Hadsel. Tre av samarbeidsorganene er interkommunale selskaper, mens tre styres etter kommunelovens § 27. Hadsel har nylig meldt seg ut av KomRev Nord IKS. På Helgeland har eierne av Indre Helgeland kommunerevisjon

sagt opp avtalen og det er gjennomført en større utredning med anbefaling om å danne et betydelig større revisjonsdistrikt bestående av 22 kommuner på Indre og Ytre Helgeland med tillegg av kommunene i Salten (Nordland Revisjon). Tilrådning er til behandling i kommunestyrene og utfallet foreløpig ukjent. Dagens samarbeid om revisjon framgår av kartet nedenfor.

Samarbeidet om kontrollutvalgssekretariat har stort sett samme geografiske nedslagsfelt som samarbeidet om revisjon. Et unntak gjelder SEKON Helgeland som dekker 12 kommuner, hvorav fem på Sør-Helgeland og syv på Ytre Helgeland.

Helhetlig økonomisamarbeid, med felles løsninger for funksjoner som lønn, regnskap, skatt og fakturering, er lite utbredt i Nordland. Foreløpig er det kun de fire HALD-kommunene og Evenes og Tjeldsund som har etablert et slikt helhetlig økonomisamarbeid. Det såkalte Løve-samarbeidet i Vesterålen har karakter av et kompetansesamarbeid for lønn, økonomi og fakturering og innebærer ikke en felles organisatorisk løsning.

Samarbeidet om skatteinnkreving omfatter fem ordninger med felles kemner. For øvrig preges skatteområdet av mye kjøp og salg av tjenester. Etablering av helhetlige skattefaglige miljøer er begrenset til noen få kommuner.

Samarbeidet om innkjøp er fordelt på fire ordninger som dekker 70 prosent av kommunene. Innkjøpssamarbeidet med fylkeskommunen dekker 31 kommuner og er som nevnt en ordning som er vedtatt nedlagt. Ordningen kan bli erstattet av nye ordninger for de kommuner som mister tilgang til innkjøpsfaglig miljø og gode avtaler som vil utgå etter endt oppsigelsestid.

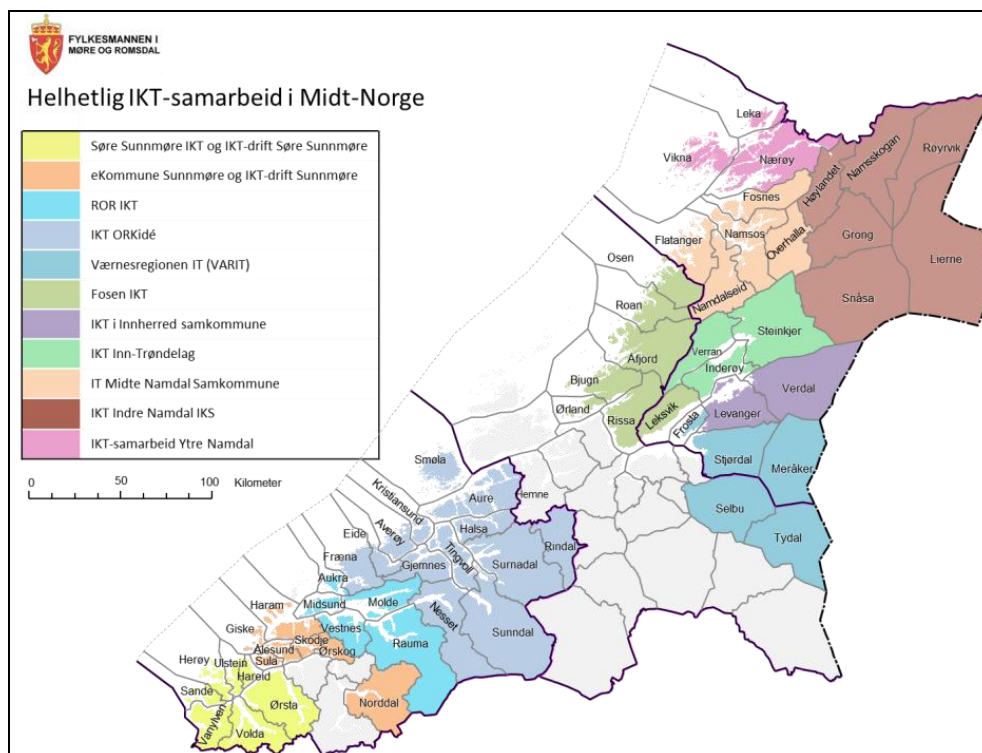
I kartleggingen er det funnet åtte forskjellige samarbeid om IKT som dekker 29 av 44 kommuner. Et fåtall av disse kan regnes som helhetlig IKT-samarbeid, der både teknologi, driftsløsninger og IKT-organisasjon er felles. Tatt i betraktning av at IKT er en grunnleggende infrastruktur som i økende grad stiller krav til fagkompetanse, er det litt overraskende at hele 15 av fylkets kommuner ikke deltar i formalisert samarbeid på dette området. Mye av dagens IKT-samarbeid i Nordland preges dessuten av spredte pragmatiske løsninger, ofte med avtaler med flere nabokommuner i kombinasjon med tjenestekjøp fra private aktører. Erfaringer fra bl.a. Trøndelag tilsier at forpliktende samarbeid om IKT er en avgjørende forutsetning for utvikling av sterke kommunale samarbeidsregioner. Formalisert samarbeid om IKT er mer utbredt i Midt-Norge enn i Nordland, jf. kart med oversikt over helhetlig IKT-samarbeid i Midt-Norge nedenfor.

Øvrige samarbeidsordninger innenfor administrasjon dreier seg bl.a. om et nyetablert og sjeldent samarbeid om personvernombud mellom Alstahaug, Dønna og Leirfjord. Formålet med samarbeidet er å sikre rettssikkerhet og informasjonssikkerhet for innbyggere og ansatte, samt ivareta lovpålagte oppgaver etter personopplysningsloven. Gjennom personopplysningsloven er alle kommuner pålagt å sikre forsvarlig behandling av personopplysninger. Loven skal bidra til at personopplysninger blir behandlet i samsvar med grunnleggende personvern hensyn, herunder behovet for personlig integritet, privatlivets fred og tilstrekkelig kvalitet på personopplysninger. For å ivareta samarbeidet ansetter Alstahaug et personvernombud i full stilling.

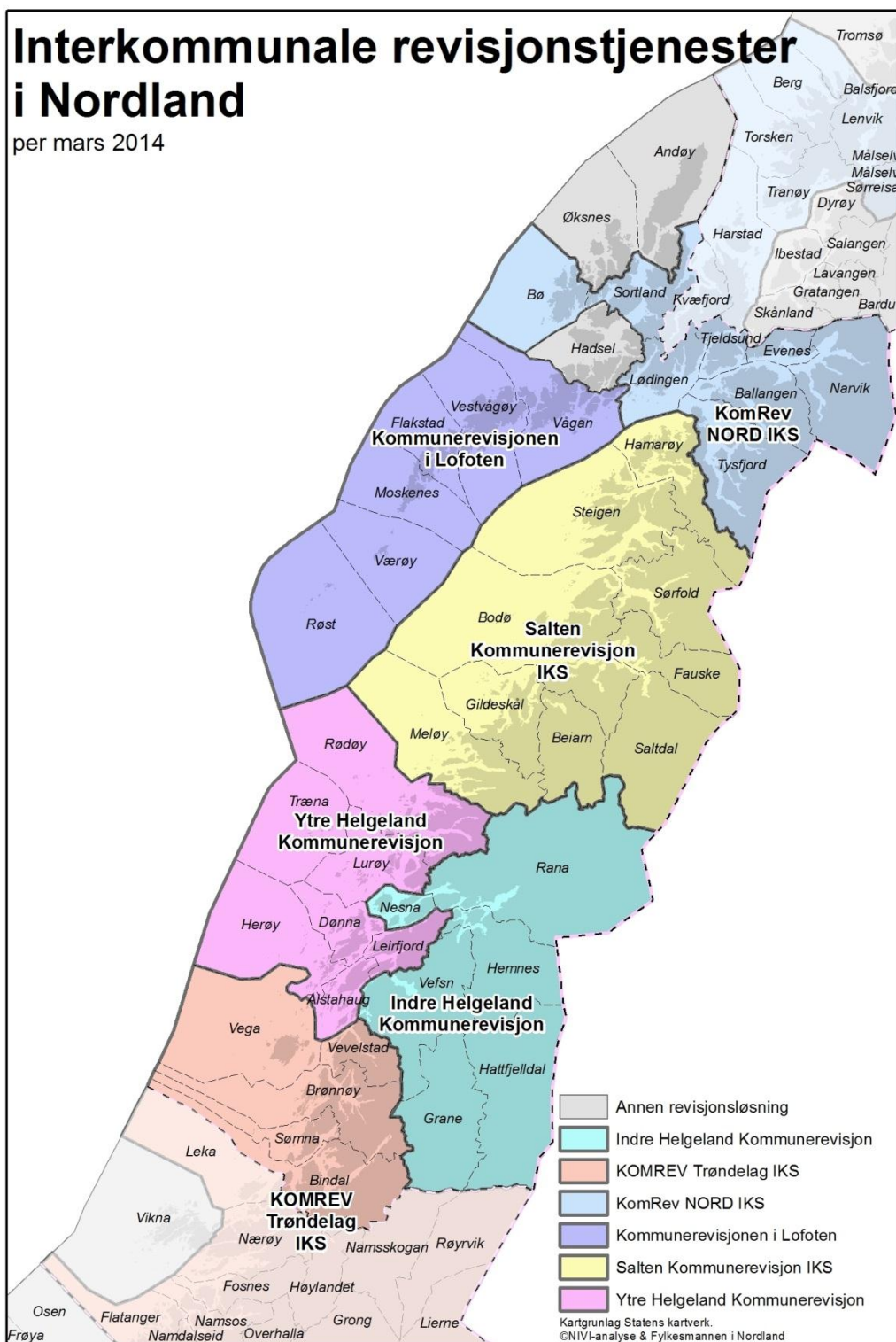
Videre kan det nevnes at samarbeidet om felles telefonisentral mellom Evenes og Tjeldsund innebærer en felles teknisk løsning som på sikt kan videreutvikles til et felles service- og brukerkontor for innbyggerne.

1	Interkommunalt arkivsamarbeid Nordland (IKAN)	25	Arbeidsgiverkontroll Fauske-Gildeskål
2	KOMREV Trøndelag IKS	26	Arbeidsgiverkontroll Fauske-Røst
3	Ytre Helgeland Kommunerevisjon	27	Arbeidsgiverkontroll Fauske-Beiarn
4	Indre Helgeland Kommunerevisjon	28	Arbeidsgiverkontroll Fauske-Saltdal
5	Salten Kommunerevisjon IKS	29	Arbeidsgiverkontroll Fauske-Sørfold
6	KomRev NORD IKS	30	Innkjøpssamarbeid fylkeskommunen
7	Kommunerevisjonen i Lofoten	31	Samordna innkjøp i Salten
8	SEKON Helgeland	32	Innkjøpssamarbeid i Ofoten
9	Indre Helgeland Kontrollutvalgsekretariat	33	Saltenavtalen VA
10	Salten Kontrollutvalgsservice	34	IKT Sør-Helgeland
11	K-sekretariatet IKS	35	HALD IKT
12	Kontrollutvalgssekretariatet i Lofoten	36	IKT-samarbeid Grane-Hattfjelldal
13	Felles økonomifunksjon HALD	37	IKT-samarbeid Hemnes
14	Felles økonomiforvaltning ET	38	IKT-samarbeid Evenes, Tjeldsund, Kvæfjord
15	Felles kemner HALD	39	Hålogaland IKT AS
16	Felles kemner Bodø, Beiarn og Bø	40	Hadsel IKT
17	Nord-Salten Skatteoppkreverkontor	41	IKT samarbeid Lofoten
18	Felles kemner ET	42	Felles fakturamottak HALD
19	Felles kemner Vestvågøy-Røst	43	LøVe-samarbeidet i Vesterålen
20	Arbeidsgiverkontroll Vefsn-Vega	44	Felles utlånsforvaltning Vesterålen
21	Arbeidsgiverkontroll Vefsn-Grane	45	Felles telefonisentral Evenes-Tjeldsund
22	Arbeidsgiverkontroll Vefsn-Hattfjelldal	46	Personvernombud Alstahaug, Dønna, Leirfjord
23	Arbeidsgiverkontroll Vefsn-Nesna	47	Felles storkjøkken ET
24	Arbeidsgiverkontroll Vefsn-Rødøy		

Tabell 2.11 Formaliserte samarbeidsordninger innenfor administrasjon og støttetjenester i Nordland



Figur 2.9 Forekomst av helhetlig IKT-samarbeid i Midt-Norge



Figur 2.10 Samarbeid om revisjon i Nordland

2.11.4 Samarbeid om undervisning og barnehage

Det formaliserte samarbeidet om undervisning og barnehage fordeler seg på 39 ordninger:

- PP-tjeneste (9)
- Regionalt kompetansekontor – RKK (8)
- Grunnskole/barnehage (6)
- Kulturskole (6)

- Voksenopplæring (7)
- Annet (3)

Samarbeidet om PP-tjeneste skjer i ni interkommunale ordninger som dekker 40 av fylkets 44 kommuner, jf. kart nedenfor. Andøy, Vågan, Gildeskål og Meløy deltar ikke i interkommunale tjenester. Andøy har nylig meldt seg ut av PPD for Vesterålen og Lødingen. Det tidligere Lofoten PPT er splittet opp i en interkommunal løsning for Vest-Lofoten, mens Vågan nå har sin egen ordning. Gildeskål og Meløy har lenge hatt sin egen PP-tjeneste. Det kan nevnes at PPT Indre Salten er vedtatt omorganisert fra 1.8.2014. Fylkeskommunen går ut av tjenesten som blir omorganisert til en vertskommunemodell med Fauske som vertskommune.

I Nordland finnes åtte regionale kompetansekontor (RKK) som dekker alle kommunene unntatt Bodø og Rødøy. Kontorene driver opplæring og kompetanseutvikling på oppdrag fra i hovedsak kommunene, men kan også ta oppdrag fra fylkeskommunen, fylkesmannen og KS. Kontorene representerer kommunene i Nordlandsløftet og er bindeledd mellom kommuner, fylkesmannen, fylkeskommunen og andre aktører når det gjelder etter- og videreutdanning. RKK Indre Salten ble utvidet med Meløy og Gildeskål fra 2011. Dagens organisering framgår av kart nedenfor.

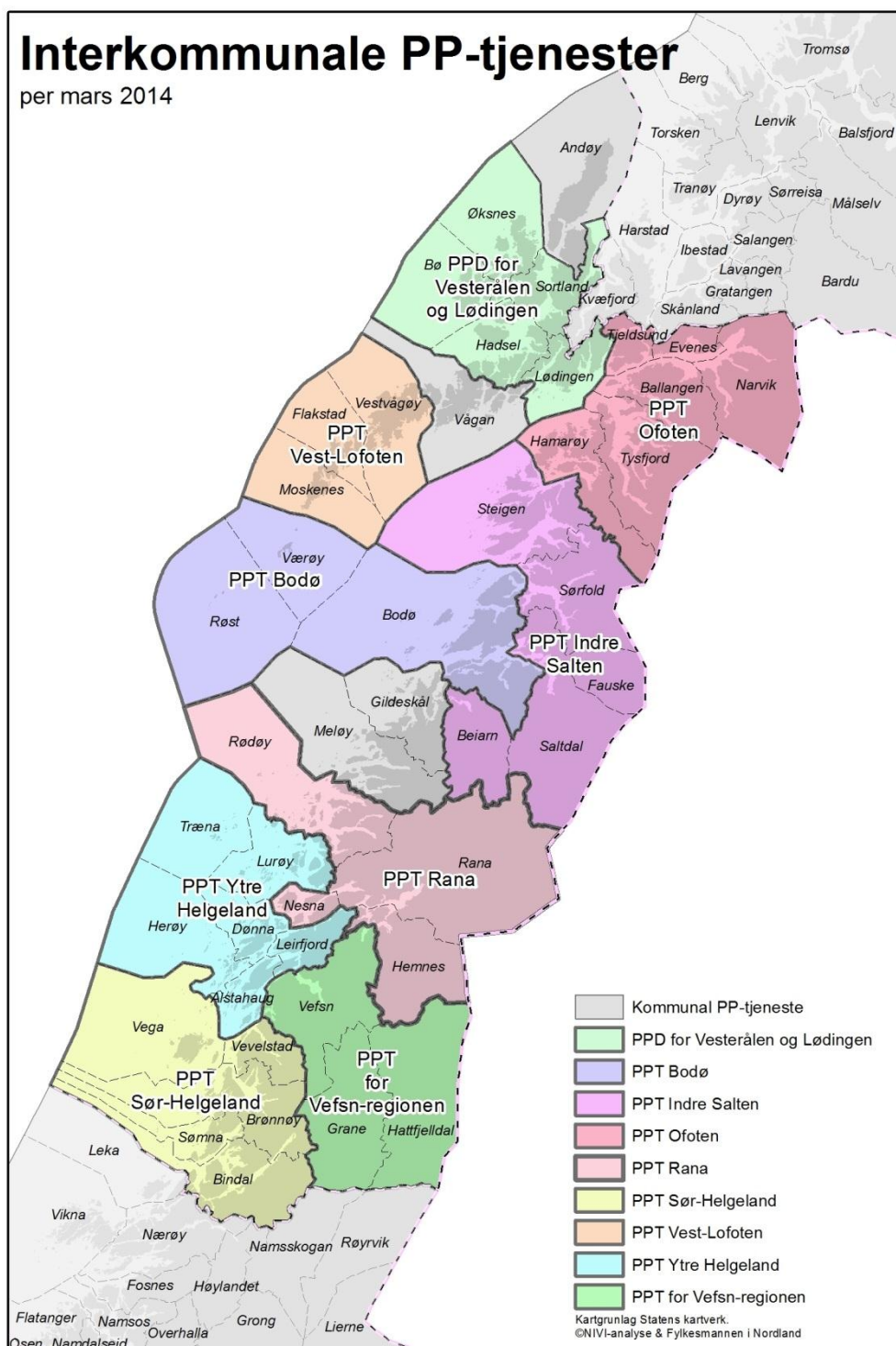
Det øvrige samarbeidet om undervisning dreier seg om noen få samarbeid om gjesteelever og barnehageplasser, bl.a. som følge av komplisert kommuneinndeling med delte øyer og fastlandsdelar for Rødøy og Lurøy. I Nordland finnes tre felles kulturskoler, hvorav Kulturskolen for Alstahaug og Leirfjord har en spesiell og sjelden styringsløsning (vertskommune med felles folkevalgt nemnd etter kommunelovens § 28 c). For øvrig finnes noen eksempler på kjøp og salg av kulturskoletjenester.

Voksenopplæring preges også av relativt lite samarbeid. Noe kjøp og salg av tjenester foregår, bl.a. når det gjelder voksenopplæring for fremmedspråklige.

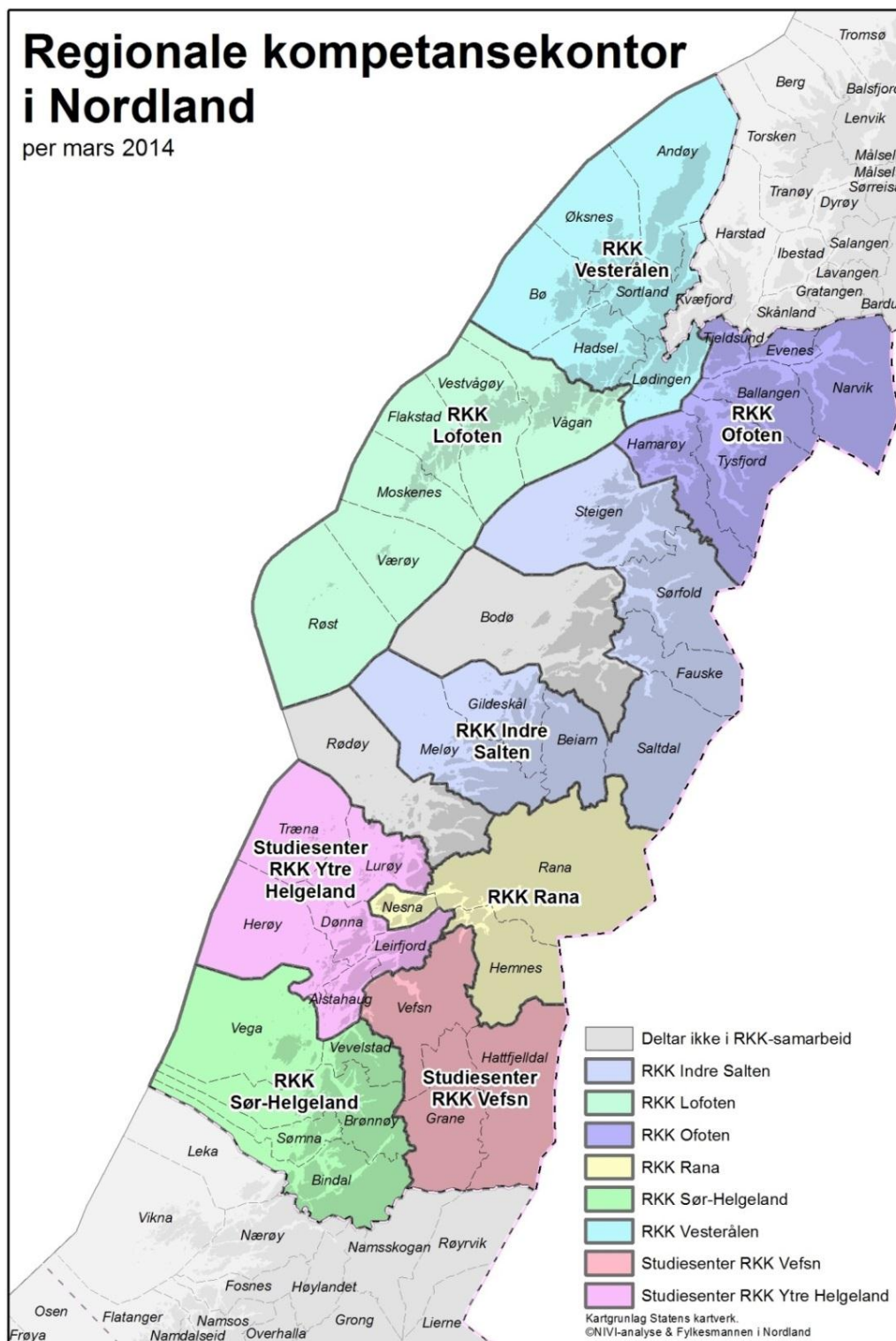
Utviklingssenter for sykehjem i Nordland, ble fra 2009 et permanent samarbeid mellom HALD-kommunene. Senteret skal dekke hele Nordland og har som formål å drive kompetanseutvikling og fagutvikling i sykehjem, samt spre erfaringer til andre kommuner. Senteret finansieres fra kommunene og gjennom tilskudd over statsbudsjettet.

1	PPT Sør-Helgeland	21	Grunnskolesamarbeid Sørfold-Fauske
2	PPT Ytre Helgeland	22	Barnehagesamarbeid Brønnøy - Sømna
3	PPT for Vefsn-regionen	23	Felles barnehagetilsyn Sør-Helgeland
4	PPT Rana	24	Felles kulturskole Brønnøy og Vevelstad
5	PPT Bodø	25	Kulturskolen for Alstahaug og Leirfjord
6	PPT Indre Salten	26	ETS Kulturskole
7	PPT Ofoten	27	Kulturskolesamarbeid Brønnøy, Vevelstad, Vega
8	PPD for Vesterålen og Lødingen	28	Kulturskolesamarbeid Brønnøy, Vevelstad, Sømna
9	PPT Vest-Lofoten	29	Kulturskoletjenester Fauske -Saltdal
10	RKK Sør-Helgeland	30	Voksenopplæring Brønnøy-Sømna
11	Studiesenter RKK Vefsn	31	Voksenopplæring Brønnøy-Vevelstad
12	Studiesenter RKK Ytre Helgeland	32	Voksenopplæring Brønnøy-Vega
13	RKK Rana	33	Voksenopplæring Alstahaug-Leirfjord
14	RKK Indre Salten	34	Voksenopplæring Fauske-Sørfold
15	RKK Ofoten	35	Opplæring av minoritetsspråklige Brønnøy-Sømna
16	RKK Vesterålen	36	Opplæring av minoritetsspråklige Brønnøy-Vevelstad
17	RKK Lofoten	37	4k-samarbeid muntlig eksamen, indre Salten
18	Grunnskolesamarbeid Brønnøy - Sømna	38	Felles skoleskyss indre Salten
19	Grunnskole og barnehage Rødøy-Lurøy	39	Utviklingssenter for sykehjem i Nordland (HALD)
20	Grunnskole og barnehage Rødøy-Meløy		

Tabell 2.12 Formaliserte samarbeidsordninger innenfor undervisning og barnehage i Nordland



Figur 2.11 Interkommunale og kommunale PP-tjenester i Nordland



Figur 2.12 Regionale kompetansekontor i Nordland

2.11.5 Samarbeid om helse- og omsorgstjenester

Innenfor helse- og omsorg er det registrert 39 formelle samarbeidsordninger. Her inngår bl.a. samarbeid om legevakt og nye typer kommunehelsetjenester som vokser fram som følge av samhandlingsreformen. Dagens interkommunale samarbeid innenfor helse og omsorg kan sammenfattes i følgende oversikt, med antall ordninger i parentes:

- Avtaleinngåelse innenfor samhandlingsreformen (1)
- Samhandlingsenhet/ø-hjelpsavdeling (4)

- Medisinsk senter (1)
- Regional kreftkoordinator (4)
- Legevakt (12)
- Kommuneoverlegefunksjon/miljørettet helsevern /folkehelse (2)
- Felles legetjeneste/legedistrikt (2)
- Jordmortjeneste/vaktsamarbeid (5)
- Helsesøster (2)
- Fysioterapi/ergoterapi (2)
- Rehabilitering (1)
- Mobil omsorg (1)

I Nordland finner vi generelt lite samarbeid om aktuelle tjenester innenfor samhandlingsreformen. Gjennom Helse Helgeland har alle 18 kommunene på Helgeland samarbeidet om tjenesteutvikling og avtaleinngåelse med helseforetaket. I fylket finner vi følgende fire samarbeid om ø-hjelpstilbud, som til sammen involverer 11 kommuner:

- Helseparken Rana, som er et samarbeid mellom Rana, Hemnes, Nesna, Lurøy og Rødøy. Kommunene samarbeider om en kommunal enhet med døgnplasser lokalisert til Helgelandssykehuset i Mo i Rana. Enheten har syv rehabiliteringsplasser for Ranas innbyggere, seks korttidsplasser for utskrivningsklare pasienter og fire interkommunale akutt-plasser (ø-hjelp). De kommunale akuttplassene er beregnet på innbyggere fra Rana og Hemnes, men skal også være et tilbud til innbyggere i Nesna, Lurøy og Rødøy utover det disse kommunene har av egne tilbud.
- Evenes har nylig inngått avtale med Narvik om å få dekket sitt behov for ø-hjelpsplasser fra en tilsvarende kommunalt drevet enhet som er samlokalisert med sykehuset i Narvik. Avtalen gir også mulighet for samarbeid om korttidsopphold og rehabilitering. Samarbeid om lovpålagt ø-hjelpstilbud som del av ETS-samarbeidet ble vurdert som lite aktuelt som følge av krav til kompetanse og befolkningsgrunnlag.
- Lødingen har i 2014 inngått avtale om å få dekket sitt behov for ø-hjelpsplasser fra Harstad kommune, i tilknytning til UNN og felles legevakt for Lødingen, Kvæfjord og Harstad. Tjeldsund vurderer for tiden å inngå en tilsvarende avtale med Harstad.
- Samarbeid om Ø-hjelpstilbud for Flakstad, Moskenes og Vestvågøy kommune, med Vestvågøy som vertskommune. Tilbudet er samlokalisert med kommunalt sykehjem vegg i vegg med sykehuset og i nær tilknytning til felles legevakt for de samme kommunene.

Kartleggingen tyder på at flere kommuner kan komme til å knytte seg til kommunale intermediaærenheter som er under oppbygging i tilknytning til flere av sykehusene. Samtidig må det forventes at mange kommuner vil basere seg på tilbud i egen kommune. ETS Medisinske senter er en samorganisering av felles kommuneoverlege, legevakt, legetjeneste og legedistrikt for Evenes, Tjeldsund og Skånland. Tilbudet må ikke forveksles med helhetlige samhandlingsenheter i form av distriktsmedisinske sentre som er etablert flere steder i Trøndelagsfylkene, jf. kart nedenfor. Tilsvarende interkommunale samhandlingsenheter finnes ikke i Nordland.

I fylket finnes fire interkommunale samarbeid om kreftkoordinator, som dekker 13 av fylkets kommuner. Basert på opplysninger fra Kreftforeningen, som yter lønnstilskudd til denne typen stillinger, finnes det kreftkoordinatorer i fem andre kommuner (Hadsel, Vefsn, Rana, Narvik og Vågan). Selv om kreftkoordinator kan være tilsatt uten lønnstilskudd, er det grunn til å tro at dette tilbudet finnes i rundt halvparten av kommunene.

Samarbeid om legevakt, som er en svært viktig del av kommunehelsetjenesten, forekommer i 12 tilfeller og dekker 29 av fylkets kommuner, jf. kart med oversikt over etablert samarbeid

nedenfor. Nasjonalt har det pågått diskusjon om ønsket befolkningsgrunnlag for kommunale legevakter, bl.a. for å sikre god kvalitet og unngå for stor personellmessig sårbarhet. Befolkningsgrunnlag for dagens interkommunale legevakter i Nordland varierer svært mye, fra 3.000 til over 50.000 innbyggere, jf. oversikt nedenfor. Mange kommuner inngår ikke i interkommunalt samarbeid og dagens organisering innebærer dermed mange små og sårbare legevaktstjenester i alle deler av fylket.

Interkommunal legevakt	Befolkningsgrunnlag pr 1.1.2014
Legevaktsamarbeid Bodø-Beiarn	50819
Felles legevakt Harstad, Kvæfjord og Lødingen	30499
Felles legevakt Rana-Hemnes	30496
Vesterålen Legevakt	30438
Lofoten Interkommunale Legevakt	13473
Fauske/Sørfold Legevakt	11543
Legevakt Brønnøy-Sømna	9944
Felles legevakt Alstahaug-Leirfjord	9582
Felles legevakt STH	6399
ETS Legevakt	5598
Felles legevakt Herøy-Dønna	3153
Felles legevakt Grane-Hattfjelldal	2965
Sum	204909

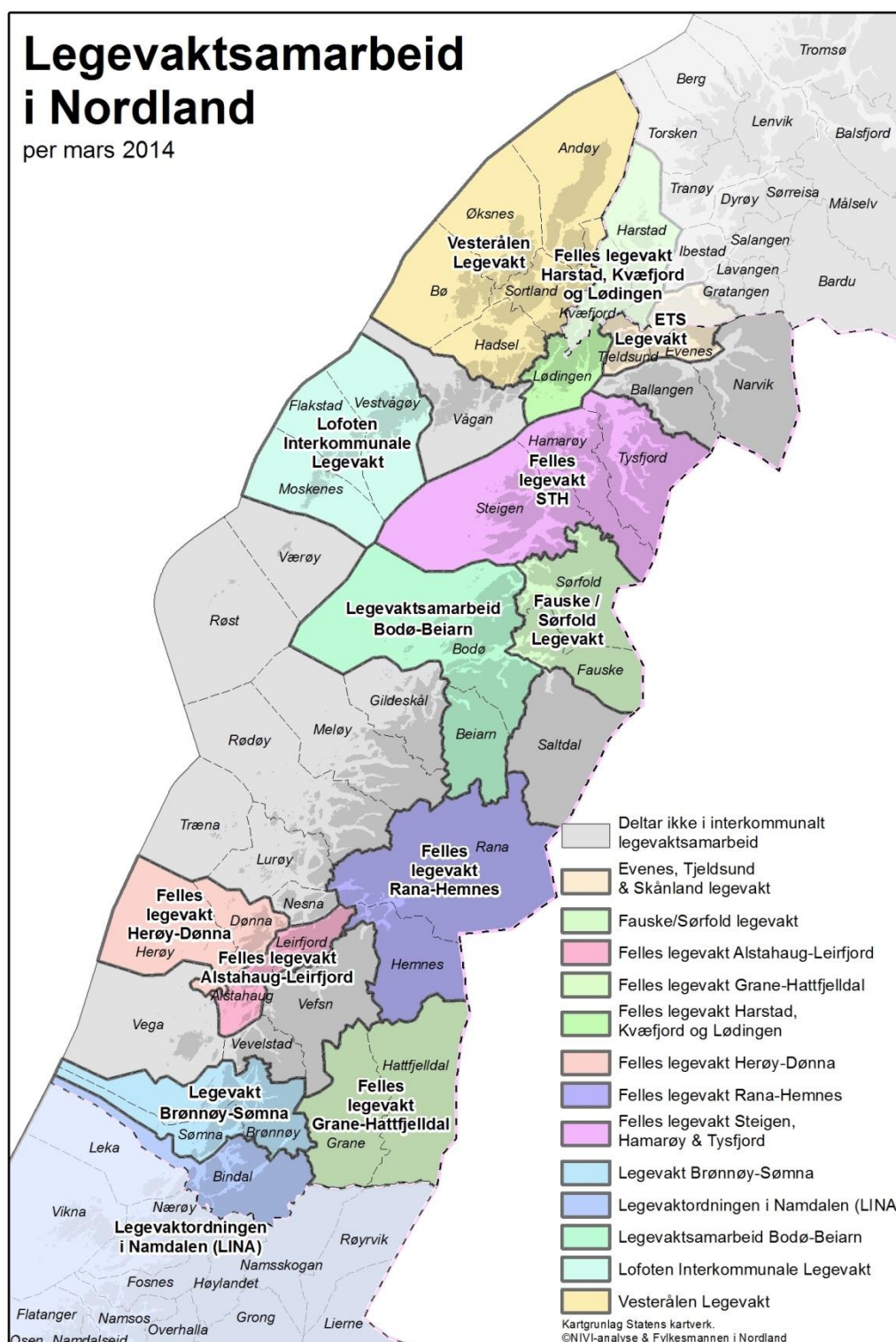
Tabell 2.13 Befolkningsgrunnlag for interkommunale legevakter med nedslagsfelt i Nordland

Det øvrige samarbeidet om kommunehelsetjenester, som kommuneoverlege, jordmor, helsesøster, fysio- og ergoterapi og rehabilitering, dreier seg om et fåtall ordninger som dekker et lite mindretall av kommunene. I kartleggingen er det ikke funnet samarbeid om frisklivsentral, folkehelsekoordinator eller bredere forebyggingstilbud i form av mestrings- og læringssenter.

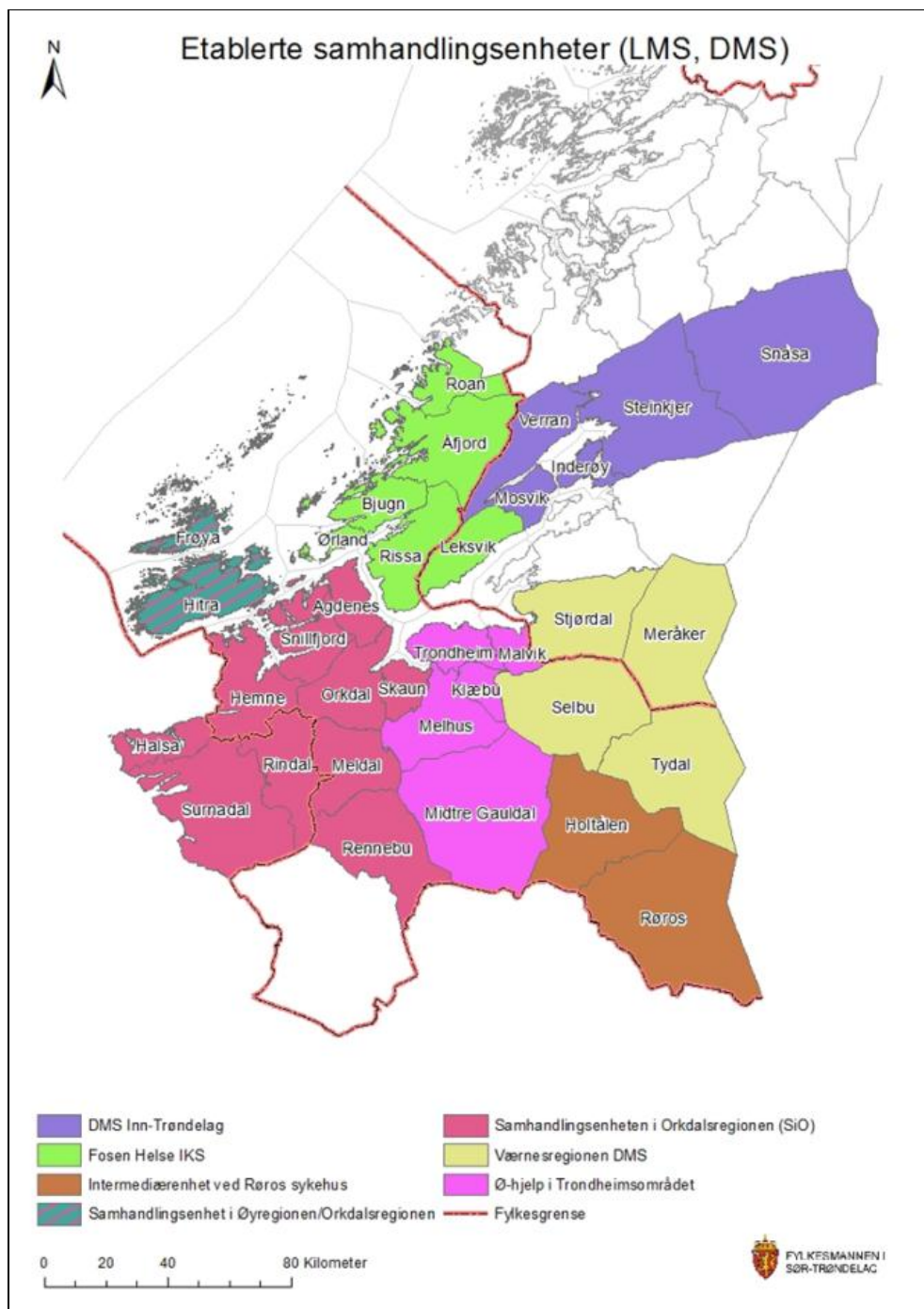
Et visst unntak fra hovedbildet gjelder Helse- og miljøtilsyn Salten IKS, som er et samarbeid om miljørettet helsevern og folkehelse mellom 11 kommuner i Salten, inkludert Værøy og Røst. Selskapet har ansvar for tilsyn med miljørettet helsevern og lager smittevernplan for alle eierkommunene. Selskapet har inngått samarbeidsavtale med fylkeskommunen om folkehelsearbeid i Salten og deltar også i Folkehelsealliansen Nordland. Selskapet ivaretar sekretariatsfunksjon for Kommuneoverlegeforum Salten. For tiden har imidlertid ingen kommuner i Salten felles kommuneoverlegefunksjon.

1	Helse Helgeland	21	ETS Legevakt
2	Helseparken Rana (døgnplasser)	22	Felles legevakt Harstad, Kvæfjord og Lødingen
3	Ø-hjelp Narvik-Evenes	23	Vesterålen Legevakt
4	Ø-hjelp Harstad, Kvæfjord, Lødingen	24	Lofoten Interkommunale Legevakt
5	Ø-hjelptilbud Vestvågøy, Moskenes, Flakstad	25	Helse- og miljøtilsyn Salten IKS
6	ETS Medisinske senter	26	ETS kommuneoverlege
7	Kreftkoordinator Brønnøy, Vevelstad, Sømna	27	ETS legedistrikt
8	HALD kreftkoordinator	28	ETS Legetjeneste
9	Kreftkoordinator Hamarøy, Tysfjord, Steigen, Sørfold	29	Jordmortjeneste Vikna, Nærøy, Bindal
10	ETS Kreftkoordinator	30	Jordmortjeneste Alstahaug-Leirfjord
11	Frisklivscentralen Alstahaug og Leirfjord	31	Jordmortjeneste Fauske-Sørfold
12	Legevaktordningen i Namdalen (LINA)	32	Felles vaktordning jordmødre STH
13	Legevakt Brønnøy-Sømna	33	ETS Jordmortjeneste
14	Felles legevakt Grane-Hattfjelldal	34	Helsesøstersamarbeid Brønnøy-Vevelstad
15	Felles legevakt Alstahaug-Leirfjord	35	Felles helsesøstertjeneste Evenes og Tjeldsund
16	Felles legevakt Herøy-Dønna	36	ETS Fysioterapi
17	Felles legevakt Rana-Hemnes	37	Ergoterapitjenester Brønnøy-Vevelstad
18	Legevaktsamarbeid Bodø-Beiarn	38	Namdalen Rehabilitering IKS
19	Fauske/Sørfold Legevakt	39	ETS Mobil omsorg
20	Felles legevakt STH		

Tabell 2.14 Formaliserte samarbeidsordninger innenfor helse og omsorg i Nordland



Figur 2.13 Interkommunalt samarbeid om legevakt i Nordland



Figur 2.14 Etablerte samhandlingsenheter i Trøndelag pr. mars 2013

2.11.6 Samarbeid om sosialtjenester

Samarbeidet om sosialtjenester omfatter 30 ordninger innenfor følgende områder:

- Barnevern (7)
- Krisesenter (7)
- Overgrepsmottak (2)
- NAV (4)
- Arbeidsmarkedsbedrift (6)
- Psykiatri/rus (2)
- Annet område (2)

I Nordland finnes i dag syv interkommunale barneverntjenester som dekker 26 av 44 kommuner (59 prosent), jf. kart nedenfor. Alle de interkommunale tjenestene er helhetlige tjenester organisert som administrativt vertskommunesamarbeid etter kommunelovens § 28b, herunder myndighetsoverføring til en felles barnevernleder.

Etter 2010 er det etablert fire nye interkommunale barneverntjenester. Det gjelder Barneverntjenesten Sør-Helgeland som ble etablert 1.9.2011 og tre tjenester som ble etablert fra 1.1.2012, hhv. Vesterålen barnevern, Nord-Salten barneverntjeneste og Beiarn og Saltdal barneverntjeneste. De tre øvrige tjenestene er alle utvidet med nye kommuner etter 2010. Tjeldsund er kommet med i felles tjeneste for ETS-kommunene, Træna i felles tjeneste sammen med HALD-kommunene på Ytre Helgeland og Værøy og Røst som har gått sammen med Flakstad og Moskenes.

Til tross for utvidet samarbeid om barnevern finnes det fortsatt mange små og sårbare tjenester i Nordland. I samarbeid med Fylkesmannen er det framskaffet tall for dimensjonering av barneverntjenestene i fylket, inklusiv alle interkommunale og enhetskommunale tjenester, jf. figur nedenfor. Antall fag- og tiltaksstillinger varierer svært mye, fra 1 årsverk i Rødøy til over 40 årsverk i Bodø.

I ulike faglige analyser er det anbefalt at det kommunale ansvaret for barnevernloven bør være forankret i fagmiljøer for å sikre likeverdige tjenester, habilitet og nødvendig fagkompetanse. I 2010 ble det gjennomført et barnevernsløft i regi av Fylkesmannen i Sør-Trøndelag, der Fylkesmannen og NIVI kom med konkrete anbefalinger på dimensjonering av kommunale barneverntjenester³. Fylkesmannen gjorde følgende vurderinger av tjenestens kapasitet og arbeidsbelastning:

- Tjenester med færre en 3 årsverk vil være sårbare og lite robuste
- Tjenester med færre enn 1,5 årsverk pr 1000 barn i alderen 0-22 år vil medføre stor arbeidsbelastning på den enkelte saksbehandler
- Tjenesten kan være sårbar og mangle robusthet dersom mengden av undersøkelser overstiger 8 barn pr ansatt til en hver tid og samtidig oppfølging av over 13 barn i tiltak pr ansatt.

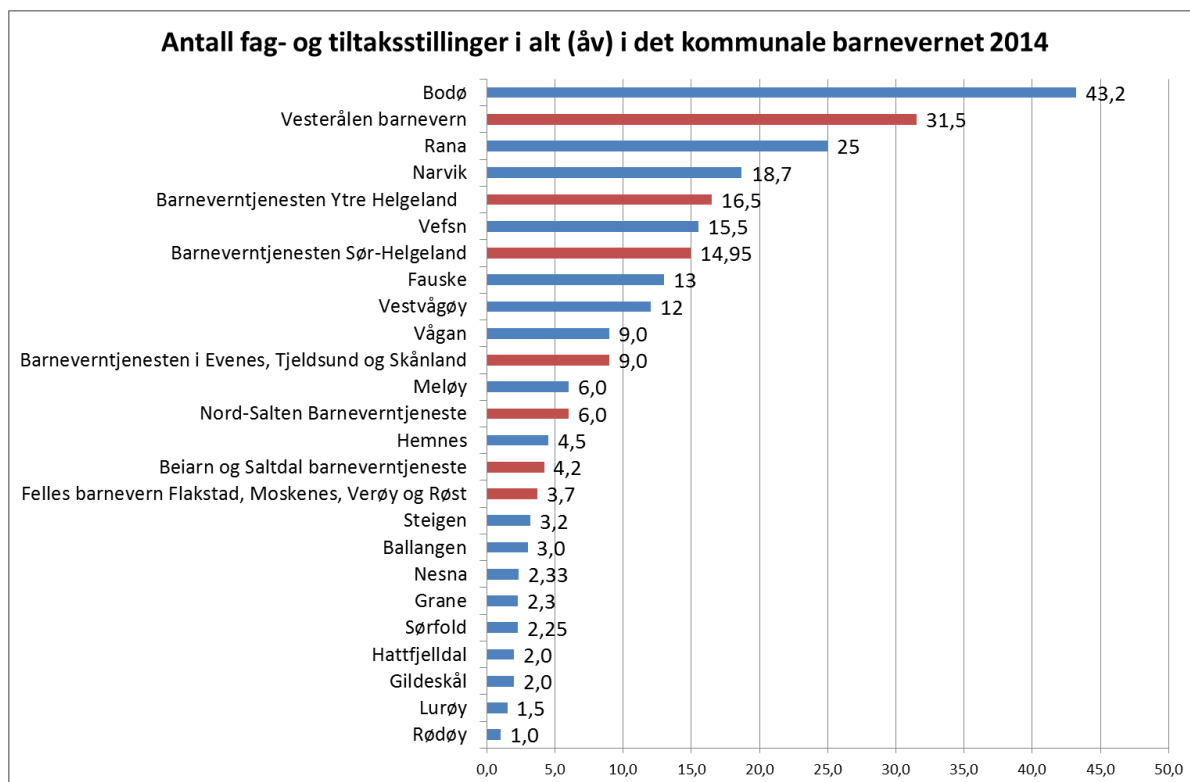
Fra NIVI ble det pekt på to veiledende dimensjoneringsnormer:

- Interkommunale barneverntjenester med mindre enn 5-6 årsverk som minimumsressurs vil være sårbare og lite robuste i forhold til faglige krav til tjenesten.
- En helhetlig tjeneste med grunnlag for faglig spesialisering og som tilfredsstiller kriterier for geografisk funksjonalitet, tilsier regionalt oppbygde tjenester med minimum 10-20 årsverk

I november 2010 opprettet Barne- og likestillingsdepartementet et barnevernspanel som i sin sluttrapport anbefalte fem årsverk som minstegrense for en faglig robust barneverntjeneste. Vabo-utvalget⁴ vektlegger hensynet til en forsvarlig barneverntjeneste som én blant flere begrunnelser for forslaget om 15-20.000 innbyggere som veiledende dimensjoneringsnorm for en norsk generalistkommune. Det er på denne bakgrunn grunn til å vurdere dagens sårbare barnevernsorganisering i Nordland nærmere.

³ NIVI-rapport 2010:1 Fylkesinitiativ for økt samarbeid om barnevern i Sør-Trøndelag

⁴ Kriterier for god kommuneinndeling. Delrapport fra ekspertutvalg. Mars 2014.



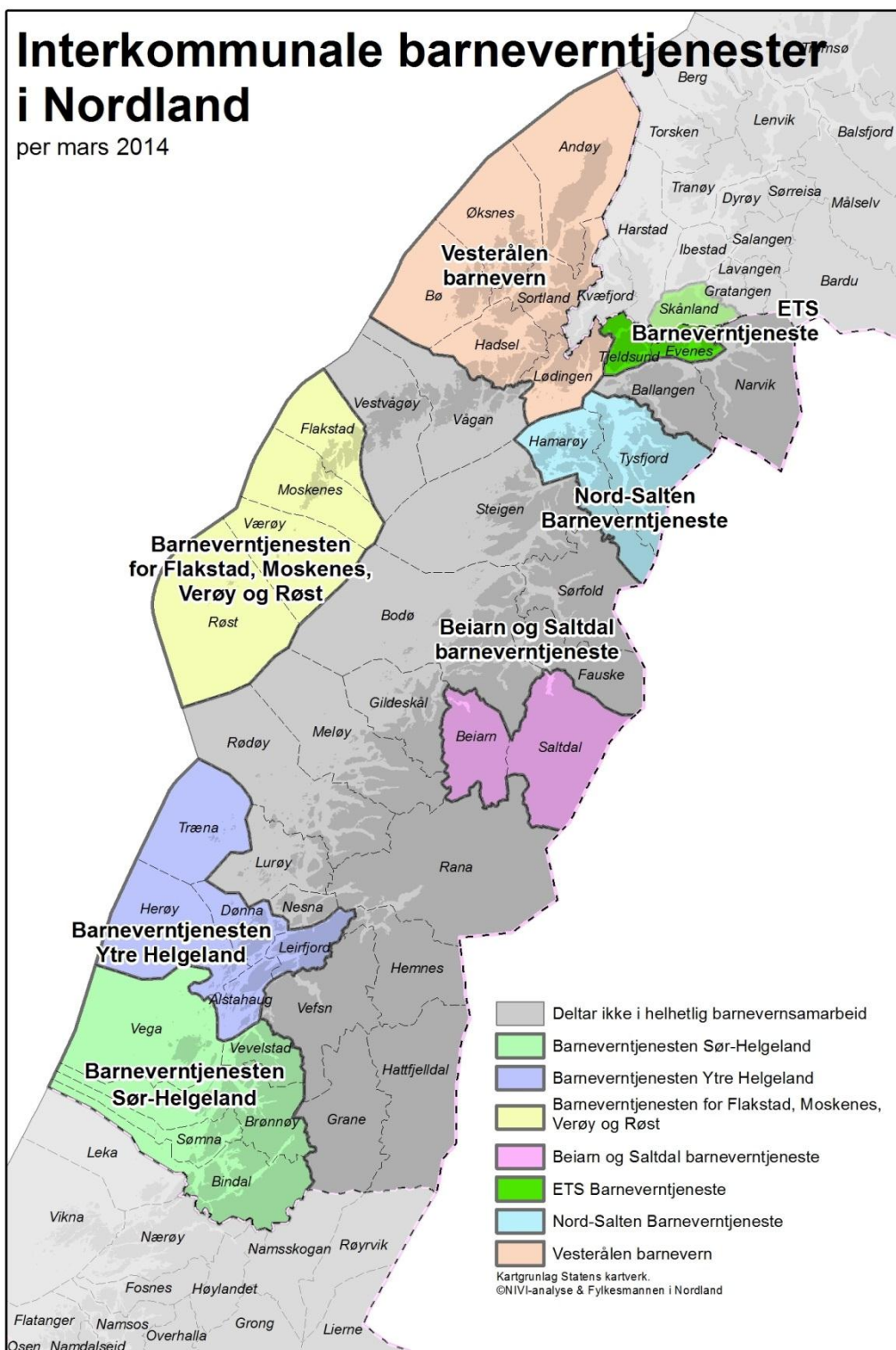
Figur 2.15 Antall fag- og tiltaksstillinger i interkommunale og enhetskommunale barneverntjenester i Nordland pr. januar 2014. Kilde: Fylkesmannen i Nordland

Samarbeid om krisesentertilbud er lovpålagt og ble et kommunalt finansieringsansvar fra 2011. Dagens samarbeid er fylkesdekkende, med en viss usikkerhet for situasjonen for kommunene i Lofoten etter at Lofoten krisesenter gikk konkurs. I kartleggingen er det opplyst at Krisesenteret Vesterålen har avtale med fastlandskommunene i Lofoten.

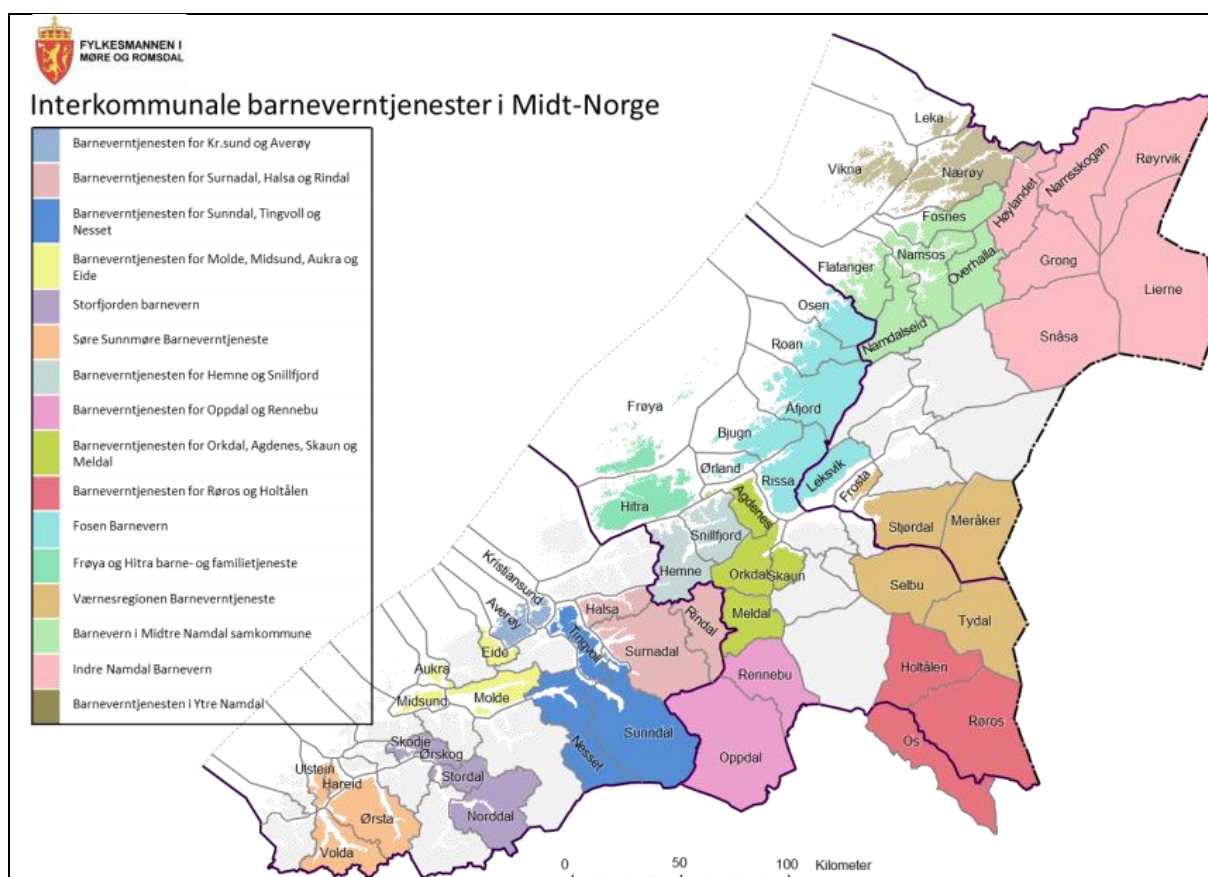
I Nordland er det funnet fire formaliserte samarbeid om NAV, jf. nærmere omtale av dagens samarbeidsordninger og status for organisering av NAV i kap.4. Samarbeid på kommunal side dreier seg om syv kommuner i Nordland, som i sammenlikning med f.eks. Sør-Trøndelag er lite, jf. kap.2.8.

Av øvrig samarbeid om sosialtjenester er det funnet bare to eksempler på samarbeid om psykiatri og rus. Begge ordningene knytter seg til Evenes og Tjeldsund, som dels har samlokalisert fagpersonell og dels samarbeider om en felles rus- og pasientkoordinator sammen med Skånland, inklusiv ruspolitisk handlingsplan.

Felles ansvar Salten er et samarbeid om kriminalitetsforebyggende tiltak mellom 12 kommuner, hvorav ni i Salten med tillegg av Værøy, Røst og Rødøy. Arbeidet som er basert på tverretattlig samarbeid og forsoningsjustis, er rettet mot ungdom 12-18 år som har begått lovbrudd eller som har en bekymringsverdig adferd. Fast koordinator er ansatt i Salten regionråd med arbeidssted på Bodø politihus. Samarbeidet ledes av et styre med representanter fra kommune, politi og konfliktråd. I tillegg kommer en ressursgruppe med representanter fra politi, konfliktråd, BUP, barneverntjenesten og videregående skole. Ressursgruppen samordner tiltak i individualsaker. Felles ansvar i Salten har samarbeidsavtaler med Konfliktrådet i Salten og Salten Politidistrikt.



Figur 2.16 Interkommunale barneverntjenester i Nordland



Figur 2.17 Forekomst av interkommunale barneverntjenester i Midt-Norge

1	Barneverntjenesten Sør-Helgeland	16	Overgrepsmottaket i Nord-Trøndelag
2	Barneverntjenesten Ytre Helgeland	17	NAV Evenes og Tjeldsund
3	Beiarn og Saltdal barneverntjeneste	18	NAV Bødø-Værøy
4	Nord-Salten Barneverntjeneste	19	NAV Vest-Lofoten
5	ETS Barneverntjeneste	20	NAV Herøy-Dønna
6	Vesterålen barnevern	21	Galvano Tia AS
7	Felles barnevern Flakstad, Moskenes, Verøy og Røst	22	Helgeland Industrier AS
8	Sør-Helgeland krisesenter	23	Lødingen Arbeidssenter AS
9	Mosjøen krisesenter	24	Lofoten Industri AS
10	Krisesenteret i Rana	25	Vesterålsprodukter AS
11	Krisesenteret i Salten	26	Rana Produkter AS
12	Narvik og omegn krisesenter	27	Psykisk helse Evenes og Tjeldsund
13	Harstad krisesenter	28	ETS Rus- og pasientkoordinator
14	Krisesenteret Vesterålen	29	Felles ansvar Salten
15	Overgrepsmottak Bodø	30	EINA - Etterutdanningsnettverket i Namdalen

Tabell 2.15 Formaliserte samarbeidsordninger innenfor sosialtjenester i Nordland

2.11.7 Samarbeid om landbruk og naturforvaltning

Samarbeidet om landbruk og naturforvaltning omfatter 36 ordninger innenfor følgende områder:

- Felles landbrukskontor/landbruksforvaltning (7)
- Skogbruk/SMIL-forvaltning (3)
- Viltforvaltning (4)

- Friluftsråd (6)
- Interkommunale veterinærvaktdistrikter (16)

I Nordland finnes det syv eksempler på helhetlig samarbeid i form av felles landbrukskontor eller felles landbruksforvaltning, jf. kart nedenfor. For øvrig finnes et relativt omfattende samarbeid om felles skogbruksforvaltning og SMIL-forvaltning mellom seks kommuner i Vesterålen og fire kommuner i Lofoten. Til dette kommer noen ytterligere eksempler på samarbeid om skogbruk, noen eksempler på samarbeid om viltforvaltning, samt mange avtaler om samarbeid om veterinærvakt.

Kommuner som har felles landbrukskontor dekker en tredjedel av kommunene i Nordland, som er på nivå med hva som finnes i andre fylker, jf. kart som viser forekomst av felles landbrukskontor i Midt-Norge. I NIVIs tidligere kartlegginger er det understreket at kommunene i tillegg til utviklingsoppgaver har et betydelig ansvar for lovpålagte forvaltningsoppgaver på landbruksfeltet. Som eksempel på lover som berøres ved evt. myndighetsoverføring til vertskommune med ansvar for felles landbrukskontor, kan det pekes på følgende:

- Lov 12. mai 1995 nr. 23 om jord (jordlova)
- Lov 27. mai 2005 nr. 31 om skogbruk (skogbrukslova)
- Lov 28. november 2003 nr. 98 om konsesjon ved erverv av fast eiendom (konsesjonsloven)
- Lov 25. juni 1965 nr. 1 om forpakting
- Lov 28. juni 1974 nr. 58 om odelsretten og åsetesretten
- Lov 5. mai 1961 om grannegjerde
- Lov 20. desember 1974 nr. 73 om dyrevern

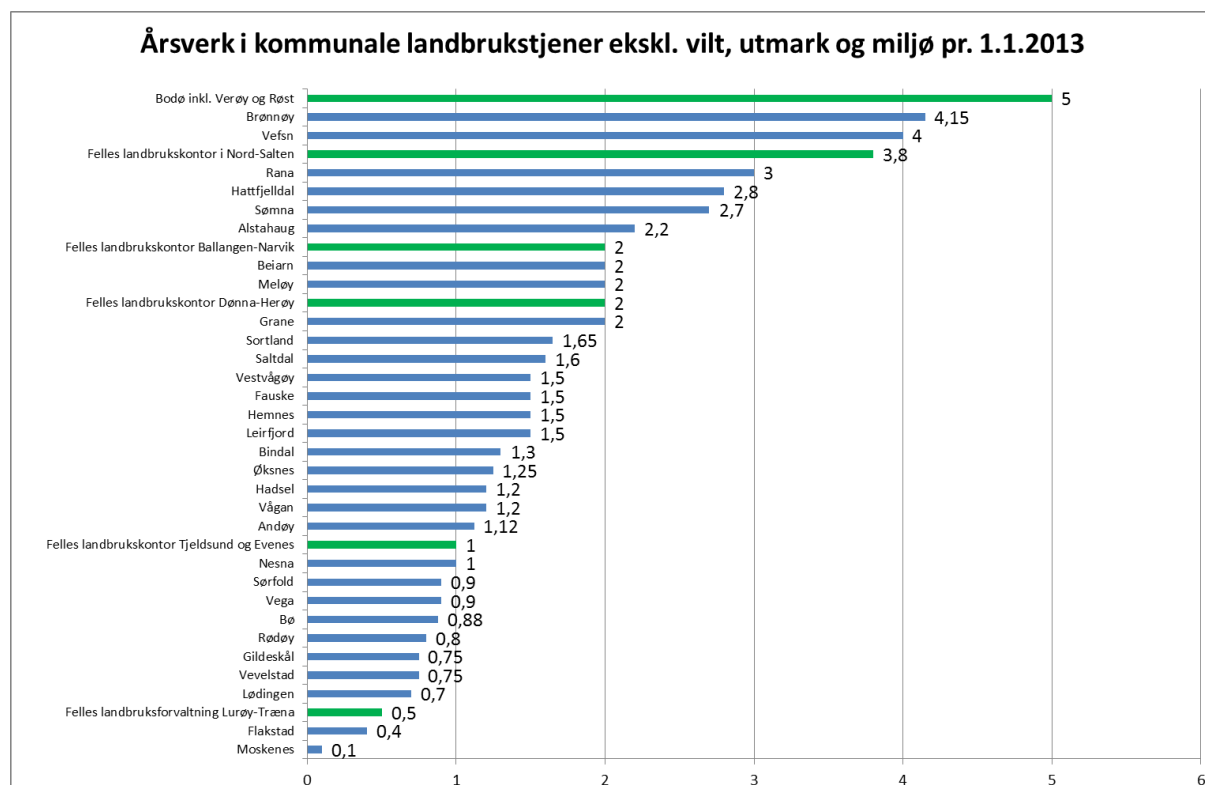
Videre er kan følgende lover innenfor naturforvaltning og miljø bli berørt:

- Lov 28. juni 1957 nr. 16 om friluftslivet
- Lov 10. juni 1977 nr. 82 om motorferdsel i utmark og vassdrag
- Lov 29. mai 1981 nr. 38 om jakt og fangst av vilt (viltloven)
- Lov 15. mai 1992 nr. 47 om laksefisk og innlandsfisk m.v.
- Lov 13. mars 1981 nr. 6 om vern mot forurensninger og om avfall (Forurensningsloven)
- Lov 9. juni 1978 nr. 50 om kulturminner
- Lov 19. juni 2009 nr. 100 om forvaltning av naturens mangfold (naturmangfoldloven)
- Lov 4. juli 2003 nr. 74 om hundehold (hundeloven)

I samarbeid med Fylkesmannens landbruksavdeling er det framskaffet tall for dimensjonering av den kommunale landbrukstjenesten. Av figuren nedenfor framgår det at kapasiteten jevnt over er liten i alle kommunene, de brede oppgavene tatt i betraktning. Oversikten viser at 10 kommuner har under ett årsverk, mens 23 har under 2 årsverk. I Nordland varierer omfanget på skog- og jordbruksnæringen svært mye. Det er likevel et faktum at alle kommuner vil ha behov for et minimum av kapasitet for ivareta lovpålagte forvaltningsoppgaver, inkludert samordning mot andre kommunale sektorområder, i planprosesser osv. Som lovpålagt oppgave med krav til forvaltningsfaglige fagmiljøer framstår også dagens kommunale landbrukstjeneste i Nordland som sårbar og svært spredt organisert.

Når det gjelder friluftsråd, har det skjedd to nyetableringer de siste årene gjennom Lofoten friluftsråd som ble etablert i 2013 og Helgeland friluftsråd i 2014. Friluftsrådene har i økende

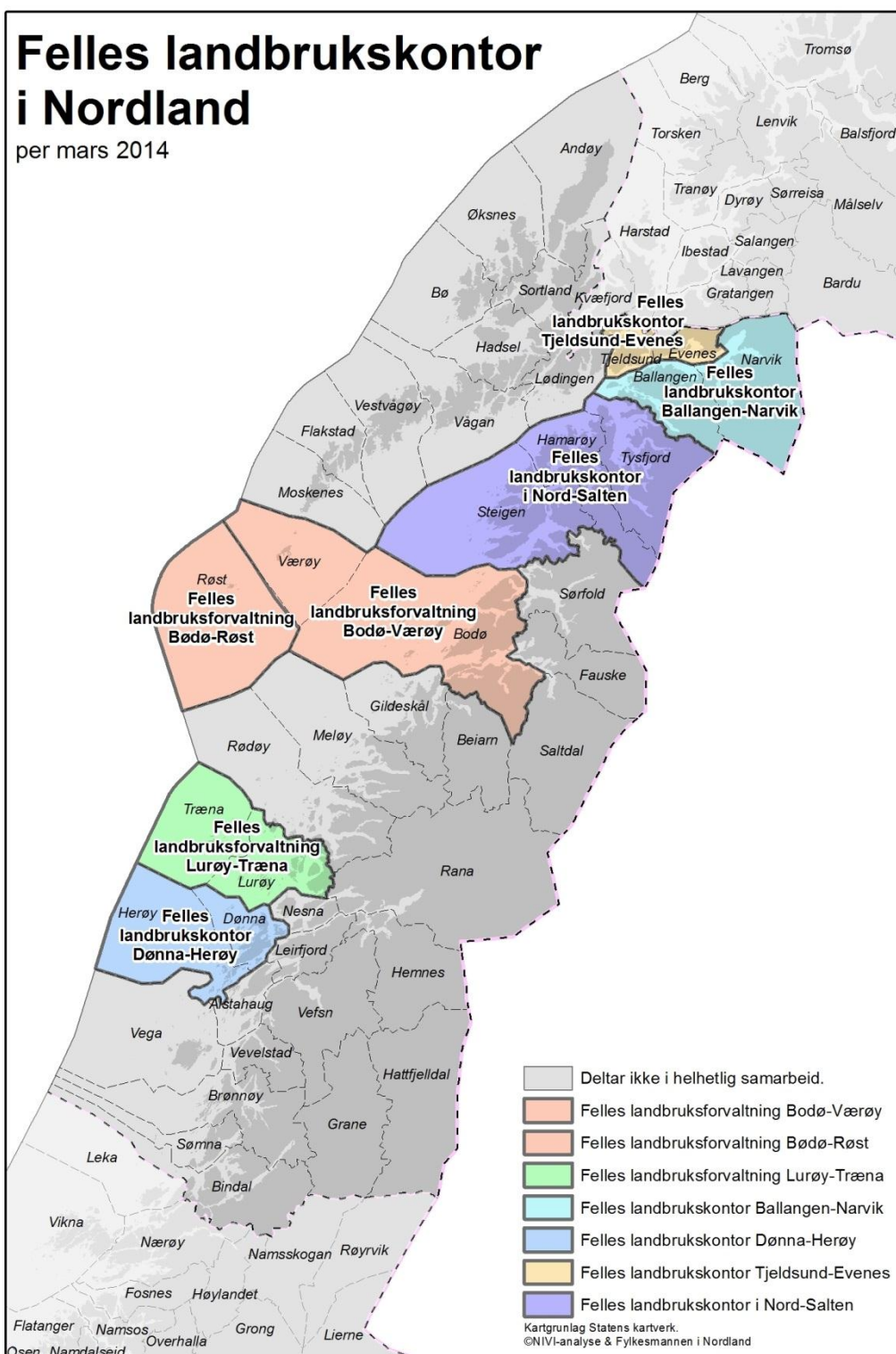
grad fått roller som kompetanseorgan i bl.a. forebyggende helsearbeid. Dagens samarbeid omfatter 38 av 44 kommuner i Nordland, jf. kart nedenfor.



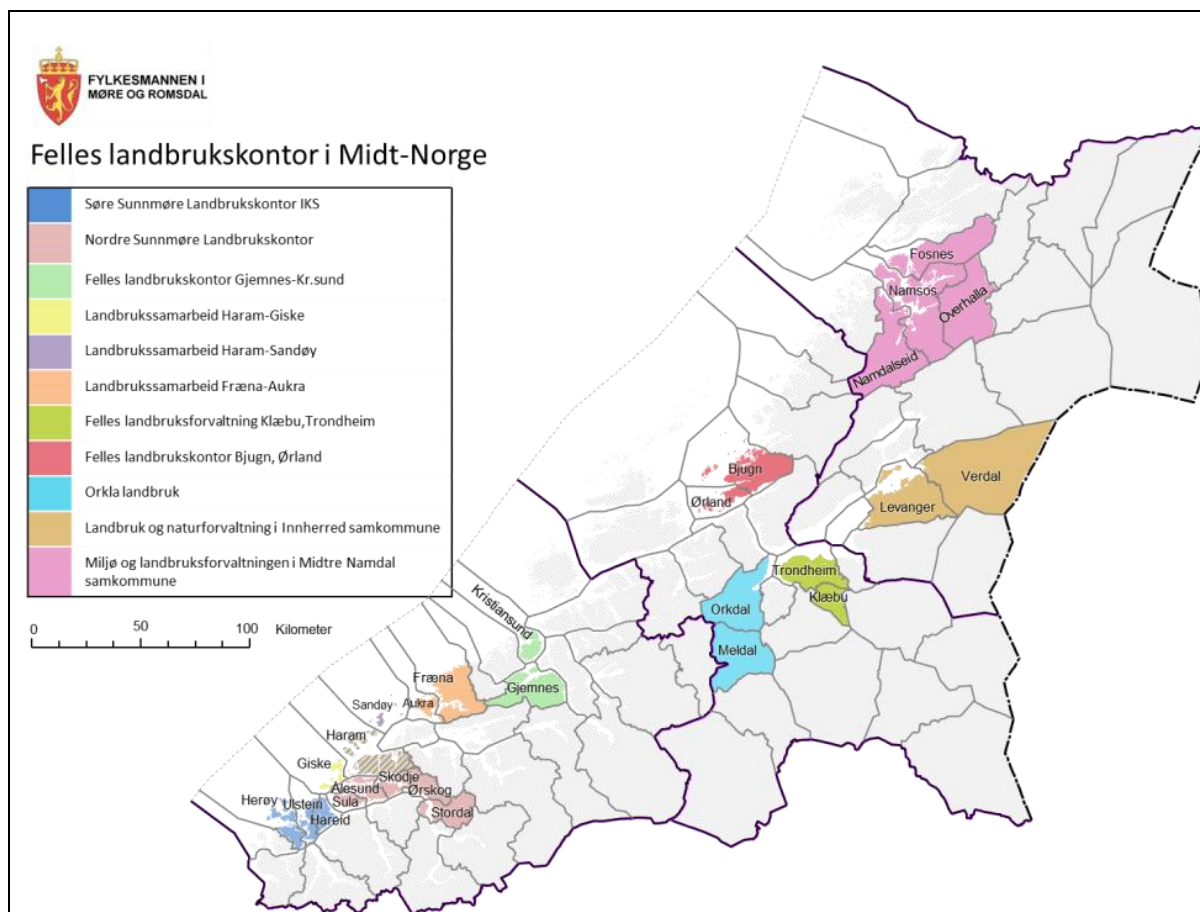
Tabell 2.18 Årsverk i kommunale og interkommunale landbruksstjener i Nordland pr.1.1.2013. Kilde: Fylkesmannen i Nordland

1	Felles landbrukskontor Dønna-Herøy	19	Vesterålen Friluftsråd
2	Felles landbruksforvaltning Lurøy-Træna	20	Lofoten friluftsråd
3	Felles landbruksforvaltning Bødø-Røst	21	Bindal og Sømna veterinærvaktdistrikt
4	Felles landbruksforvaltning Bodø-Værøy	22	Brønnøy og Vevelstad veterinærvaktdistrikt
5	Felles landbrukskontor i Nord-Salten	23	Grane og Hattfjelldal veterinærvaktdistrikt
6	Felles landbrukskontor Ballangen-Narvik	24	Herøy og Dønna veterinærvaktdistrikt
7	Felles landbrukskontor ET	25	Nesna, Lurøy og Træna veterinærvaktdistrikt
8	Felles skogbruksstjener og SMIL-forvaltning i Vesterålen-Lofoten	26	Rana og Hemnes veterinærvaktdistrikt
9	Felles skogbruksforvaltning Fauske-Saltødal	27	Sandnessjøen veterinærvaktdistrikt
10	Skogbruk Brønnøy-Sømna	28	Meløy veterinærvaktdistrikt
11	Skadefelling av rovvilt i Ofoten	29	Bodø veterinærvaktdistrikt
12	Viltforvaltning Bindal, Nærøy, Leka	30	Fauske veterinærvaktdistrikt
13	Viltforvaltning Sortland-Andøy	31	Hamarøy og Steigen veterinærvaktdistrikt
14	Gåseforvaltning Vesterålen	32	Narvik veterinærvaktdistrikt
15	Helgeland Friluftsråd	33	Harstad og Tjeldsund veterinærvaktdistrikt
16	Polarsirkelen Friluftsråd	34	Sortland/Vesterålen veterinærvaktdistrikt
17	Salten Friluftsråd	35	Bø og Øksnes veterinærvaktdistrikt
18	Ofoten Friluftsråd	36	Lofoten veterinærvaktdistrikt

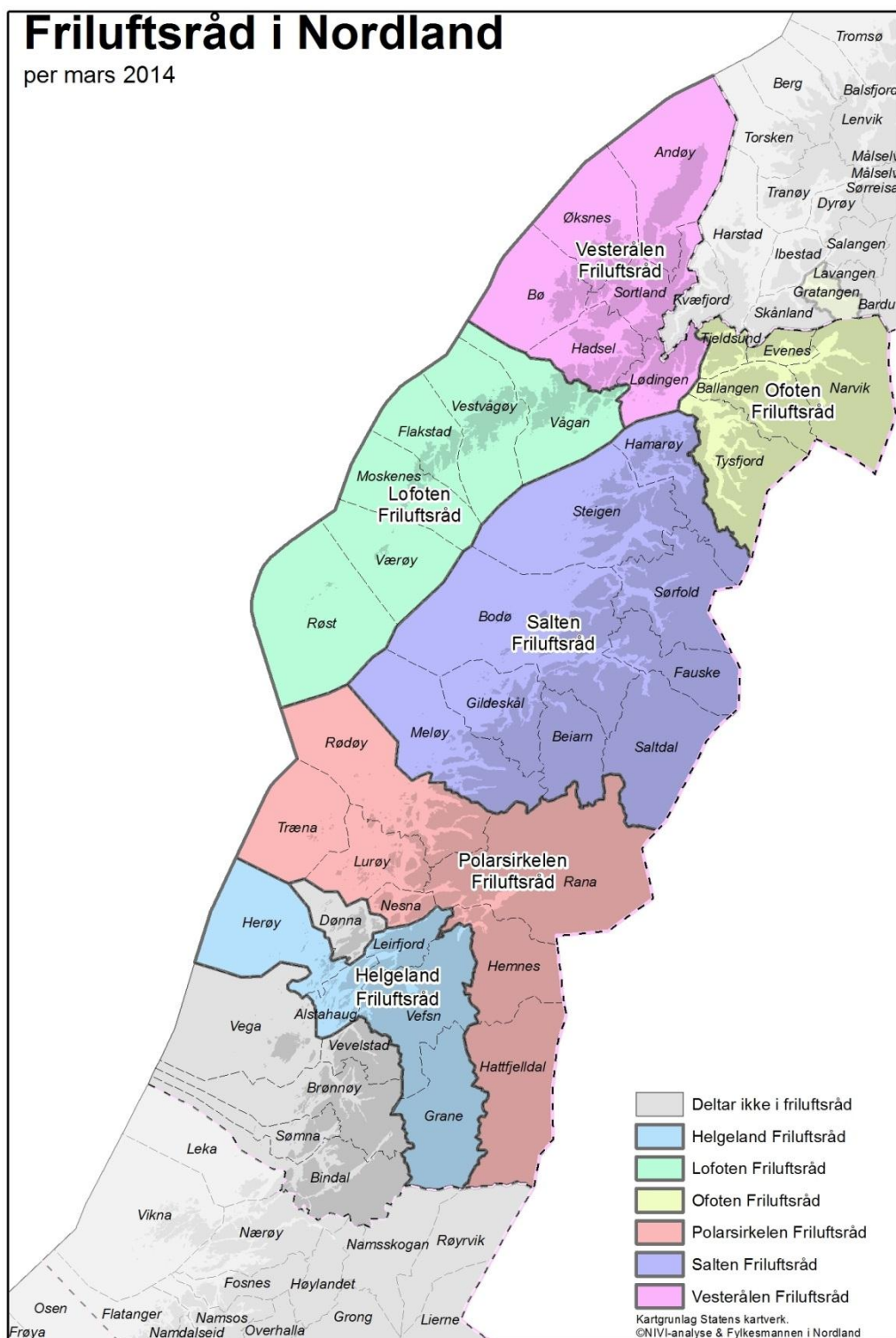
Tabell 2.16 Formaliserte samarbeidsordninger innenfor landbruk og naturforvaltning i Nordland



Figur 2.19 Felles landbrukskontor og landbruksforvaltning i Nordland



Figur 2.20 Forekomst av felles landbrukskontor i Midt-Norge



Figur 2.21 Samarbeid om friluftsråd i Nordland

2.11.8 Samarbeid om tekniske tjenester

Samarbeidet innenfor teknisk sektor omfatter 25 ordninger. Med tekniske tjenester menes her samarbeid om vei, vann, avløp og renovasjon, samt energirelaterte spørsmål. Samarbeid om brannvern, beredskap og planlegging er omtalt i egne delkapitler.

Med unntak for renovasjon preges de klassiske oppgavene i teknisk sektor av lite interkommunalt samarbeid i Nordland. Følgende interkommunale ordninger er registrert:

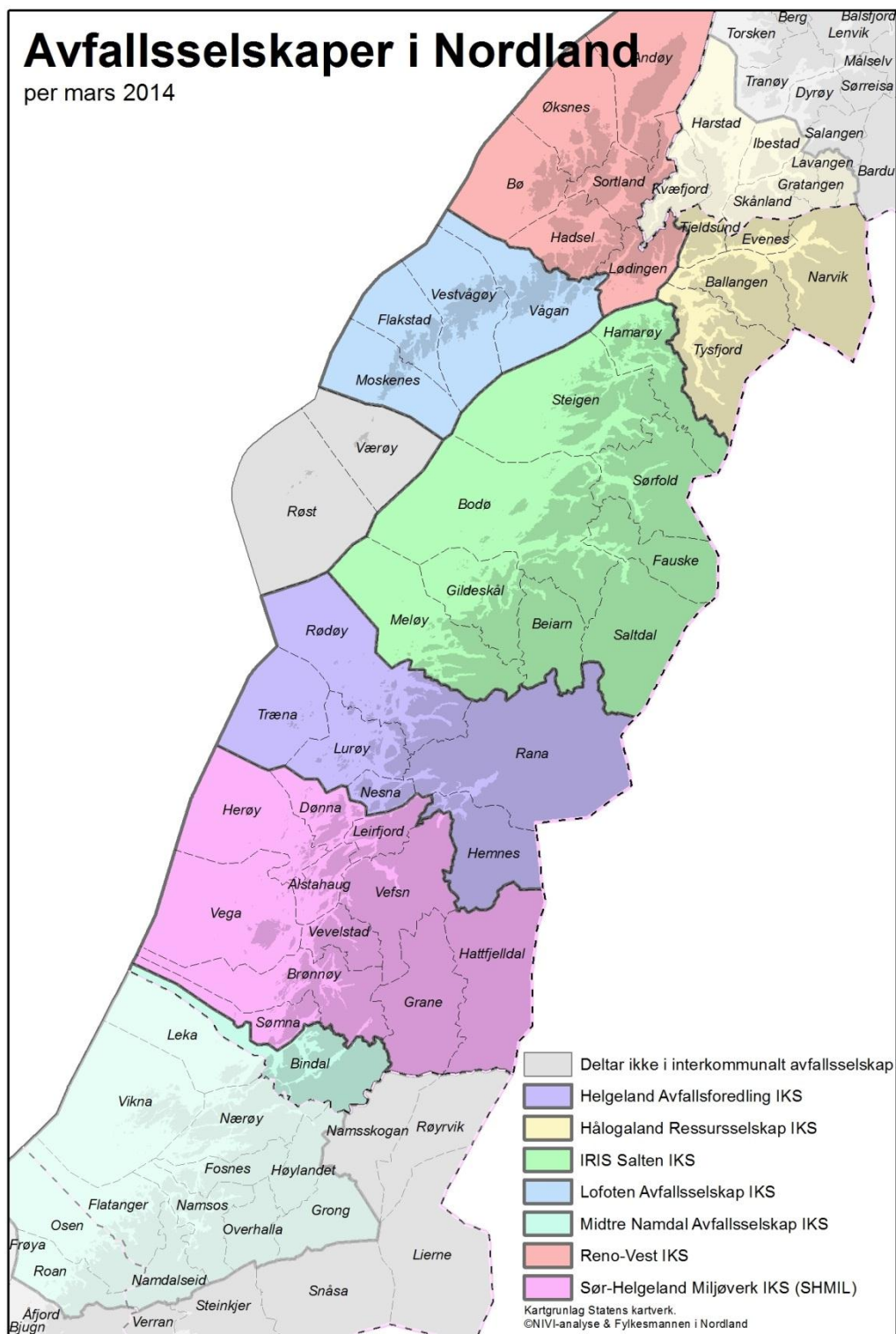
- Helhetlig samarbeid teknisk sektor (1)
- Vannverk (1)
- Driftsassistanse vann og avløp (2)
- Renovasjon/avfallsselskap (7)
- Energiselskaper/kraftforsyning (9)
- Veiutbygging (3)
- Laboratorium (2)

Helhetlig samarbeid om teknisk sektor er kun etablert mellom Evenes og Tjeldsund, jf. omtale i 2.7. For øvrig finnes et kompetansesamarbeid innenfor vann og avløp to driftsassistanser som dekker tilnærmet alle kommunene. Kommunenes lovpålagte renovasjonsoppgaver er organisert i syv interkommunale selskaper som dekker alle kommunene i fylket med unntak for Værøy og Røst, jf. kart nedenfor.

Øvrig samarbeid gjelder energiselskaper, tre eksempler på samarbeid om veiutbygging og to laboratorier med flerkommunalt eierskap. Blant veiselskapene er Lofotvei AS et relativt nystartet selskap fra 2012 som har som formål å sikre bedre vei gjennom Lofoten, inkludert en mulig rolle som bompengeselskap i forbindelse med Veipakke Lofoten. Lofotvei AS er eid av kommunene Vestvågøy, Vågan, Flakstad og Moskenes.

1	Felles VAR ET	14	Salten Kraftsamband AS
2	Kvitfors felleskommunale vannverk (ES)	15	Fauske Lysverk AS
3	Driftsassistansen i Nordre Nordland og Fylkesk.	16	Nord-Salten Kraft AS
4	Helgeland Driftsassistanse VA (HEVA)	17	Nordkraft AS
5	Midtre Namdal Avfallsselskap IKS	18	Hålogaland Kraft AS
6	Sør-Helgeland Miljøverk IKS (SHMIL)	19	Vesterålskraft AS
7	Helgeland Avfallsforedling IKS	20	Lofotkraft AS
8	IRIS Salten IKS	21	Helgeland Veiutvikling AS
9	Hålogaland Ressursselskap IKS	22	Hålogalandsbrua AS
10	Reno-Vest IKS	23	Lofotvei AS
11	Lofoten Avfallsselskap IKS (LAS)	24	Labora analyselab. og fiskehelsetjeneste AS
12	HelgelandsKraft AS	25	PREBIO AS
13	Rødøy-Lurøy Kraftverk AS		

Tabell 2.17 Formaliserte samarbeidsordninger om tekniske tjenester i Nordland



Figur 2.22 Interkommunale avfallsselskaper i Nordland

2.11.9 Samarbeid om brannvern og beredskap

Samarbeidet om brannvern og beredskap fordeler seg på 24 ordninger:

- Beredskap mot akutt forurensning - IUA (5)
- 110-alarmsentral (3)
- Felles brannvesen (5)
- Øvrig brannvernssamarbeid (10)
- Trygghetsalarm (1)

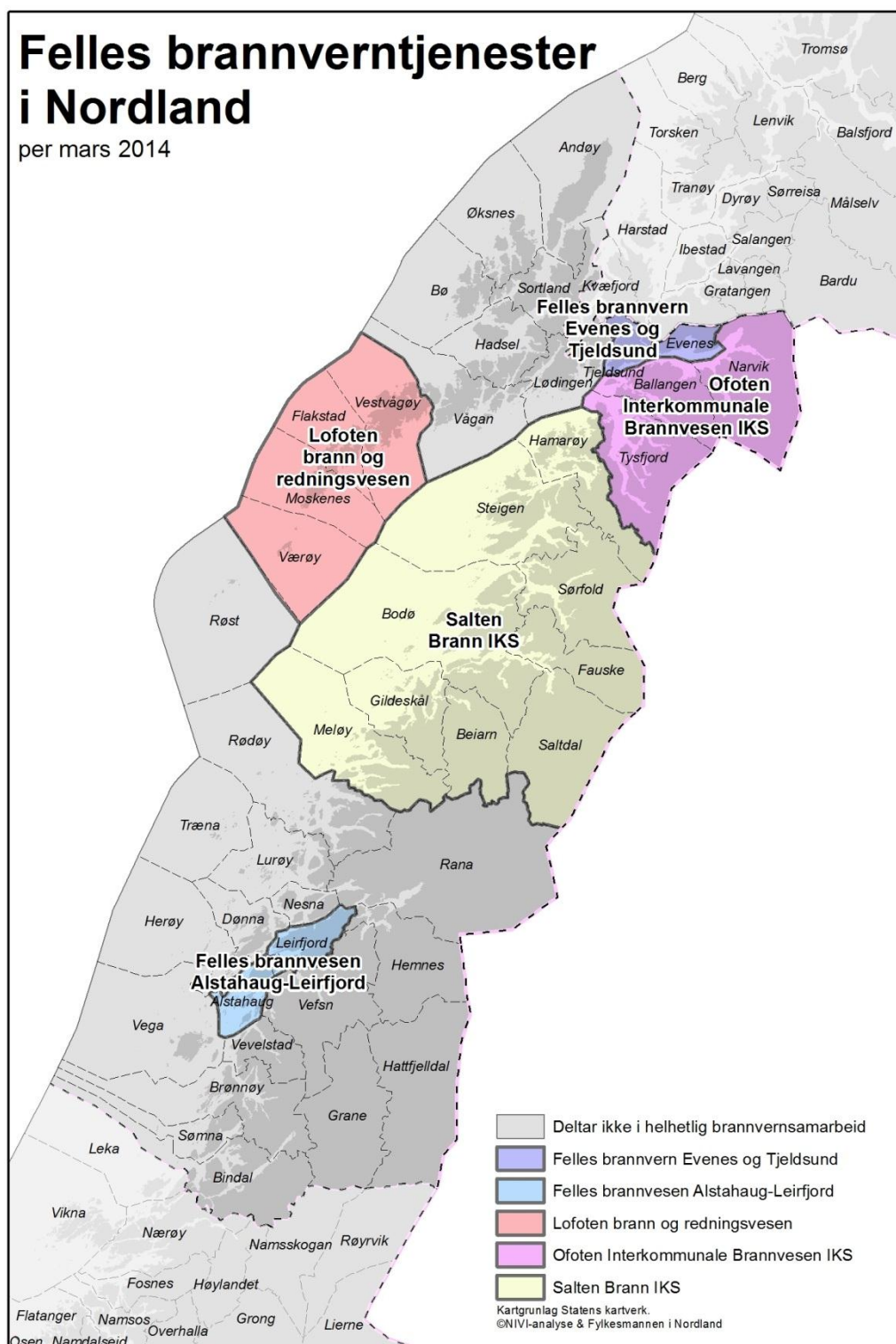
Alle kommunene i Nordland deltar i samarbeid om beredskap mot akutt forurensning (IUA) og døgnbemannet 110-sentral. I fylket finnes pr. dato tre 110-sentraler. Bindal dekkes av Nord-Trøndelag 110-sentral, Helgeland 110-sentral dekker 16 kommuner, mens Salten 110-sentral dekker 34 kommuner, hvorav 27 i Nordland. 110-sentralen ved Salten Brann IKS er nylig utvidet nordover og det pågår diskusjoner om overføring av også Helgeland 110-sentral.

I kartleggingen er det funnet fem felles brannvesen som dekker 20 av kommunene, jf. kart nedenfor. Utover Salten Brann IKS finnes det til tross for 10 øvrig samarbeid mange små brannvesen i Nordland. Også her preges organiseringen av mange sårbare tjenester som bryter med faglig anbefalte normer for dimensjonering, jf. vurderinger og anbefalinger fra ekspertgruppe nedsatt av DSB⁵.

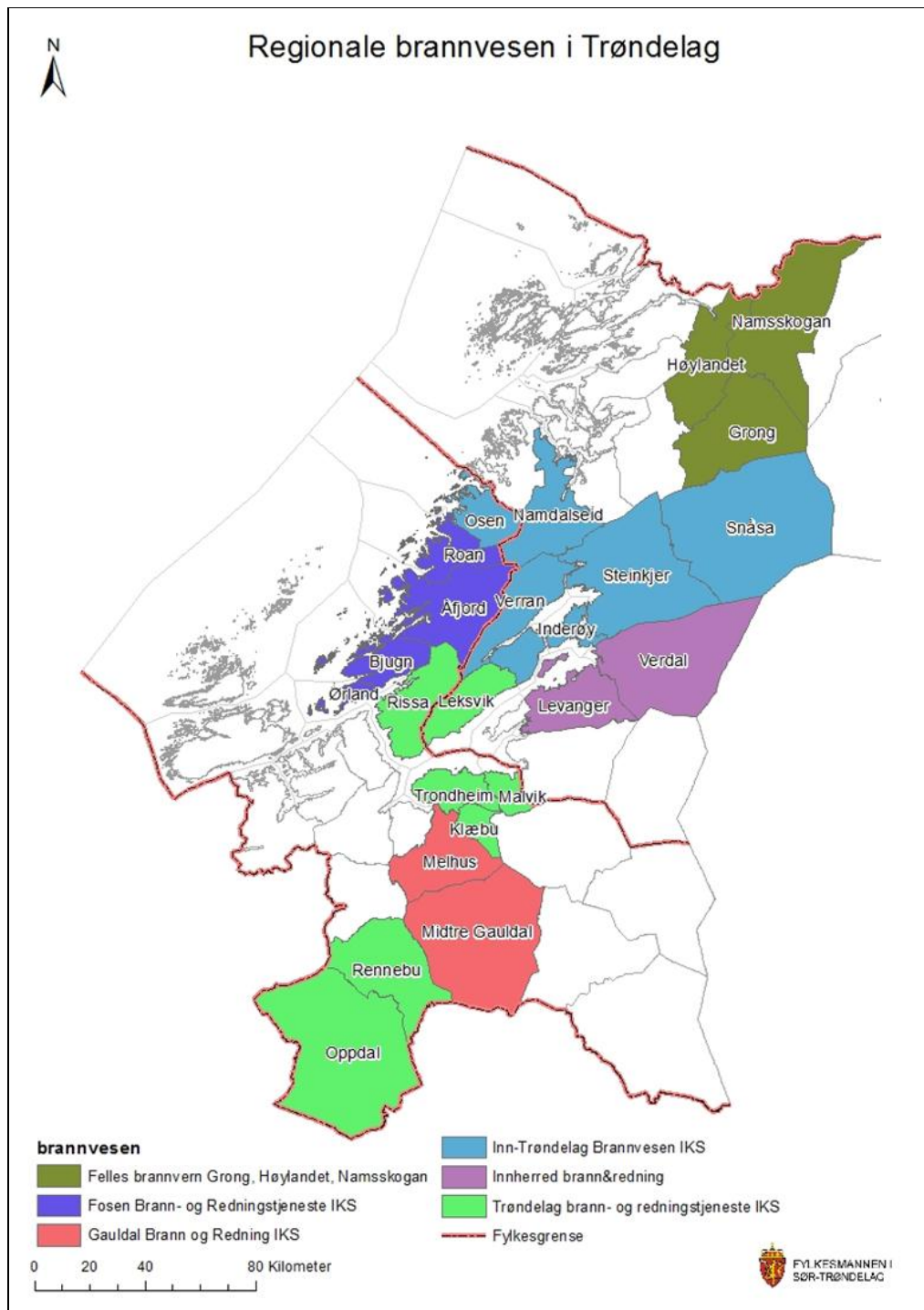
1	IUA Helgeland	13	Lofoten brann og redningsvesen
2	IUA Rana	14	Felles brannsjef, forebygging og beredskap Brønnøy-Verelstad
3	IUA Salten	15	Brannssamarbeid Hemnes-Hattfjelldal
4	IUA Ofoten	16	Brannssamarbeid Vefsn-Grane
5	IUA Lofoten og Vesterålen	17	Forebyggende brannvern Alstahaug-Dønna
6	Nord-Trøndelag 110-sentral	18	Brannvernssamarbeid Rana-Nesna
7	Nødalarmeringssentral 110 Helgeland	19	Feietjenester Bindal, Nærøy, Vikna, Leka
8	110-sentralen i Salten	20	Feiing Brønnøy-Vega
9	Salten Brann IKS	21	Feiing Brønnøy-Verelstad
10	Felles brannvesen Alstahaug-Leirfjord	22	Feiing Rana-Træna
11	Ofoten Interkommunale Brannvesen IKS	23	Feiing Harstad-Evenes
12	Felles brannvern ET	24	Felles trygghetsalarmmottak Rana-Hemnes

Tabell 2.18 Formaliserte samarbeidsordninger innenfor brannvern og beredskap i Nordland

⁵ Brannstudien 2013. Rapport fra arbeidsgruppe som har vurdert brann- og redningsvesenets organisering og ressursbruk.



Figur 2.23 Felles brannvesen i Nordland



Figur 2.24 Forekomst av regionale brannvesen i Trøndelag

2.11.10 Samarbeid om planlegging og byggesak

Det formaliserte samarbeidet om planlegging og byggesak, inklusiv geodata, kart og oppmåling, er i varierende grad utbredt i Nordland. Kartleggingen tyder på lite samarbeid om kommunenes sentrale fagressurser for å ivareta rollen som plan- og byggesaksmyndighet. På den annen side er så godt som alle kommunene i fylket involvert i samarbeid om geodata. I kartleggingen er det funnet følgende 18 formaliserte samarbeidsordninger:

- Helhetlig samarbeid om plan og utvikling (1)
- Planfunksjon (4)
- Kystplanlegging (1)

- Byggesak (1)
- Kart/oppmåling (2)
- Digital kartløsning og geodataoppgaver (9)

I Nordland er det kun Evenes og Tjeldsund som deltar i et helhetlig samarbeid om planlegging, byggesak, kart og oppmåling. Samarbeidet inngår i en felles avdeling for Plan og utvikling som innebærer felles organisering av alle tekniske tjenester, inkludert VAR, plan, byggesak, kart og oppmåling, byggforvaltning, samt miljø og landbruk. Samarbeidet ledes av en felles plan og utviklingssjef som dekker begge kommuner.

Til dette kommer tre ordninger som innebærer en midlertidig styrking av plan- og samfunnsutviklingsfunksjon i fire små kommuner (Hattfjelldal, Grane, Lurøy og Moskenes) gjennom en mentorordning initiert av Distriktssenteret og fylkeskommunen. Ordningen innebærer samarbeid med en vertskommune (Vefsn, Rana og Vestvågøy) og de små kommunene får delfinansiert en stillingsressurs som plan- og utviklingsrådgiver (arealplanlegger). Mentorordningen løper i en programperiode på fem år (2014-2017).

NIVI har nylig gjennomført både en nasjonal⁶ og regional kartlegging⁷ av kapasitet og kompetanse i bl.a. kommunenes planfunksjon. Et hovedfunn er at kommunenes lovpålagte ansvar etter plan og bygningsloven som en hovedregel ikke er forankret i egne fagmiljøer i den enkelte kommune. Kommunenes planfunksjon vurderes som sterkt personavhengig og sårbar både av kommunene selv og uavhengige fagmiljøer.

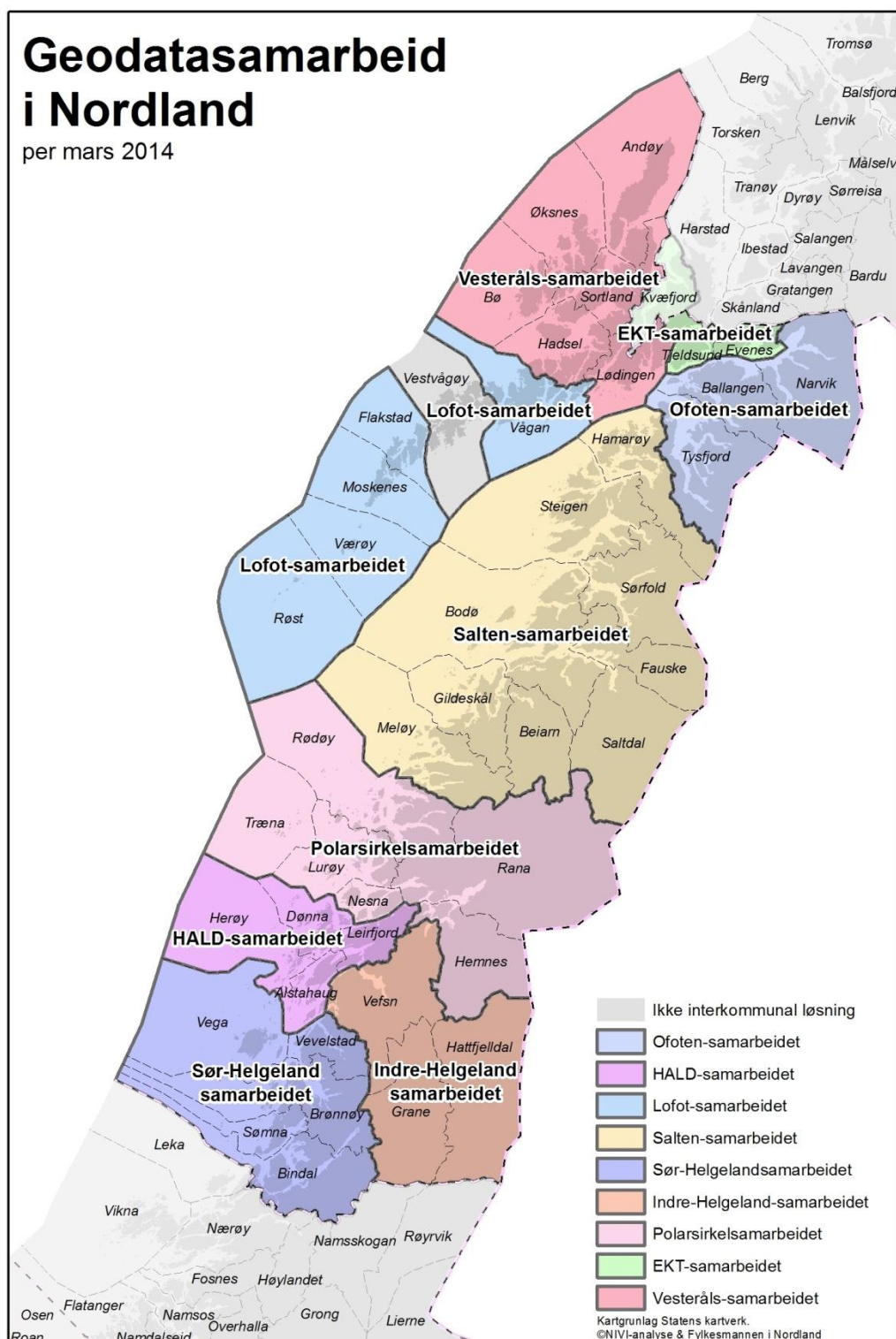
Geodatasamarbeidet i Nordland dekker alle kommunene i fylket med unntak for Vågan kommune, jf. kart nedenfor. Samarbeidet er en del av et formalisert geodatasamarbeid som er forankret i Geodaplan for Nordland fylke 2014-2017. Oppgavefeltet preges av økte lovpålagte krav til kommunene og voksende behov for samarbeid for å oppfylle nasjonale mål i Norge digitalt. Det konkrete samarbeidet mellom kommunene dreier seg bl.a. om felles kartløsning på internett. Mange kommuner samarbeider også om felles kartserver.

1	Felles Plan og utvikling ET	10	Geodatasamarbeid Sør-Helgeland
2	Felles plankontor ET	11	Geodatasamarbeid HALD
3	Plansamarbeid Vefsn, Grane og Hattfjelldal	12	Geodatasamarbeid Indre Helgeland
4	Plansamarbeid Lurøy-Rana	13	Geodatasamarbeid Polarsirkelen
5	Plansamarbeid Moskenes-Vestvågøy	14	Geodatasamarbeid Salten
6	Kystplan Helgeland	15	Geodatasamarbeid Ofoten
7	Felles byggsak og byggforvaltning ET	16	Geodatasamarbeid EKT
8	Salten Kartdata AS	17	Geodatasamarbeid Vesterålen
9	Felles kart og oppmåling ET	18	Geodatasamarbeid Lofoten

Tabell 2.19 Formaliserte samarbeidsordninger innenfor planlegging og byggesak i Nordland

⁶ NIVI-rapport 2014:1 Kartlegging av plankapasitet og plankompetanse i kommunene

⁷ NIVI-rapport 2012:3 Fylkespilot Sør-Trøndelag – plan, miljø og landbruk



Figur 2.25 Samarbeid om geodataoppgaver i Nordland

2.11.11 Samarbeid om næringsutvikling

Alle kommunene i Nordland er engasjert i mange former for samarbeid om næringsutvikling. Det skjer gjennom ulike typer selskaper, nettverk, foreninger og løpende prosjektaktivitet. Næringsutvikling er ofte innbakt i andre samarbeidsordninger som regionråd, felles landbrukskontor, havneselskap, renovasjonsselskap etc. Det finnes også et stort antall utviklingsselskaper, næringshager, reiselivsorganer og andre typer virksomhet hvor kommunene kan være deleiere eller på annen måte være involvert i næringsutvikling. Som

formalisert samarbeid om næringsutvikling, der kommunene er hovedaktører, er det registrert følgende 14 ordninger:

- Regionale næringsfond (7)
- Strategisk næringsplan (1)
- Havneselskap (1)
- Reiseliv (3)
- Investeringselskap (1)
- Fiskerisamarbeid (1)

Som nevnt tidligere er regionale næringsfond vedtatt nedlagt av fylkestinget i Nordland fra 1.1.2014. Begrunnelsen er omdisponering og kutt i regionale utviklingsmidler til fylkeskommunen.

I kartleggingen er det funnet ett eksempel på samarbeid om strategisk næringsplan. Det gjelder HALD-kommunene og Vefsn som fra 2014 har laget en felles næringsplan og inngått samarbeid om virkemiddelbruk og oppfølging.

For øvrig kan det nevnes at Helgeland Reiseliv AS har erstattet tre tidligere destinasjonsselskaper på Helgeland. Helgeland Reiseliv AS ble etablert i 2011 og er eid av alle 18 kommunene på Helgeland.

1	Regionalt næringsfond Sør-Helgeland	8	Felles strategisk næringsplan for HALD og Vefsn
2	Regionalt næringsfond Helgeland	9	Helgeland Havn IKS
3	Regionalt næringsfond Indre Helgeland	10	Helgeland Reiseliv AS
4	Regionalt næringsfond Salten	11	Salten Invest AS
5	Regionalt næringsfond Ofoten	12	Fiskerisamarbeidet i Vesterålen
6	Regionalt næringsfond Vesterålen	13	Vesterålen Reiseliv (VR)
7	Regionalt næringsfond Lofoten	14	Destination Lofoten AS

Tabell 2.20 Formaliserte samarbeidsordninger innenfor næringsutvikling inkl. regional utvikling og havnesamarbeid i Nordland

2.11.12 Samarbeid om kulturtjenester

I kartleggingen er det registrert 14 formaliserte samarbeid om kulturtjenester:

- Helhetlig kultursamarbeid/regionalt kulturløft (2)
- Sceneinstruktør (6)
- Musikk (1)
- Bibliotek (4)
- Bygdebok (1)

Helhetlig kultursamarbeid dreier seg om Salten kultursamarbeid og Kultursamarbeidet i Vesterålen, begge underlagt regionrådene og eksempler på langvarig samarbeid. Ordningen med regional sceneinstruktur er et spleiselag mellom samarbeidende kommuner og fylkeskommunen. Ordningen gir tilgang til en profesjonell sceneinstruktør som kan ta ansvar for regi og oppsetninger, eller rådgivning til lokale revy- og teateroppsetninger. Samarbeid om bibliotek i Nordland omfatter bl.a. et skjærgårdsbibliotek og tre bokbusser. Dagens biblioteksamarbeid involverer 21 av fylkets kommuner.

1	Salten kultursamarbeid	8	Sceneinstruktør Lofoten
2	Kultursamarbeidet i Vesterålen	9	Musikksamarbeidet i Vesterålen (MUSAM)
3	Sceneinstruktør Sør-Helgeland	10	Skjærgårdsbiblioteket Ytre Helgeland
4	Sceneinstruktør Ytre Helgeland	11	Bokbussen i Vesterålen
5	Sceneinstruktør Ytre Salten	12	Bokbuss Rana, Hemnes, Lurøy, Rødøy
6	Sceneinstruktør Indre og Nordre Salten	13	Lulesamisk bokbuss
7	Sceneinstruktør Vesterålen	14	Bygdebokkontoret for Grane, Hattfjelldal og Vefsn

Tabell 2.21 Formaliserte samarbeidsordninger innenfor kultur i Nordland

3 Status for oppfølging av samhandlingsreformen

3.1 Innledning

Samhandlingsreformen innebærer at kommunene overtar et større ansvar for innbyggernes helse- og omsorgstjenester gjennom en overføring av oppgaver og økonomiske virkemidler til kommunene. Oppbyggingen av helsetilbudet i kommunen vil skje over tid, men kommunene har alt fra reformens iverksettelse overtatt betydelige oppgaver, blant annet ansvaret for utskrivningsklare pasienter fra første dag. Reformen har også medført et kommunalt medfinansieringsansvar for innbyggere som legges inn på sykehus og innen 2016 skal kommunen ha etablert tilbud om døgnopphold for øyeblikkelig hjelp. I det følgende gis det en kortfattet gjennomgang av status for arbeidet med å følge opp reformen i Nordland, med særlig vekt på samarbeid om tjenesteutvikling innenfor kommunehelsetjenesten.

3.2 Avtaler og samhandling

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

1. Enighet om hvilke helse- og omsorgsoppgaver forvaltningsnivåene er pålagt ansvaret for og en felles oppfatning av hvilke tiltak partene til enhver tid skal utføre 2. Retningslinjer for samarbeid i tilknytning til innleggelse, utskrivning, habilitering, rehabilitering og lærings- og mestringstilbud for å sikre helhetlige og sammenhengende helse- og omsorgstjenester til pasienter med behov for koordinerte tjenester 3. Retningslinjer for innleggelse i sykehus 4. Beskrivelse av kommunens tilbud om døgnopphold for øyeblikkelig hjelp etter § 3-5 tredje ledd	5. Retningslinjer for samarbeid om utskrivningsklare pasienter som antas å ha behov for kommunale tjenester etter utskrivning fra institusjon 6. Retningslinjer for gjensidig kunnskapsoverføring og informasjonsutveksling og for faglige nettverk og hospitering 7. Samarbeid om forskning, utdanning, praksis og læretid 8. Samarbeid om jordmortjenester 9. Samarbeid om IKT- løsninger lokalt 10. Samarbeid om forebygging 11. Omforente beredskapsplaner og planer for den akuttmedisinske kjeden
---	---

Samarbeidsavtaler etter Helse- og omsorgsloven

Plikten til å inngå overordnet samarbeidsavtale og tjenesteavtaler med kommunene påhviler kommunene og det regionale helseforetak. Helse Nord RHF har delegert til det enkelte helseforetak å inngå avtale med kommunene. Overordnet samarbeidsavtale definerer hvilke samarbeidsfora som skal etableres i oppfølgingen av samhandlingsreformen. Overordnet samarbeidsorgan (OSO) er et partssammensatt, overordnet og rådgivende organ mellom Universitetssykehuset Nord Norge (UNN) og kommunene.

OSOs formål er å legge til rette for gode og sammenhengende pasientprosesser ved å utvikle et velfungerende og likeverdig samarbeid mellom kommunene og UNN. Det er utarbeidet vedtekter for overordnet samarbeidsorgan som blant annet inneholder mandat, sammensetning, sekretariatsfunksjoner, og etablering av andre samarbeidsfora, herunder etablering og bruk av kliniske samarbeidsutvalg (KSU). I Nordland ble det opprettet et OSO for kommunene på Helgeland og Helgelandssykehuset, mens det for kommunene i opptaksområdet for Nordlandssykehuset ble opprettet tre regionale samarbeidsorgan (RESO) i

en forsøksperiode på to år; henholdsvis for Salten, Vesterålen og Lofoten. Erfaringer med de regionale samarbeidsorganene ble evaluert i 2012 og er nå utviklet og erstattet med ett overordnet administrativt samarbeidsorgan mellom kommunene og Nordlandssykehuset helseforetak. Årsaken til omleggingen er dels at det gir en mer helhetlig struktur i samhandlingen og dels at erfaringene med de regionale organene varierte.

I Nordland ble alle lovpålagte avtaler inngått i løpet av 2012 og 2013. Avtaleforslag ble utarbeidet av kliniske samarbeidsutvalg (KSU) med representanter fra UNN og kommunene, samt brukerrepresentasjon. Forslag til avtaler ble deretter anbefalt av Overordnet samarbeidsorgan (OSO) og vedtatt i kommunestyrene og helseforetakets styre. Flertallet av kommunene vedtok samtlige avtaler i løpet av 2012, men noen kommuner holdt igjen pga. uenighet om innholdet i enkelte av avtalene, bl.a. om avtale åtte om jordmortjenester.

I prosessene med å utarbeide avtalen var kommunene representert i regionale forhandlingsutvalg med representasjon fra de respektive regionrådene. Helgelandskommunene framforhandlet avtaler i ett felles forhandlingsutvalg (18 kommuner) og framhever at det bidro til at kommunene stod sterkere overfor sykehuset og ga større innflytelse på samarbeidsavtalene.

Erfaringene med avtaleprosessene synes i stor grad å være gode, men det påpekes likevel at forhandlingene opplevdes som krevende og kompliserte, med tre regionale samarbeidsorgan i nord og ett overordnet samarbeidsorgan i sør. Det blir også påpekt en asymmetri i representasjonen i forhandlingene ved at politikere fra regionråd møtte fagfolk og jurister fra sykehusene.

Selv om prosessen med å få på plass avtalene bedømmes som vellykket framhever informantene på at det er en vei å gå i implementeringen og forankringen av avtalene. Det pekes på at man har kommet relativt kort i forståelsen av at det skal på plass en ny samhandlingspraksis på både statlig og kommunal side. Implementering av avtalene krever endringer i organisasjonene på flere plan, blant annet med hensyn til organisering, prosedyrer og rutiner, kompetansebehov og kultur. Slike omstillinger er ikke gjort over natten og det påpekes som en utfordring at avtalene innebærer korte tidsfrister for iverksettelse, mens omstillingsarbeidet nødvendigvis har en lengre tidshorisont.

3.3 Lite interkommunalt samarbeid

Samhandlingsreformen stiller store krav til utvikling av kompetanse i kommunene. Primærhelsetjenesten får flere oppgaver knyttet til de store pasientgruppene med vanlige og kroniske sykdommer. Styrking av forebygging og bedring av folkehelsen vil også stille krav til oppbygging av kompetanse på disse områdene. Det samme vil kravet om etablering øyeblikkelig hjelp (ø-hjelp) tilbud innebære. Kommunene synes å være bevisste på egen kompetanse og hvilken kompetanse som mangler, og det er igangsatt en rekke tiltak for å imøtekomme kompetansebehovet, både innad i kommunen, interkommunalt, i samarbeid med KS og med kompetansemiljø, herunder høgskoler og universitet.

Selv om kommunene er opptatt av å redusere sårbare funksjoner og styrke robusthet i tjenestene gjennom interkommunale samarbeid er likevel hovedinntrykket at samarbeidet om ulike deler av samhandlingsreformen er lite utviklet. Som gjennomgangen i kap.2.11.5 viser er det registrert en samhandlingsenhet på Helgeland (Helse Helgeland), fire samarbeid om etablering av ø-hjelps senger (Helseparken Rana, Ø-hjelp Narvik-Evenes, Ø-hjelp Harstad, Kvæfjord og Lødingen, samt Ø-hjelp Vestvågøy, Moskenes og Flakstad) og et medisinsk senter mellom Evenes, Tjeldsund og Skånland. Sistnevnte ordning er en felles organisering av kommuneoverlege, legevakt, felles legetjeneste og felles legedistrikt for de tre kommunene.

Dette er et beskjedent omfang av samarbeid sammenlignet med eksempelvis samarbeidsstrukturene som er etablert i Trøndelagsfylkene om samhandlingsreformen. I Sør-Trøndelag deltar over 90 prosent av kommunene i interkommunale samhandlingsenheter i form av lokalmedisinsk eller distriktsmedisinsk senter. Disse sentrene innebærer en bred samordning av de fleste kommunehelsetjenester og er ofte samlokalisert med desentraliserte spesialisthelsetjenester. Værnesregionen DMS, Fosen DMS og Inn-Trøndelag DMS er gode eksempler på slike kompetansetunge samhandlingsenheter som er etablert utenfor sykehusene.

Interkommunalt samarbeid om tilsvarende lokalmedisinske sentre finnes ikke i Nordland. Dagens samarbeid innebærer som en hovedregel at oppfølgingen av reformens ulike krav og målsettinger de aller fleste steder skjer i regi av den enkelte kommune og uten formalisert samarbeid om kompetanse og tjenesteutvikling. Fram til 2016 kan det forventes at noen flere kommuner vil etablere samarbeid om legevaktsformidling og øyeblikkelig hjelpfunksjon. Likevel er det lite ved dagens samarbeidstrender som tilsier grunnleggende og systematiske endringer i kompetanse og kapasitet i kommunehelsetjenesten.

3.4 Virkemidler i reformen – noen synspunkter

Det er innhentet synspunkter på sentrale elementer/virkemidler og vurderinger av utfordringer i reformens videre forløp⁸. Temaene det er spurt om gjelder kommunal medfinansiering, utskrivningsklare pasienter, etablering av ø-hjelp og generelt om samhandlingen mellom staten og kommune i reformen.

3.4.1 Utfordringer med kommunal medfinansiering

Kommunal medfinansiering innebærer at kommunene betaler en andel av kostnadene knyttet til medisinsk behandling på sykehusene fra 2012. I 2012 hadde kommunene samlet sett fått økte inntekter tilsvarende kostnadene for kommunal medfinansiering (og utskrivningsklare pasienter) på til sammen 5,6 milliarder kr. Midlene blir fordelt til kommunene gjennom inntektssystemet etter alderssammensetningen i befolkningen. Helsedirektoratet utgir månedlig styringsinformasjon om beregnet forbruk og utbetaling og faktisk forbruk pr. pasientgruppe (DRG) og sykehus.

For kommunene i Nordland viser tallene at mange kommuner forbruker mer enn de blir kompensert for. Ulikheter i forbruk av spesialisthelsetjenester mellom kommuner kompenseres i noen grad gjennom tilleggsbevilgninger, men det påpekes at systemet slår ulikt ut for kommunene. Det påpekes også at noen, særlig mindre kommuner, kommer så pass godt ut av ordningen økonomisk at det gir få incentiver til å etablere tilbud i kommunene. Tilskudd til medfinansiering og utskrivningsklare pasienter til kommunene avsettes i noe grad som «buffer» for påkommende kostnader i stedet for å settes inn i utvikling av tilbud med personelløkning etc. Hovedbildet er likevel at kommunene er bekymret for kostnader med medfinansiering, og opplever liten kontroll på forbruket av spesialisthelsetjenester. Det pekes på at systemet oppleves som lite transparent og komplisert, og det stilles spørsmålsteget ved kommunenes reelle styrings- og påvirkningsmulighet på de tilbud ved sykehusene som den kommunale medfinansieringen omfatter.

⁸ Det er gjennomført samtaler med leder for samhandlingsenheter ved sykehuset Helgeland og Nordlandssykehuset samt regional koordinator for oppfølging av samhandlingsreformen ved Fylkesmannsembetet i Troms. Det er også i noen grad innhentet synspunkter på oppfølgingen av samhandlingsreformen i samtalene med rådmenn og andre fagpersoner i gjennomføringen av kartleggingen.

3.4.2 Utskrivningsklare pasienter tas hjem

Kommunene skal betale for utskrivningsklare pasienter som er innlagt i sykehus i påvente av et kommunalt helse- og omsorgstjenestetilbud. Betalingsplikten inntreffer fra og med det døgnet pasienten blir erklært utskrivningsklar og kommunen har gitt beskjed om at den ikke kan ta imot pasienten. Betalingsordningen har som utgangspunkt at partene etterlever et sett av regler for samhandling omkring den enkelte pasient. Reglene er dels forskriftsbestemt, dels definert av partene selv gjennom de lokale samarbeidsavtalene.

I Nordland er inntrykket at kommunene i økende grad tar hjem pasienter raskt og det har vært en markert reduksjon i antall liggedøgn for utskrivningsklare pasienter de siste to år. En del kommuner velger likevel å ha utskrivningsklare pasienter liggende mot betaling, særlig ved manglende kompetanse kommunalt. Som en følge av at utskrivningsklare pasienter blir hentet tilbake til kommunene raskere enn før har sengetallet på sykehusene blitt redusert for å kompensere for manglende inntekter. Dette gjør sykehusene mer sårbare for situasjoner som epidemier, pandemier, sesonginfluensa etc.

En potensiell utfordring ved at pasienter tas hjem raskt kan være at antall reinnleggelser øker. Inntrykket så langt er at det ikke har skjedd i Nordland.

3.4.3 Øyeblikkelig hjelpetilbud med manglende tillit?

I henhold til lov om kommunale helse- og omsorgstjenester vil kommunene fra 2016 ha plikt til å tilby øyeblikkelig hjelp døgnopphold. Intensjonen med oppbyggingen av et kommunalt døgntilbud for øyeblikkelig hjelp er å forebygge en sterk vekst i øyeblikkelig hjelp-innleggelser i spesialisthelsetjenesten som følge av vekst i antall eldre. Tilbudet skal fases inn fram til den lovpålagte plikten inntreffer. Det er forutsatt at tilbudet som kommunene skal etablere skal være bedre eller like godt som et alternativt tilbud i spesialisthelsetjenesten. Kommunenes tilbud om døgnopphold for øyeblikkelig hjelp skal bli til ved et tett samarbeid mellom kommune og spesialisthelsetjenesten. Sykehuset kan ikke redusere sine tilbud før tilsvarende tilbud i kommunen er etablert.

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

Følgende 18 kommuner har så langt søkt og mottatt tilskuddsmidler fra Helsedirektoratet (etter behandling i 2012 og 2013) for å etablere tilbud om øyeblikkelig hjelp: Narvik, Meløy, Saltdal, Røst, Flakstad, Vestvågøy, Moskenes, Vågan, Bø, Bodø, Vefsn, Nesna, Hemnes, Rana, Lurøy, Rødøy Fauske og Evenes

Som vi har sett har et mindretall av disse kommunene valgt å etablere et felles tilbud med nabokommuner. Den ulike tilnærmingen kommunene har valgt for å møte kravet om etablering av øyeblikkelig hjelp har skapt diskusjon om hvilke krav som skal stilles til et tilbud som er faglig forsvarlig. Det kan sies at kommuner som har fått positivt svar og godkjenning av sine søknader fra helseforetaket og Helsedirektoratet har planlagt et forsvarlig tilbud. På den andre siden påpekes det at etablerte tilbud i mindre kommuner sliter med å oppnå tillit både i befolkningen og blant helsepersonell. Det vises i den forbindelse til erfaringer med at innleggende lege ikke benytter seg av lokalt ø-hjelpstilbud og heller legger inn på sykehus.

Tall fra Nordland indikerer at det var ingen vesentlig nedgang i ø-hjelpsinnleggelser på sykehusinnleggelser fra kommuner som startet med ø-hjelpsenger i 2012. Det kan med andre ord se ut som om den forventede reduksjon av innleggelser i sykehus på grunn av opprettelsen

av kommunale ø-hjelpsplasser ikke har den forventede effekt. Et viktig spørsmål i den forbindelse er i hvilken grad fastlegene er involvert i planlegging, innfasing og drift av de kommunale ø-hjelpssengene.

3.4.4 Samhandlingen likevel på rett spor

Samhandlingsreformen innebærer utfordringer for så vel kommunene i Nordland som for foretakene. Det er samtidig viktig å påpeke at det gis uttrykk for at reformen er positivt mottatt. Kommunene er i ulik grad forberedt på reformen og opplever ulik grad av mestring, men det fortelles om en «ny selvtillit» i den kommunale helsehverdagen og at det er større interesse for og lettere å få politisk forståelse for tiltak. Fra foretakshold gis det uttrykk for at reformen har bedret samhandlingen mellom sykehus og primærhelsetjenesten og dermed til bedre pasientforløp - selv om det fortsatt er en vei å gå. Til slutt skal det påpekes at mange savner fokus på forebyggende tiltak, som på lang sikt kan være det viktigste i hele reformen. Fra kommunalt hold blir det påpekt at det er vanskelig å få til bedre likevekt mellom behandling og forebygging når det kun er behandling det er økonomiske incentiver til.

4 Samarbeidsmønster innenfor NAV

4.1 Organiseringen av de lokale NAV-kontorene

Alle landets kommuner skal ha et NAV-kontor hvor stat og kommune i fellesskap har inngått forpliktende samarbeids- og driftsavtaler om å yte tjenester på arbeids- og velferdsområdet til innbyggerne. I Nordland er det 43 lokale NAV kontor, ett i hver kommune med unntak av Evenes og Tjeldsund som har lokalkontor i fellesskap. Først ute i prosessen med å etablere NAV kontor i Nordland var NAV-Fauske som åpnet høsten 2006 (som pilot). Etableringsprosessen ble fullført med åpningen av NAV- Steigen i desember 2009.

4.1.1 Tjenesteinnhold

Kommunenes lovbestemte tjenester i NAV-kontorene er regulert i lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen. Det omfatter

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

Avtalene mellom stat og kommune kan bestemme at andre kommunale tjenester også kan legges til kontoret. Denne handlefriheten er benyttet i utstrakt grad. Nasjonale kartlegginger viser at variasjonen i *tjenesteinnholdet* mellom kommunene er stor, og at de aller fleste NAV-kontor tilbyr kommunale tjenester utover minimumsløsning.⁹ Det vanligste «tilleggstjenestene» omfatter bl.a. rusfeltet, boligvirkemidler, flyktningetjenesten og gjeldsrådgivning. Det nasjonale mønsteret gjenspeiles i Nordland. Oversikten i tabell 4.1 viser variasjonen i tjenesteinnhold i lokalkontorene i fylket; fra Røst og Hemnes som har minimumsvarianter under det formelle minimumskravet (har ikke forvaltningen av økonomisk stønad) til Sørfold hvor NAV kontoret er tillagt et bredt spekter av kommunale oppgaver, herunder barnevern.

I en nasjonal kartlegging som er gjennomført fremgår det at omfanget av oppgaver (utover de lovpålagte) som kommunene legger inn i NAV-kontoret har sammenheng med kommunestørrelse. De minste kommunene legger hyppigere inn flere tjenester enn de store kommunene gjør.¹⁰ Dette mønsteret synes imidlertid ikke å gjelde i Nordland. Det som derimot langt på vei er sammenfallende vurderinger nasjonalt og i Nordland er at et for stort oppgavespenn innebærer et press på ressurs- og kompetansesituasjonen i NAV kontorene. I neste omgang kan det få følger for kvaliteten på oppgaveløsningen for NAV kontorets kjerneoppgaver. På den andre side er det liten tvil om at en rekke kommunale tjenester har mange skjæringsflater mot NAV ytelsene og at en organisering av slike tjenester innenfor NAV kontoret i mange tilfeller er hensiktsmessig for god samhandling.

Hagen-utvalget som i 2010 vurderte organiseringen (spesielt arbeidsdelingen) og virkemåten til NAV-kontorene og forvaltningsenhetene anbefalte en spesialisering av NAV-kontorene på

⁹ I en Questback-undersøkelse utført av Arbeids og velferdsdirektoratet i 2012 svarer 83 prosent av kommunene i undersøkelsen at de har tjenester utover minimumsløsning.

¹⁰ Arbeids- og velferdsdirektoratet. Mars 2012. «Erfaringer med partnerskapet». Rapport utarbeidet av intern arbeidsgruppe.

området arbeid og aktivitet og at helserelaterte tjenester, som rusomsorg og psykiatri, barnevernstjenesten og boligvirkemidler trekkes ut av NAV-kontorene.

Kommune	Øk. rådgivning/gjeldsrådgivning	Midlertidig husvære	Forvaltning av øk. ytelser	Midl. husvære/Bolig for vanskeligstilte	Kvalifiseringsprogram	Rusmiddel/Opptilgjeng	Barnevern	Husbanken	Bostøtte	Utbedringsutskudd	Parkeringsbevis	Ledsakerbevis	Avlastning	Støttekontakt	Adopsjon	TT-kort	Serveringsbevilling	Introduksjonsordninger
Røst	x			x														
Hemnes	x			x													x	
Beiarn	x		x	x														
Flakstad		x		x	x													
Rana	x	x	x	x														
Lurøy	x	x	x	x														
Tysfjord	x	x	x	x														
Tjeldsund	x	x	x	x														
Evenes	x	x	x	x														
Hamarøy	x	x	x	x													x	
Vågan	x	x	x	x	x													
Bodø	x	x	x	x	x													
Brønnøy	x	x	x		x	x												
Vestvågøy	x	x			x	x		x										
Hadsel	x	x	x		x	x												
Vefsn	x	x	x	x	x												x	
Ballangen	x	x		x	x	x									x			
Dønna	x	x			x	x	x	x									x	
Sømna	x				x	x		x	x	x							x	
Øksnes	x	x	x		x			x	x								x	
Nesna	x	x	x		x	x		x	x								x	
Alstahaug	x	x	x	x	x			x	x								x	
Steigen	x	x		x	x	x			x								x	
Træna	x		x		x	x	x	x	x								x	
Moskenes	x	x	x		x	x						x	x				x	
Fauske	x	x	x		x	x						x	x				x	
Bindal	x	x			x	x		x	x		x	x						
Hattfjelldal	x	x	x	x	x						x	x			x			
Narvik	x	x	x	x	x	x		x	x								x	
Grane	x		x		x			x		x			x	x		x	x	
Vega	x	x		x	x	x		x	x				x		x			
Sortland	x	x	x	x	x	x		x	x	x							x	
Herøy	x	x	x	x	x	x		x	x	x							x	
Leirfjord	x	x	x	x	x			x	x	x	x						x	
Meløy	x	x		x	x	x	x			x	x			x			x	
Rødøy	x	x	x	x	x	x	x					x	x	x			x	
Vevelstad	x	x	x	x	x	x		x		x			x				x	
Gildeskål	x	x	x	x	x	x		x		x			x	x		x		
Andøy	x	x	x		x	x					x		x	x		x	x	
Værøy		x	x	x	x	x		x			x	x		x	x		x	x
Saltdal	x	x	x	x	x	x					x	x	x	x		x		x
Bø	x	x	x	x	x	x		x	x	x	x			x		x		x
Lødingen	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x		x		x	x	x		
Sørfold	x	x	x	x	x			x	x	x	x	x	x	x	x	x		

Tabell 4.1 Oversikt over kommunalt tjenesteinnhold i NAV-kontorene i Nordland.

Kilde: NAV Nordland.

4.1.2 Ledelse

Ledelsen av NAV- kontorene kan enten være enhetlig eller todelt. Enhetlig ledelse i kontoret er gjort mulig ved at lovverket åpner for faglig delegasjon mellom stat og kommune, slik at kontoret kan ledes av enten en statlig tilsatt leder med delegerte kommunale fullmakter eller en kommunalt tilsatt leder med delegerte statlige fullmakter. I Nordland er det valgt enhetlig ledelse for alle kontorene. 34 kontorer har statlig leder, mens 9 kontorer har kommunal leder. På dette punktet følger Nordland mønsteret for landet som helhet. En nasjonal kartlegging viser at 8 av 10 kommuner har valgt enhetlig ledelse med statlig tilsatt leder.¹¹

4.2 Forekomst av interkommunalt samarbeid

Det er registrert fire interkommunale samarbeidsordninger om NAV i Nordland der to eller flere kommuner har inngått felles samarbeidsavtale med NAV Nordland.

Navn	Deltakere	Oppstart	Juridisk form	Beskrivelse
NAV Herøy og Dønna	Herøy og Dønna	2012	KL § 28b	Herøy er vertskommune og alle kommunalt tilsatte er overført Herøy som arbeidsgiver. Ved oppstart dimensjonert med 5,26 årsverk på statlig side. Felles avtale med NAV Nordland.
NAV Evenes og Tjeldsund	Evenes og Tjeldsund	2008	KL § 28b	Felles (ett) kontor med 5-6 årsverk inkludert statlige og kommunale stillinger. Tjeldsund er vertskommune. Kommunalt tilsatt leder. Felles samarbeidsavtale med NAN Nordland
NAV Vest-Lofoten	Vestvågøy, Flakstad og Moskenes	2007	KL § 28b	Vestvågøy er vertskommune for samarbeidet og hovedkontor på Leknes. Ukentlig fast kontordag i Moskenes og Flakstad. Dimensjonert med 35 årsverk, hvorav 26 statlige og 9 kommunale. Felles avtale med NAV Nordland. Kommunalt tilsatt leder. Leder av NAV Vest-Lofoten er også leder for statlig tjenesteområde for Lofoten.

¹¹ Utvikling og utfordringer i lokale NAV kontor. AFI- rapport 2/09.

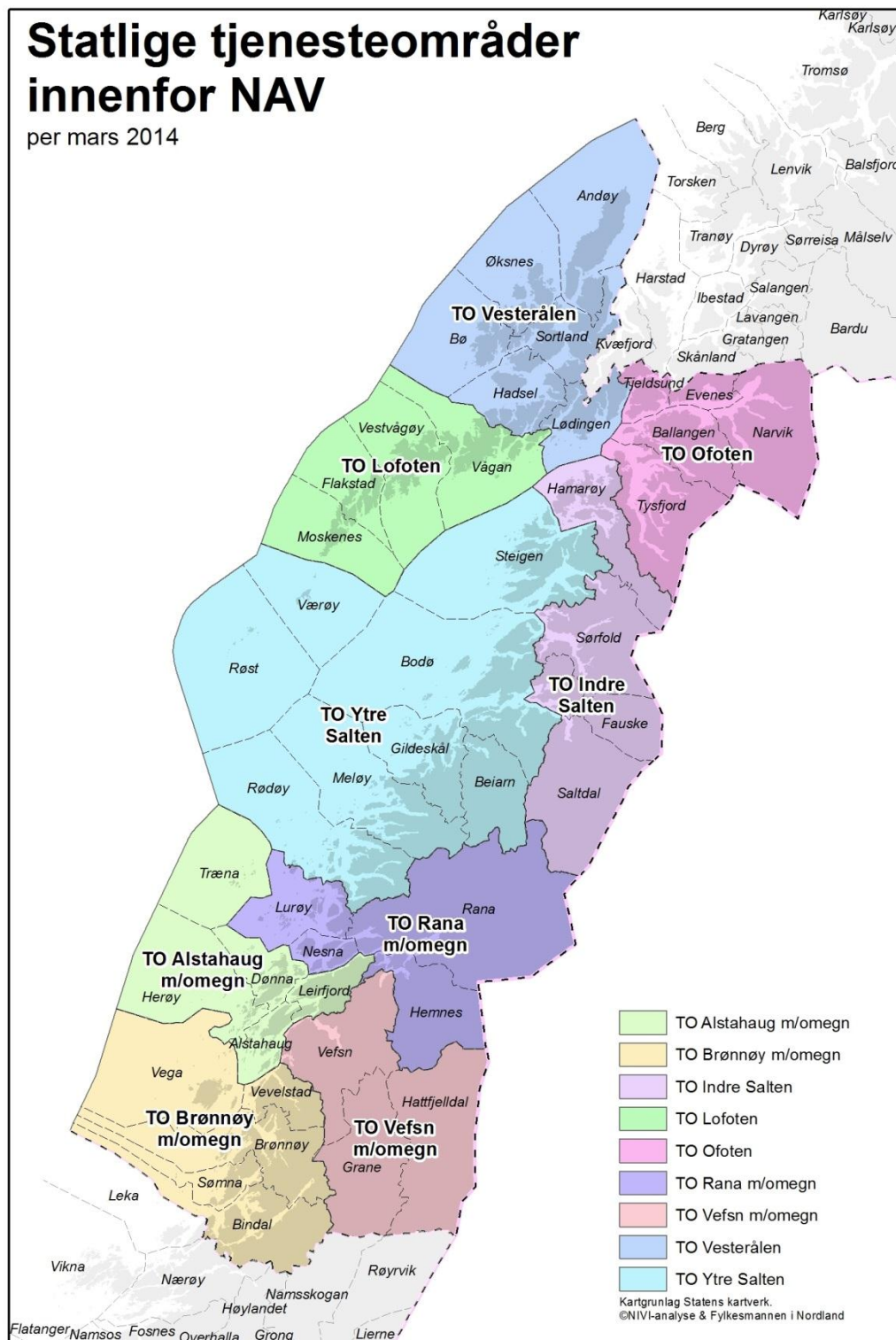
NAV Bodø-Værøy	Bodø og Værøy	NAV ktr. Opprettet i 2009	Avtalebasert samarbeid	Et avtalebasert samarbeid mellom Værøy kommune og NAV Nordland og Bodø kommune og NAV Nordland. Værøy har lagt inn alle sosialtjenester i NAV kontoret. 3 årsverk, alle statlige. Avtalen innebærer at kommunen refunderer 0,8 årsverk for at staten utfører sosialtjenester
----------------	---------------	---------------------------	------------------------	--

Tabell 4.2 Interkommunale samarbeid om NAV i Nordland

Tjenesteinnholdet i disse samarbeidsordningene varierer, men det er et fellestrekk at det er lagt inn mer oppgaver enn det lovbestemte minimum for kommunene. Det omfatter bl.a. rusfeltet, boligvirkemidler, flyktningetjenesten og gjeldsrådgivning. En sentral målsetting med samarbeidsordningene er at personalressursene i lokalkontorene kan sees i sammenheng og benyttes på en mer effektiv måte enn om kontorene står alene. Inntrykket er at erfaringene med samarbeidsordningene synes å være gode. En side av ordningene er imidlertid at oppgaveoverføringen og delegasjonen til vertskommunene kan være noe ulik mellom kommunene i det enkelte samarbeid. Utad kan det skape et inntrykk av en temmelig uensartet NAV førstelinje. Hvorvidt det representerer et styringsproblem for partene i samarbeidet kan reises som en problemstilling.

4.3 Statlige tjenesteområder

På statlig side har NAV Nordland etablert ni geografiske tjenesteområder som innebærer at NAV-kontorene i hvert av tjenesteområdene har noen felles funksjoner (felles markedsplan, felles tiltaksbudsjett), at det innenfor tjenesteområdet samarbeides om kompetanseutvikling/deling, og at kontorene i tjenesteområdene kan bistå hverandre i saksbehandling og tjenesteyting ved behov. Den geografiske inndelingen av tjenesteområdene er som følger:



Figur 4.1 Statlige tjenesteområder i NAV Nordland

Som det fremgår av kartet avviker den statlige tjenesteområdeorganiseringen med de etablerte regionrådsgrensene både i Salten og på Helgeland. Fra NAV Nordland blir det opplyst at en ved etableringen av tjenesteområdene tok hensyn til ulike interesser. Dels hensynet til kommunenes etablerte samarbeidsområder (regionrådene), dels hensynet til inndelingen av andre statlige virksomheter og ikke minst hensynet til naturlige arbeidsmarkedsregioner. For NAVs del var naturlig nok sistnevnte hensyn tungtveiende og den valgte inndelingen oppleves i dag å fungere godt for sitt formål.

De statlige tjenesteområdene har en tjenesteområdeleder med en koordinerende funksjon. Organisering i statlig tjenesteområder på regionnivå i det enkelte fylke er gjennomført flere andre steder i landet. Enkelte steder, som i Nord-Trøndelag er leder delegert videre fullmakter og har et samlet personal- budsjett- og resultatansvar for virksomheten i tjenesteområdet. En videreutvikling av tjenesteområdeorganiseringen etter en slik modell har også vært drøftet i Nordland. En slik løsning møtte imidlertid motbør både fra organisasjonene og fra kommunene i en høringsrunde om videreutvikling av tjenesteområdene som ble gjennomført i 2010. Fra kommunenes side ble det særlig vektlagt at en utvikling av tjenesteområdene som egne resultatenheter ville kunne innebære en regionalisering av lokale tjenester og en ressursvridning i favør av kontorene/kommunene der hovedkontoret for tjenesteområdet ble lokalisert. Resultatet ble dermed en videreføring av modellen med at leder kun har en koordinerende rolle for det statlige tjenesteområdet.

4.4 utfordringer i samhandlingen mellom stat og kommune

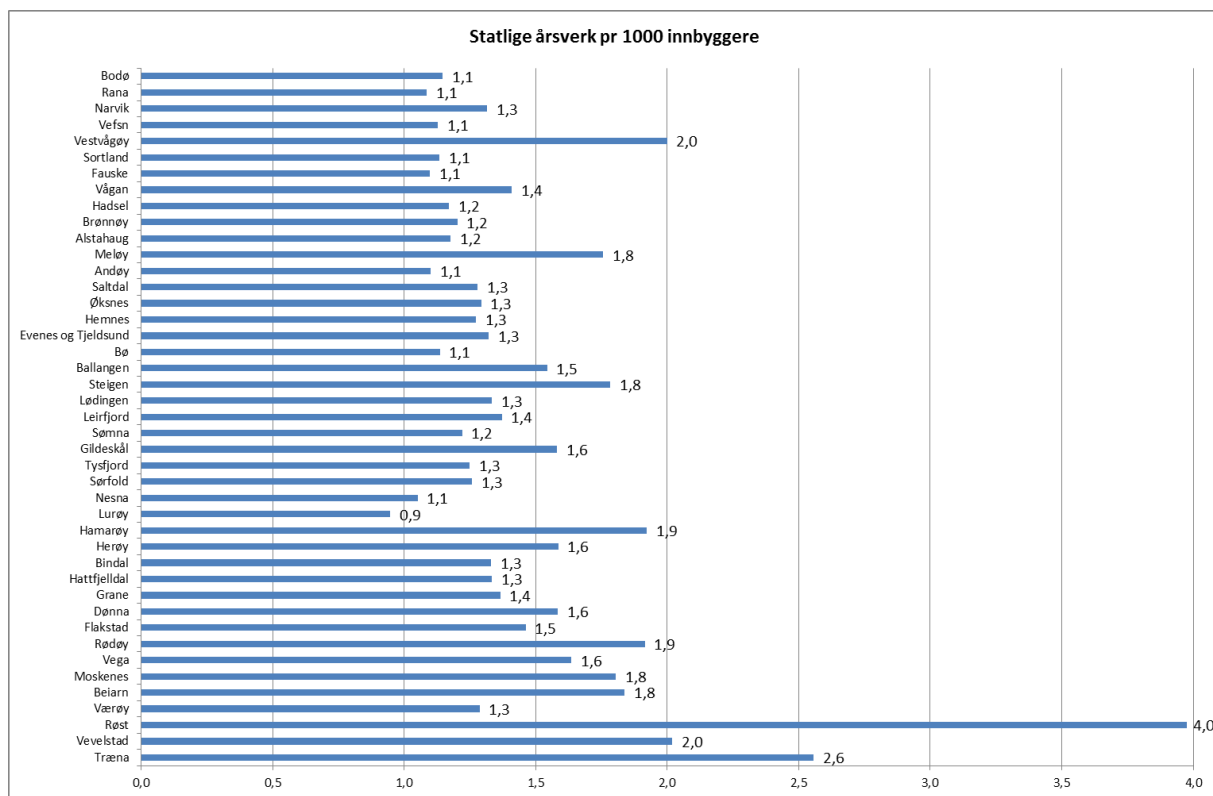
Inntrykket fra gjennomførte samtaler er at partnerskapet mellom stat og kommune i den felles NAV strukturen etter hvert har funnet sin form og fungerer godt. De fleste steder er det god dialog mellom stat og kommune på ledernivå, og medarbeidere på kontorene har etter noen års virksomhet blitt kjent med hverandres fagområder, lovverk, virkemiddelapparat og utfordringer. Flere av informantene NIVI har vært i kontakt med påpeker at kontorene fremstår mer og mer som enheter der de formelle skillelinjene mellom stat og kommune er visket ut.

Selve partnerskapsdialogen mellom NAV Nordland og kommunene foregår nå på tjenesteområdenivå, dvs. det avholdes to partnerskapsmøter i hvert tjenesteområde årlig. Der deltar rådmennene og NAV lederne som inngår i tjenesteområdet og ledelsen ved NAV Nordland. Før 2012 ble partnerskapsmøtene gjennomført i de enkelte kommuner.

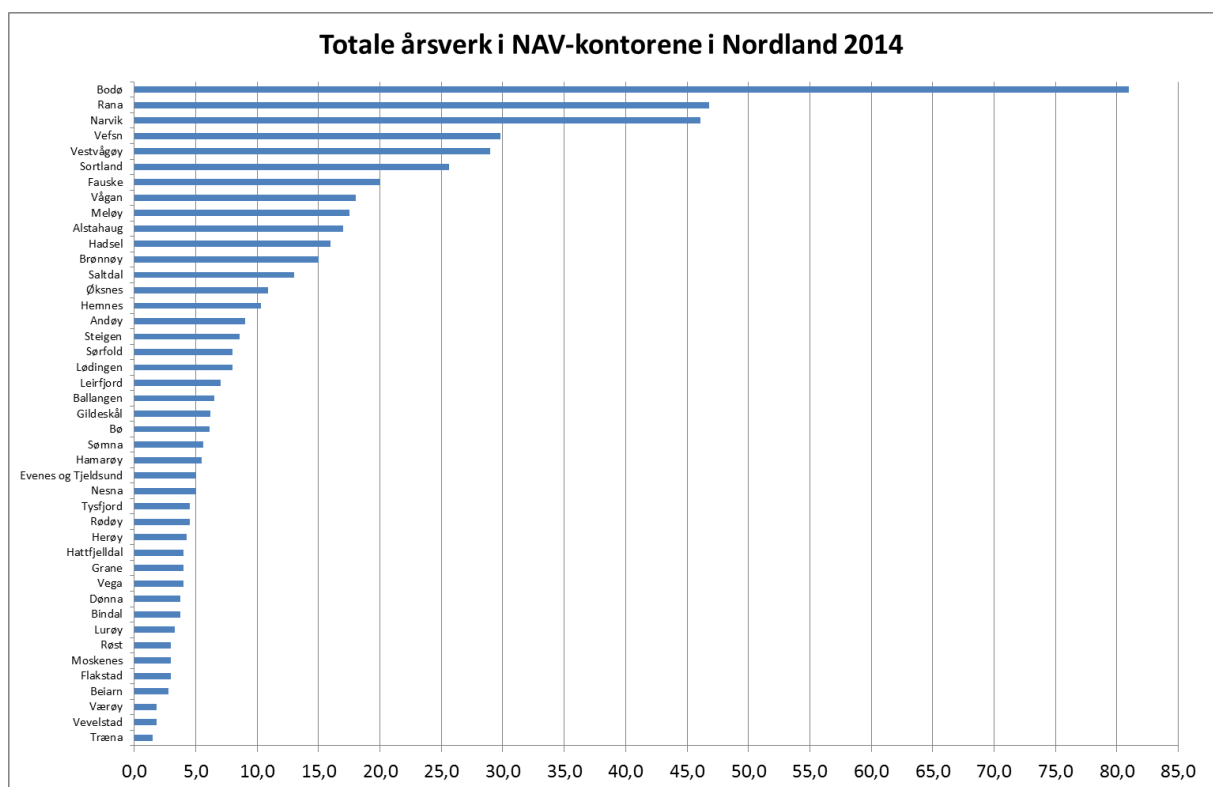
Selv om hovedbildet er at samarbeidet mellom staten og kommunene innenfor NAV oppleves som stadig bedre kan det likevel pekes på utfordringer, særlig knyttet til organisering og kapasitet i de mindre kontorene.

Fra statlig side pekes det på at det er behov for endret arbeids- og byrdefordeling mellom kontorene i hvert tjenesteområde. Samtidig er det utfordrende å gjøre noe med dette pga. garantien som ble gitt om statlig minimumsbemanning på hvert enkelt lokalkontor («kontorer (dvs. de gamle trygdekontorene) som har 3 eller færre statlige ansatte skal opprettholde sin bemanning). Nordland har mange kontorer som er omfattet av denne garantien. De minste kontorene tilføres dermed statlige ressurser utover det folketallet, arbeidsmengde og fornuftig ressursallokering skulle tilsi. Figuren under viser den statlige ressursinnsats per 100 innbygger kontrollert for kommunestørrelse. Som det fremgår er det en tendens til at statlig ressursinnsats øker med fallende kommunestørrelse.

Videre kommer det til uttrykk en bekymring både i kommunen og i statsetaten for at kommunene på sikt ikke vil makte å opprettholde høyt nok kompetansenivå og dermed gode tjenester ut mot brukerne i de minste lokalkontorene. Ser vi på den faktiske årsverksfordelingen på NAV kontorene er mange av NAV kontorene i fylket preget av knapp bemanning, jf. tabell 4.3. I overkant av 20 prosent av lokalkontorene består bemanningen av mindre enn fire årsverk, inkludert statlige tilsatte. Skulle den statlige minimumsgarantien bortfalle og det ble gjennomført en omfordeling av statlige ressurser fra små til større kontorer ville bemanningen på flere av de minste kontorene komme på et kritisk minimum.



Figur 4.2 Statlige årsverk pr 1000 innbyggere. Kommunene sortert etter innbyggertall.
Kilde: NAV Nordland



Figur 4.3 Dimensjonering av dagens NAV-kontor i Nordland. Totale årsverk 2014.
Kilde: NAV Nordland

Kommune	Statlige årsverk	Kommunale årsverk	Årsverk totalt
Bodø	57	24	81
Rana	28,2	18,6	46,8
Narvik	24,6	21,5	46,1
Vefsn	15	14,8	29,8
Vestvågøy	22	7	29
Sortland	11,5	14,1	25,6
Fauske	10,5	9,5	20
Vågan	13	5	18
Meløy	11,4	6,1	17,5
Alstahaug	8,7	8,3	17
Hadsel	9,5	6,5	16
Brønnøy	9,5	5,5	15
Saltdal	6	7	13
Øksnes	5,9	5	10,9
Hemnes	5,8	4,5	10,3
Andøy	5,5	3,5	9
Steigen	4,6	4	8,6
Lødingen	3	5	8
Sørfold	2,5	5,5	8
Leirfjord	3	4	7
Ballangen	4	2,5	6,5
Gildeskål	3,2	3	6,2
Bø	3	3,1	6,1
Sømna	2,5	3,1	5,6
Hamarøy	3,5	2	5,5
Nesna	2	3	5
Evenes og Tjeldsund	3,5	1,5	5
Rødøy	2,5	2	4,5
Tysfjord	2,5	2	4,5
Herøy	2,75	1,5	4,25
Vega	2	2	4
Grane	2	2	4
Hattfjelldal	2	2	4
Bindal	2	1,75	3,75
Dønna	2,25	1,5	3,75
Lurøy	1,8	1,5	3,3
Flakstad	2	1	3
Moskenes	2	1	3
Røst	2,25	0,75	3
Beiarn	2	0,8	2,8
Vevelstad	1	0,8	1,8
Værøy	1	0,8	1,8
Træna	1,25	0,25	1,5
Sum	310,2	219,25	529,45

Tabell 4.3 Dimensjonering av NAV-kontorene i Nordland. Statlige og kommunale årsverk 2014. Kilde: NAV Nordland