



Tjenestestruktur

Ny kommune 2020
Halsa, Snillfjord og Hemne

1. Innledning

Begrepet «tjenestestruktur» kan vi i vår sammenheng enkelt definere som måten tjenestene er spredt ut geografisk i kommunen og hvordan de er gjort tilgjengelige for innbyggerne.

Prosess med organisering av sentraladministrasjonen og tjenester i administrative enheter med ledelse og innhold må følge bestemmelsene i hovedavtalen med involvering av tillitsvalgte og drøftingsplikt. Dette er ikke en del av denne saken.

Intensjonsavtalen legger sterke føringer på tjenestestrukturen i den nye kommunen. 6 kriterier som bør ivaretas:

- Tjenester som folk trenger til daglig må være tilgjengelig der folk bor.
- Tjenester med ansatte som er gjensidig avhengig av hverandre, må ha anledning til å treffes.
- Tjenestene skal holde høy faglig kvalitet gjennom kompetansebygging og felles fagkultur.
- Sårbarhet må reduseres ved at det er overlappende funksjoner som kan tre inn ved fravær og vakanser.
- Økonomisk bærekraft – den nye kommunen må også tenke økonomisk forsvarlig drift.
- Kommunale arbeidsplasser er viktig for lokalsamfunnet.

En fallgrube er at en fortsetter å drive to kommuner etter sammenslåingen. Dette må unngås da det er dyrt. Endringer må gjennomføres før eller siden. Det er imidlertid mulig å ta fornuftige grep som både sikrer god tilgjengelighet til tjenester og livskraftige lokalsamfunn samtidig som tjenestene gjøres mer effektive gjennom redusert sårbarhet og solide fagmiljø uten at kostnadene øker.

Denne rapporten har som intensjon å forsøke å bidra til at fellesnemda operasjonaliserer intensjonsavtalens formuleringer slik at det framstår som forutsigbart hvordan den nye kommunen kommer til å opptre som arbeidsgiver og tjenesteleverandør.

2. Hva sier intensjonsavtalen?

Kommunesenter – videre bruk av rådhus (s. 4).

Kyrksæterøra blir kommunesenter i den nye kommunen. Her lokaliseres ordfører, rådmann med stab og andre sentrale administrative funksjoner som naturlig hører sammen med en sentraladministrasjon. Øvrige sentra/tidligere rådhus kompenseres med andre kompetansefunksjoner som beskrevet under delmål 3 Tjenestestruktur.

Delmål 1: Lokaldemokrati, 3. avsnitt (s. 4).

Kommunestyret forvalter det politiske helhetsperspektivet for den nye kommunen. For å sikre en god representasjon fra alle deler av kommunen må det nye kommunestyret være større enn det største kommunestyret i dag, men bør ikke være større enn om lag 31 representanter. Møtearena skal rulleres mellom de ulike områdene av kommunen.

Antall medlemmer i det nye kommunestyret ble vedtatt den 16.08.17 - Likelydende vedtak fra alle tre kommunestyrene.

- Halså i K-sak 31/17
- Snillfjord i K-sak 55/17
- Hemne i K-sak 59/17

Siste avsnitt under delmål 2. Myndighetsutøvelse (s. 5).

Sentraladministrasjon og stab samlokaliseres, da dette er nødvendig ut fra et styringsperspektiv og for å legge grunnlag for å skape en felles organisasjonskultur.

Delmål 3: Tjenester

Den nye kommunen skal gi gode tjenester med utgangspunkt i innbyggernes behov. Kommunen skal ha kvalifiserte fagfolk i en veldreven organisasjon som bruker ressursene effektivt og innenfor en sunn kommuneøkonomi, samtidig som innbyggerne skal ha akseptabel reisevei til tilbud. «Den digitale kommunen» er et etablert begrep, og nye tekniske løsninger vil i økende grad komme til å prege den kommunale hverdagen og tjenestene. Alle tidligere servicekontor/-sentre skal opprettholdes.

Viktige føringer:

- Tjenester som innbyggerne bruker ofte og som krever fysisk nærhet (basistjenester som skole, barnehage, og sentrale omsorg- og helsetilbud) skal lokaliseres nær der folk bor. Prioriterte investeringsbehov vil være svømmehall i Halså og opprusting av Ven oppvekstsenter i Snillfjord.
- Arbeide for at ungdommen i alle deler av kommunen skal kunne dra nytte av det videregående skoletilbudet i området.
- Innhold på tjenestene skal oppleves likt uansett hvor folk bor. Det skal være god kvalitet på tjenestene.
- Tjenestene skal være preget av felles kultur, felles faglig ståsted, kompetanse, tverrfaglighet, kvalitet og serviceinnstilling
- Den nye kommunen skal bygge på sterke sider i dagens kommuner; det den enkelte kommune er god på skal videreføres i den nye kommunen
- Tjenestene skal være preget av utvikling og fornyelse

Der det ikke er viktige hensyn som taler for å samle kompetanse, skal det legges til rette for desentrale løsninger. Der det er behov for å samle kompetansemiljø, skal det legges til rette

for at tjenester oppsøker innbyggerne ved å reise ut til lokale servicesentre. Bruk av IKT som verktøy videreutvikles for å støtte tjenestetilbudet i hele kommunen.

I tillegg til basistjenestene, ivaretar kommunen en rekke andre oppgaver som innbyggerne bruker vesentlig sjeldnere enn basistjenester, f.eks. innenfor byggesak og barnevern. Slike og tilsvarende funksjoner skal i betydelig grad fordeles mellom de opprinnelige kommunene, dette for å sikre kompetansearbeidsplasser og fagmiljø som er robuste nok. Enkelte tjenester kan ha flere lokalisasjoner under felles ledelse. Fellesnemnda vil få ansvar for å utrede dette nærmere.

Nærmere om basistjenestene:

- Kommunesammenslåingen vil i seg selv ikke føre til strukturendringer innenfor hverken barnehage, skole eller helse / pleie og omsorg.
- Den nye kommunen legger vekt på å sikre trygge oppvekstvilkår i hele kommunen. Den nye kommunen skal ha full barnehagedekning og foreldrene vil stå fritt til å søke et barnehagetilbud der de måtte ønske.
- I den nye kommunen skal skolene være inkluderende fellesskap hvor alle elevene får brukt evnene sine.
- Skolene og barnehagene skal ha ressurser, kompetanse og lokaler som sikrer gode oppvekstvilkår.
- Den nye kommunen skal ha helsetilbud som er plassert nær innbyggerne. Det skal legges vekt på at innbyggerne skal kunne bo hjemme lengst mulig, og det skal være klare tildelingskriterier for pleie- helse- og omsorgstjenestene
- Kommunene har i dag legevaktsordninger som også inkluderer andre kommuner. Fellesnemnda gis i ansvar å utrede endelig løsning. Legevakttilbudet skal ikke være dårligere enn i dag.

Nærmere om spesialiserte/øvrige tjenester:

- Tekniske tjenester (for eksempel kommunale veier, vann og avløp), næring/landbruk: I den nye kommunen samles forvaltningsoppgaver og myndighetsutøvelse i større fagmiljø, fortrinnsvis med *en* lokalisasjon, mens drift og vedlikehold foregår lokalt der bygg og anlegg ligger.
- Kultur: Kultur og opplevelser spiller en viktig rolle for bolyst, fellesskapsfølelse og tilhørighet i lokalsamfunnet. Den nye kommunen skal ha et bredt, lokalt kulturtilbud med et levende og aktivt foreningsliv der folk bor.
- Fellestjenester / servicekontor: I den nye kommunen skal en vesentlig del av tjenestene gjøres tilgjengelig på nett. Innbyggerne som ikke har anledning til å bruke digitale løsninger, skal få hjelp til dette i lokale servicekontor.

HIPS og Allvekst (nest siste avsnitt s. 6.)

Det skal legges til rette for å skape utvikling og vekst i hele den nye kommunen. Sterke sider ved dagens kommuner skal underbygges og videreutvikles. Dette gjelder blant annet Halså Interkommunale Psykiatriske Senter (HIPS) på Liabø og atføringsbedriften Allvekst AS på Kyrksæterøra.

3. Drøfting

3.1 Kommunesenter – videre bruk av rådhus

3.1.2 *Administrativ ledelse, stab og intern service.*

Intensjonsavtalen er tydelig på at Kyrksæterøra blir kommunesenter i den nye kommunen og at politisk og administrativ ledelse skal lokaliseres der. Under delmål 1 «lokaldemokrati» står det videre at møtearena skal rulleres mellom de ulike områdene av kommunen.

Formuleringen «ulike områder av den nye kommunen» må avklares. Inkluderer dette Vennastranda, Hellandsjøen, Vinjeøra og Liabø? Eller begrenser det seg til rådhusene på Kyrksæterøra og Liabø?

En utvidet tolkning vil være utfordrende og uhensiktsmessig å forholde seg til. I dag er det ikke reist noe spørsmål om å avholde møter på Hellandsjøen og Vinjeøra. Vennastranda vil i den nye kommunen være ei grend med barnehage og skole på samme måte som Vinjeøra og Hellandsjøen. Avstanden er også omtrent den samme.

I dagens 3 kommuner omfatter sammenslåingen 2 kommunesenter og 2 rådhus. En vil foreslå at innholdet i formuleringen «ulike områder av kommunen» begrenser seg til å omfatte rådhusene på Kyrksæterøra og Liabø. Det sikrer likebehandling og lik tilgang til møter fra hele den nye kommunen.

Den administrative ledelsen med stab skal ha tilhold på kommunesenteret Kyrksæterøra. Sentraladministrasjonen vil bestå av rådmann / ass. rådmann, kommunalsjefer, stabsavdeling med økonomi, servicetorg med fellestjenester og politisk sekretariat, IKT etc.

I de kommunene som blir sammenslått har vi i dag 2 tydelige sentra med et helhetlig omfang av tjenester til innbyggerne. Det omfatter også ledelse i form av enhetsledere og service i form av renhold, vedlikehold etc.

Det vil være naturlig at den sentrale ledelsen er til stede også på Liabø, med nærhet til de tjenester og ledere som har tilhold der.

Andre interne tjenester må vurderes i forhold til behov. IKT er en intern tjeneste som krever tilstedeværelse.

Andre funksjoner som økonomi og personal vil det være mindre behov for tilstedeværelse i det daglige.

Intensjonsavtalen er tydelig på at tidligere servicekontor skal opprettholdes. I praksis betyr dette Liabø og Kyrksæterøra. Ut i fra at det også blir aktivitet og ansatte til stede også i Halså rådhus, er dette naturlig. Servicekontoret vil yte tjenester både internt og til innbyggerne.

I den nye kommunen må toppledelse og interne tjenester som må være tilgjengelig i rådhuset på Liabø, være til stede etter behov. Den / de som betjener servicekontoret vil være en del av en fellesstab som betjener begge rådhus.

Hvordan tilstedeværelsen organiseres må vurderes opp mot behov for redusert sårbarhet, bygging av fagmiljø og felles fagkultur. Alle ansatte skal være en del av et fellesskap og dele på oppgavene innenfor sitt arbeids- og kompetansefelt.

Intern service som drifts- og vedlikeholdspersonell må organiseres hensiktsmessig og ha tilstedeværelse i forhold til de bygg og anlegg som skal betjenes. Organiseringen må ta hensyn til både behov for tilstedeværelse, lokal kunnskap og redusert sårbarhet ved fravær og hendelser. De må bygges felles fagmiljø.

3.2 Tjenester rettet mot innbyggerne / basistjenester

Før drøftingen tas opp, er det nødvendig å avklare noen grunnleggende forutsetninger. Formålet med kommunereformen er å redusere sårbarhet, bygge mer robuste fagmiljø sikre kompetanse gjennom å rekruttere og beholde fagfolk.

Direkte innbyggerrettede tjenester omfatter for i stor grad lovpålagte tjenester.

Vi kan skille mellom universelle tjenester som stort sett alle bruker i forskjellige livsfaser og tjenester som direkte er rettet mot identifiserte behov. Disse tjenestene må være kontinuerlig til stede;

- Skoler
- Barnehager
- Sykehjem
- Hjemmetjeneste
- Legetjeneste
- Kommunaltekniske tjenester (anlegg)

Kommunesammenslåingen endrer ikke på behovet for tilgjengelighet / tilstedeværelse for disse tjenestene. Kontakt med overordnet ledelse og bygging av felles fagkultur må ivaretas gjennom møter mellom ledere og gjennom felles kurs og kompetansebygging.

Andre basistjenester med behov for tilstedeværelse kombinert med et sterkt behov for å bygge felles fagmiljø må organiseres på en annen måte. Tilstedeværelse må organiseres slik at en også bygger felles fagmiljø og felles fagkultur som sikrer likebehandling (jfr. myndighetsutøvelse) av innbyggerne i kommunen. I disse tjenesten er det også færre ansatte slik at de blir mer sårbare ved fravær / vakanser.

- Barnevern
- Nav
- Helsestasjon
- Ppt

Vi må også ha med oss det statlige perspektivet i NAV: Det er i den senere tid kommet mange politiske føringer på hvilken retning man ønsker at NAV skal utvikle seg mot, deriblant, Meld. St. 33, NAV i en nyere tid – for arbeid og aktivitet:

- Arbeids- og velferdsdirektoratets kanalstrategi skal bidra til bedre digitale tjenester for brukerne og frigjøre mest mulig ressurser til å drive arbeidsrettet oppfølging i NAV-kontorene. Kanalstrategien skal videreføres (kanalstrategi: det legges til rette for at brukerne selv kan betjene seg gjennom nav.no).
- Utvikle ledelse og kompetanse i NAV-kontorene for å utnytte det handlingsrommet som skapes gjennom lokal frihet.
- Stimulere til større NAV-kontor både gjennom kommunesammenslåinger og interkommunalt samarbeid for å bygge bredere fagmiljøer og bedre ivareta rettsikkerhet ved NAV-kontorene.

Digitale tjenester og digitale muligheter skal utnyttes. Det ligger også som en føring i intensjonsavtalen. Eksempel fra dagens NAV Hemne / Snillfjord; det ligger to kontantkort for Snillfjord i tilfeller der det kommer søknad om akutt sosialhjelp når NAV-medarbeidere ikke er til stede. Søknaden kan behandles via telefon og kontantkort oppfylles via nett og utleveres på servicekontoret i Snillfjord.

Tilstedeværelse av tjenestene må organiseres slik at behovet for nærhet til innbyggerne ivaretas samtidig som det bygges felles fagmiljø og felles fagkultur. Dette innebærer rullering av fagfolk. Hvor hyppig tilstedeværelsen skal være, bør vurderes ut fra en behovsanalyse. Denne behovsanalysen er av faglig art og bør løses av de framtidige faglederne / enhetslederne i samarbeid. Flere av disse tjenestene er sentrale samarbeidspartnere / støttefunksjoner inn i andre tjenester (skoler, barnehager, saksbehandlermiljø innenfor forvaltning etc).

Tjenestene må organiseres under felles ledelse på tvers av de gamle kommunene slik at en ikke går framtida i møte med to kommuneorganisasjoner og ulik praksis og sviktende rettsikkerhet.

- Innbyggerrettede forvaltningstjenester innenfor tekniske tjenester
- Jordbruk
- Skogbruk
- Næring

Det etableres en base med nærmere definerte tjenester i Halså. Denne bør hovedsakelig bestå av forvaltningstjenester innenfor tekniske tjenester, jordbruk, skogbruk, næring m.m. Tjenestene organiseres under felles ledelse som øvrige tjenester, men vil ha fastere fysisk tilstedeværelse i Halså. Samtidig må også disse tjenestene delta i oppbygging av felles fagmiljø og felles fagkultur. Sårbarhet må reduseres ved at de som tilhører basen må bli kjent i hele kommunen. Dette innebærer noe utveksling av fagpersoner. Ellers er det nødvendig med felles møter. Leder må involvere seg i alle fagmiljø. Løsningen er forankret i intensjonsavtalen. Den bidrar ikke til at en trenger flere ansatte da en bemanningsplan må dimensjoneres etter behov for tjenester.

3.3 Andre tjenester

Intensjonsavtalen legger stor vekt på kultur og at kulturelle opplevelse spiller en viktig rolle for bolyst, fellesskapsfølelser og tilhørighet i lokalsamfunnet.

Det frivillige kulturlivet må understøttes som tidligere i de lokalsamfunnene de hører til.

Det blir en kulturskole i den nye kommunen. Den kan om ønskelig ha to lokaliteter. Halsa har i dag felles kulturskole med Surnadal. Hemne har egen kulturskole.

Kulturskolen må organiseres slik at brukerne opplever nærhet til tjenestene samtidig som de i størst mulig grad får oppfylt sine ønsker om undervisning. Undervisning kan skje både i dagens Halsa og på Kyrksæterøra. Der en mangler tilbud, kan det inngås avtaler om undervisning med andre kulturskoler.

Bibliotekene opprettholdes som i dag.

Frivilligsentralene opprettholdes som i dag. I Halsa er frivilligsentralen kommunal. I Hemne drives den av et eget styre utgått av frivillige lag og organisasjoner. Det legges opp til et samarbeid mellom sentralene.

Barn og unges medbestemmelse og fritidstilbud opprettholdes der de er. Den nye kommunen bygger opp under fellesskapsfølelse gjennom å tilrettelegge for samarbeid og felles arenaer for medbestemmelse og fritidsaktiviteter.

Legevakt representerer en basis trygghetstjeneste for innbyggerne. Halsa har i dag et samarbeid med Aure og Smøla. Legevaktbåten er bindeleddet. Hemne har legevaktsamarbeid knyttet til SiO ved Orkdal sykehus.

En legevakt skal organiseres med basis i en risiko- og sårbarhetsanalyse som ligger til grunn for en vurdering av hva som er faglig forsvarlig. Befolkningen selv har ofte en annen vurdering av forsvarlighet.

Det legges ikke opp til endring av legevakt på grunn av kommunesammenslåingen. Geografi og avstander vil være som i dag.

Legevakten i Halsa kan utfordres av endring i rammebetingelser. I 2018 kommer det krav om bakvakt i legevakt. Det utfordrer kostnader og antall leger i vakt. Når Kristiansund sykehus legges ned og nytt sykehus bygges på Hjelset, vil det måtte tas stilling til hvordan akuttfunksjonen for den delen av befolkningen som i dag dekkes av Kristiansund sykehus skal dekkes.

Den nye kommunen vil arbeide for tryggest mulig dekning av legevakt og sykehistilhørighet for befolkningen i hele kommunen.