



Saksfremlegg

Utvalg	Utvalgssak	Møtedato
Formannskap	153/14	16.12.14

Sign.	Eksp. til:
-------	------------

Kommunereformen - tidslinje - jobbing videre

Foreliggende dokumenter:

- Salten regionråd – Presentasjon prosjekt «Mulighets studiet»
- Veileder for utredning og prosess – veien mot en ny kommune.

Sakens bakgrunn

Tidslinje og arbeidsform angående kommunesammenslåing

Regjeringen la 14. mai 2014 fram kommuneproposisjonen 2015, som inneholdt en meldingsdel om kommunereformen. Saken ble behandlet i Stortinget 18. juni, der det ble gitt bred politisk tilslutning til at det er behov for endringer i kommunestrukturen, målene for en reform og økonomiske virkemidler. Prosessene skal startes opp høsten 2014.

Stortinget sluttet seg til at Fylkesmannen skal ha en sentral rolle i gjennomføringen av reformen.

Regjeringens mål for en ny kommunereform:

1) Gode og likeverdige tjenester til innbyggerne

Større kommuner med bedre kapasitet og kompetanse vil legge til rette for gode og likeverdige tjenester over hele landet. Større fagmiljø vil gi mer stabile arbeidsmiljø, bredde i kompetansen og en bredere tiltaksportefølje, særlig i små og spesialiserte tjenester.

2) Helhetlig og samordnet samfunnsutvikling

Kommunesektoren skal bli bedre i stand til å løse nasjonale utfordringer. Reformen skal bedre forutsetningene for en styrket og samordnet lokal og regional utvikling i alle deler av landet både når det gjelder arealbruk, samfunnsikkerhet- og beredskap, transport, næring, miljø og klima, og også den sosiale utviklingen i kommunen. Det er ønskelig at kommunegrensene i større grad tilpasses naturlige bo- og arbeidsmarkedsregioner.

3) Bærekraftige og økonomisk robuste kommuner

Større kommuner vil ha større ressursgrunnlag og kan også ha en mer variert befolknings- og nærings sammensetning. Det gjør kommunene mer robuste overfor uforutsette hendelser og

utviklingstrekk. Bærekraftige og økonomisk robuste kommuner vil legge til rette for en mer effektiv ressursbruk innenfor begrensede økonomiske rammer.

4) Styrke lokaldemokratiet og gi større kommuner flere oppgaver.

Større og mer robuste kommuner kan få flere oppgaver. Dette vil gi økt makt og myndighet til kommunene, og dermed økt lokalt selvstyre. Større kommuner vil også redusere behovet for interkommunale løsninger. Færre og større kommuner som gjennomfører en velferdspolitik i henhold til nasjonale mål, vil redusere behovet for statlig detaljstyring. Kommunene vil slik få større frihet til å prioritere og tilpasse velferdstilbudet til innbyggernes behov.

Vurdering

Kunnskapsgrunnlag og vurderingskriterier

Det er ikke mulig å utrede seg fram til et «rett» svar på kommunereformen. Det er imidlertid nødvendig å ha et kunnskapsgrunnlag både for å se utfordringsbildet/behovet for reform, kunne vurdere ulike alternativer for sammenslåing og se konsekvenser/muligheter av dette.

Departements/fylkesnivået vil bistå kommunene med verktøy til dette, veiledere til prosessgjennomføring og verktøy til bruk i innbyggerdialog.

Et sentralt utgangspunkt for hva man trenger kunnskaper om og hvordan situasjonen er i dag og framover konkret skal vurderes i ulike kommuner.

Ekspertutvalget for kommunereformen har satt opp ti kriterier for kommunene – som alle kommuner må vurdere:

1. Tilstrekkelig kapasitet
2. Relevant kompetanse
3. Tilstrekkelig distanse
4. Effektiv tjenesteproduksjon
5. Økonomisk soliditet
6. Valgfrihet
7. Funksjonelle samfunnsutviklingsområder
8. Høy politisk deltakelse
9. Lokal politisk styring
10. Lokal identitet

Kommunestyret vil måtte forholde seg til følgende overordnede prosesser:

- Oppstartfasen – Fylkesmannen får den overordnede bestillingen.
- Geografisk orientering – avgrensning av de aktuelle alternativene
- Konsekvensutredning og utviklingsfasen - kommunene gjennomgår politisk dialog for å avdekke et felles grunnlag for sammenslåing.
- Innbyggerne sin stemme – dialog.
- Kommunestyrevedtak basert på konsekvensvurdering og innbyggerne sin mening
- Implementering – gjennomføringsfase

Forslag til det videre arbeid for Saltdal kommune:

Felle formannskapsmøte i Steigen	8. Januar	Politikere og administrasjonen
Formannskap 27. 01.2015	Jobbe med de første 5 kriterier. Hva er bra? Hva er mindre bra? Utfordringer	Formannskapet, kommunalledere og rådmann
???		
Kommunestyre 18. 02.2015	Fylkesmannen informerer – mulig besøk av prosjektleder «Mulighetsstudiet»	
Formannskap 03.03.2015	Jobbe med de siste 5 kriterier Hva er bra? Hva er mindre bra? Utfordringer Geografisk – hvor ser vi for oss Saltdal kommune i en stor kommune?	Formannskapet, kommunalledere og rådmann Utarbeide forslag til eventuell kommunesammenslåing med X kommune
Folkemøte????	Informasjon – Presentasjon av kartleggingen gjort av formannskapet-administrasjonen	

Rådmannens innstilling

Formannskapet godkjenner overnevnte fremdriftsplan.

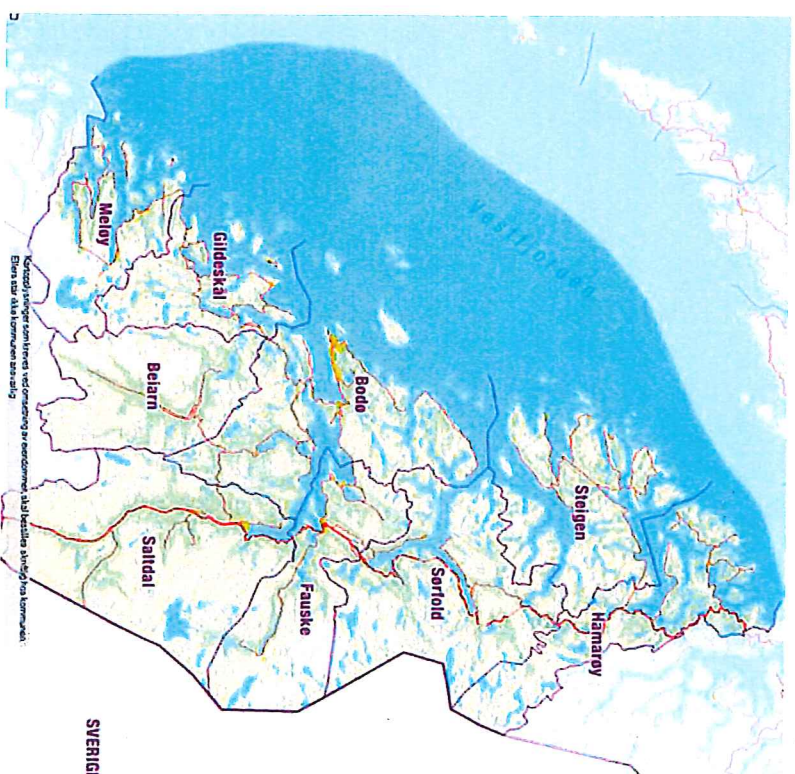
Salten regionråd

Sven Erik Antonsen

Denne presentasjonen er kun ment som støtte til fremleggelse av prosjektets arbeid, og er ikke ment som selvstendig dokument uten tilhørende muntlig presentasjon. Kun den overleverte prosjektrapporten representerer prosjektets leveranse.

Innhold

Nye avklaringer
Status
Prosjektplan



01.12.2014

Askøy kommune

IBDO

Nye avklaringer - Økonomiske virkemidler

Engangskostnader

Antall kommuner og innbyggere	0-19 999	20 000 - 49 999	50 000 - 99 999	Over 100 000
2 kommuner	20 000	25 000	30 000	35 000
3 kommuner	30 000	35 000	40 000	45 000
4 kommuner	40 000	45 000	50 000	55 000
5 kommuner	50 000	55 000	60 000	65 000

Reformstøtte

Antall innbyggere etter sammenslåingen	Reformstøtte
10 000 - 14 999	5 000
15 000 - 29 999	20 000
30 000 - 49 999	25 000
Over 50 000	30 000

Inndelingstilskudd

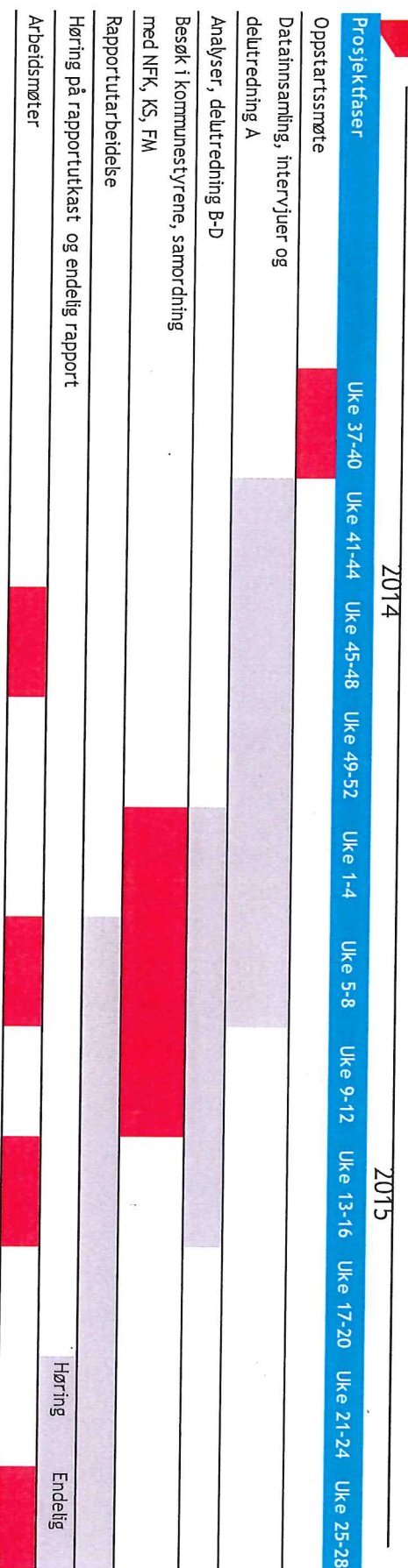
Inndelingstilskuddet er en kompensasjon til sammenslåtte kommuner for bortfall av inntekter som småkommunetilskudd, basistilskudd, distriktstilskudd Sør-Norge, Nord-Norge mv. Kommunene mottar inndelingstilskuddet i 15 år før det gradvis trappes ned over 5 år.



Fylkesmannes oppsummering

Kommunene skal fatte kommunestyrevedtak innen sommeren 2016, og disse skal meldes inn via Fylkesmannen. I tillegg skal Fylkesmannen på selvstendig grunnlag gjøre en vurdering av de samlede kommunestyrevedtakene der det legges vekt på helheten i regionen og fylket. I Fylkesmannens tilbakemelding til departementet bes det om at det blir gjort en vurdering om vedtakene er i tråd med hovedmålene i reformen, jf. kap. 4 i kommuneproposisjonen for 2015.

Oppgaver og fremdrift



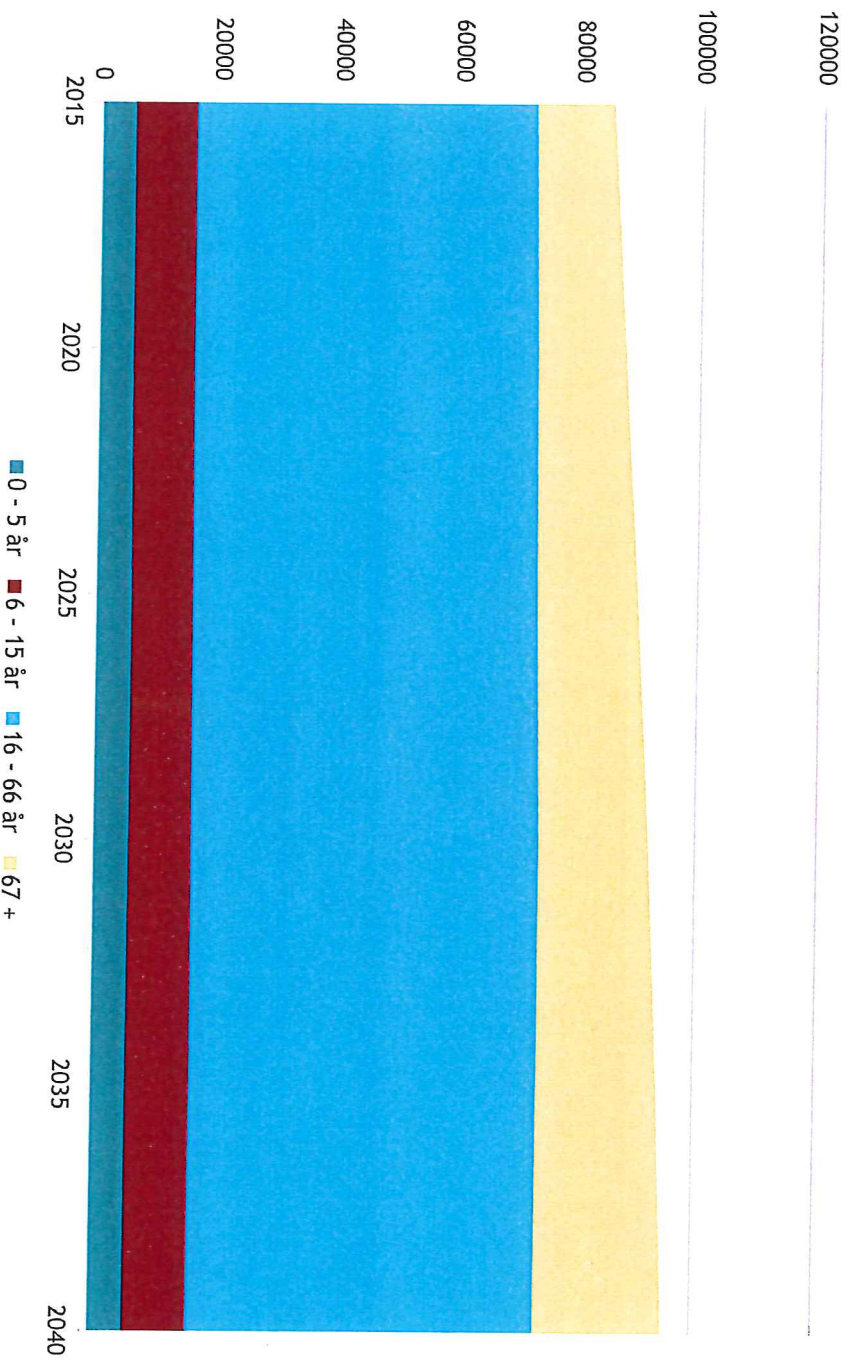
- Delutredning A: Tjenesteyting
- Delutredning B: Myndighetsutøvelse
- Delutredning C: Samfunnsutvikling
- Delutredning D: Demokratisk arena

Mandatet er å utarbeide en mulighetsstudie for Salten, der følgende tema skal belyses:

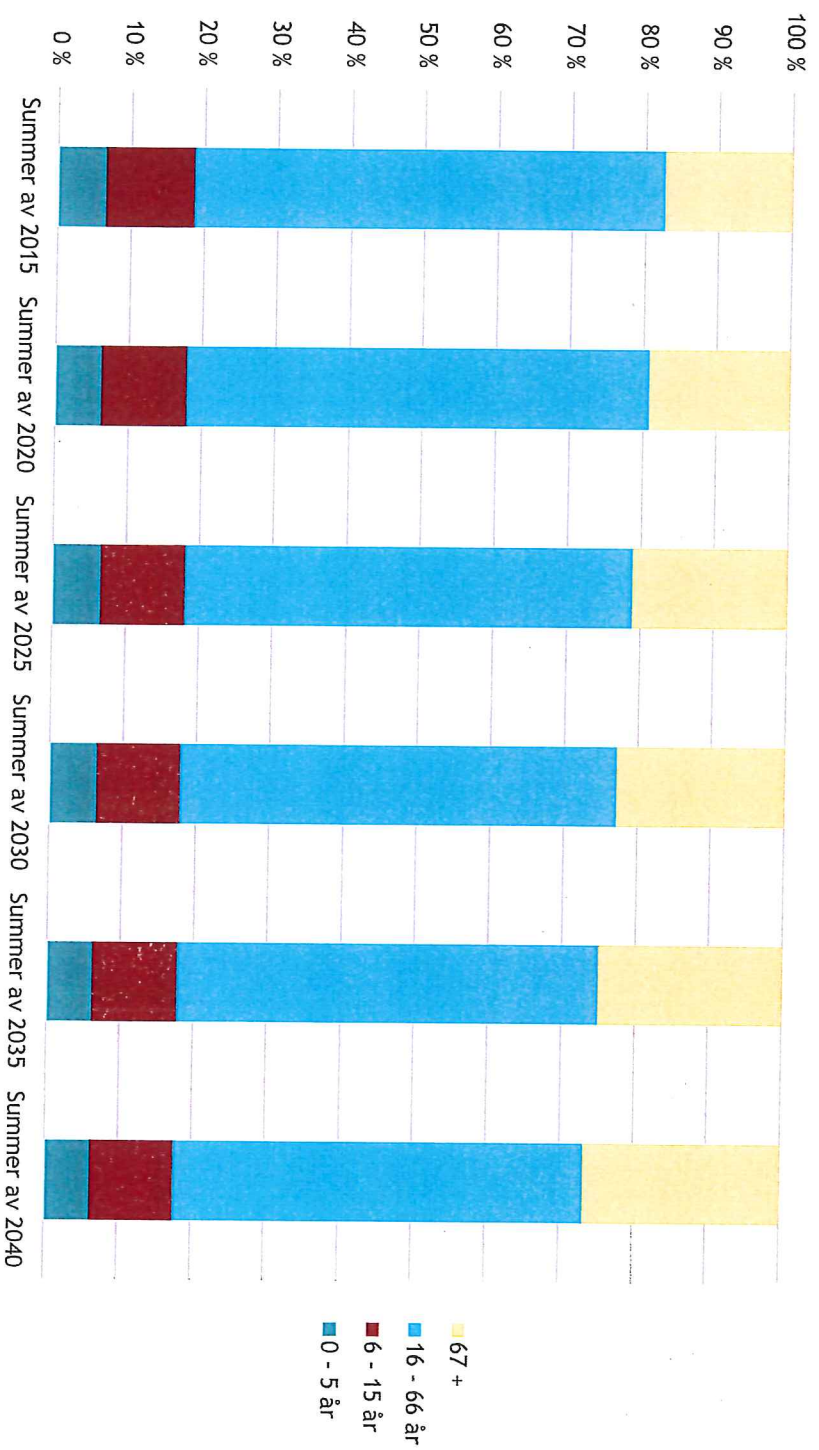
- | | |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| a) Kommunal tjenesteproduksjon og økonomi | Tilleggs målsetninger: |
| b) Infrastruktur, samferdsel, utdanning og kompetanse | <ul style="list-style-type: none">• Mobilisering av sentrale interressenter; administrativ og politisk ledelse, ansatte• Etablere felles strategisk forståelse av driverne for endret kommunestruktur• Etablere en felles visjon og bærende prinsipper for hvilke typer av potensialer som det kan være relevant å etablere et samarbeid på basis av |
| c) Frivillig sektor | |
| d) Muligheter og utfordringer med fokus på industri, næringsliv og sysselsetting | |
| e) Demokrati, innflytelse og deltakelse | |
| f) Alternative modeller for organisering av kommunal sektor i Salten som i et langsiktig perspektiv gir livskraftige lokalsamfunn og robuste kommuner | |
| g) Nye oppgaver og muligheter | |

Basert på disse temaene skal studien dokumentere, analysere og vurdere reformutfordringene knyttet til kommunene som tjenesteyter, myndighetsyter, samfunnsutvikler og som en demokratisk arena.

Befolkningsutviklingen

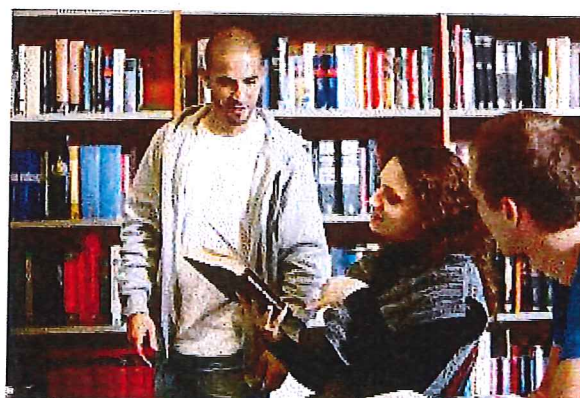


Den vanligste utviklingen



Veien mot en ny kommune

Veileder for utredning og prosess



Innhold

Forord	2
Innledning	3
Sentrale mål og føringer	4
Status.....	6
Et felles framtidig mulighetsbilde.....	11
Tilråding, informasjon og høring.....	14
Endelig vedtak om sammenslåing	15

Innledning

Dette er en veileder for kommunene i de lokale prosessene frem til et vedtak om sammenslåing i kommunestyret. Veilederen bør brukes sammen med nettvertøyet [NY KOMMUNE](#).

Da kommunereformen ble behandlet i Stortinget våren 2014 understreket flertallet i kommunal- og forvaltningskomiteen at det er et utredningsansvar for alle kommuner.

I de fleste fylkene har det vært oppstartsmøter arrangert av fylkesmennene. Flere regionråd har hatt møter der kommunereformen har vært på dagsorden. Det har også vært egne rådmannsmøter på tvers av kommuner og fylker.

Denne veilederen beskriver prosesser kommunene bør gå gjennom for å vurdere kommunesammenslåing, og gir nyttige råd og tips på veien.

Vi går gjennom ulike trinn i prosessen, og omtaler blant annet når kommunen bør ha politisk behandling, involvere innbyggere og frivillige, og kommunikasjon både internt og eksternt. Hvordan prosessen vil arte seg i de ulike regionene, vil avhenge av kompleksiteten i saken, geografi, hvordan kommunegrensene er i dag, om grensejusteringer og delinger er en del av prosessen og om kommunen har tidligere utredninger om sammenslutningsalternativer.

Dette er ikke en mal, men en skjematisk fremstilling over trinn kommunen bør gjennom i løpet av prosessen frem til vedtak om sammenslåing i kommunestyret. For noen kommuner vil fasene i prosessen komme i en annen rekkefølge.

Kommunene vil ikke finne svar på alle spørsmål i veilederen. En viktig del av jobben blir å supplere informasjonen man får gjennom verktøyene departementet tilbyr med egne data, og ikke minst må kommunene gjøre egne vurderinger og trekke sine konklusjoner basert på funnene i prosessen. Kommunene vil få støtte og bistand fra prosessveiledere hos fylkesmannsembetene.

Veilederen vil kunne bli oppdatert underveis i reformløpet. Fylkesmennene kan melde tilbake til departementet om det er særskilte tema kommunene ønsker skal omtales i veilederen.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet tar sikte på å utarbeide en ny veileder høsten 2015. Tema for denne blir prosessen etter vedtak og frem til en ny kommune.

Sentrale mål og føringer

Stortinget har sluttet seg til følgende overordnede mål for reformen som vil være førende for kommunens arbeid:

- Gode og likeverdig tjenester til innbyggerne
- Helhetlig og samordnet samfunnsutvikling
- Bærekraftige og økonomisk robuste kommuner
- Styrket lokaldemokrati

Kommunereformen er en velferdsreform. Det handler om bedre velferdstjenester der folk bor, nå og i fremtiden; gode skoler, pleie og omsorg når vi blir eldre, trygge barnehager for barna våre. Det handler også om hva som skal til for å ta vare på de innbyggerne som trenger det aller mest: Barn som trenger barnevernet, rusavhengige, mennesker med psykiske helseutfordringer og de som faller utenfor.

Kommunereformen handler også om en bedre organisering i områder der både innbyggere og næringsliv daglig krysser flere kommunegrenser, og der større kommuner vil kunne gi en mer helhetlig og god planlegging til det beste for innbyggerne.

Ekspertutvalget for kommunereform har satt opp ti kriterier for kommunene – som alle kommuner må vurdere:

- | | |
|--------------------------------|-------------------------------------------|
| 1. Tilstrekkelig kapasitet | 6. Valgfrihet |
| 2. Relevant kompetanse | 7. Funksjonelle samfunnsutviklingsområder |
| 3. Tilstrekkelig distanse | 8. Høy politisk deltakelse |
| 4. Effektiv tjenesteproduksjon | 9. Lokal politisk styring |
| 5. Økonomisk soliditet | 10. Lokal identitet |

[Her finner du mer om kriteriene rettet mot kommunene \(PDF\)](#)

To løp

Kommunene må legge opp til prosesser som gjør at en kan følge ett av reformens to løp:

1. Kommuner som vedtar sammenslåing senest høsten 2015: kongelig resolusjon

Kongen i statsråd har myndighet til å vedta sammenslåinger der kommunene er enige. For kommuner som gjør kommunestyrevedtak i løpet av høsten 2015, vil departementet legge til rette for at sammenslåing skal kunne vedtas på nasjonalt nivå i løpet av våren 2016. Disse sammenslåingene vil kunne tre i kraft fra 1. januar 2018.

Dersom kommuner fatter vedtak om sammenslåing vinter/tidlig våren 2015, vil departementet forsøke å imøtekomme dette ved å fremme kongelig resolusjon sommeren 2015. En slik sammenslåing vil kunne tre i kraft 1. januar 2017.

[Eksempel på kongelig resolusjon](#)

2. Proposisjon om en helhetlig kommunestruktur til Stortinget våren 2017

I reformen legges det opp til at kommunene fatter vedtak innen sommeren 2016. Regjeringen planlegger å fremme en samlet proposisjon til Stortinget om ny kommunestruktur våren 2017. Kommunale vedtak som fattes høsten 2015, men som av ulike årsaker ikke følges opp av kongelig resolusjon våren 2016, vil også bli inkludert i proposisjonen. De tilfellene dette vil gjelde er når flere enn én kommune i en sammenslåing vil skifte fylke, eller at sammenslåingen ikke er i tråd med de nasjonale målene for reformen.

Departementet legger til grunn at sammenslåingene som et utgangspunkt vil iverksettes senest fra 1. januar 2020.

Prosessveiledere hos Fylkesmannen

Kommunene vil få bistand fra fylkesmennene som skal legge til rette for de lokale prosessene. Regjeringen gir støtte til prosessveiledere hos fylkesmannsembetene fra høsten 2014 og ut 2016.

Forslag til nye oppgaver våren 2015

Regjeringen tar sikte på å legge fram en melding til Stortinget våren 2015 med forslag til nye oppgaver til robuste kommuner. Her vil det også være eksempler på hvordan den statlige styringen av større og mer robuste kommuner kan reduseres.

Mer om sentrale føringer:

- [Meldingsdelen om kommunereform i Kommuneproposisjonen \(PDF\)](#)
- Kapittel 4 i [Innstillingen fra Kommunal- og forvaltningskomiteen \(PDF\)](#)
- [Ekspertutvalgets rapport \(PDF\)](#)

Status

Dagens kommuner er svært ulike og har ulike utfordringer. Noen kommuner opplever nedgang i folketall og arbeidsplasser, mens andre kommuner har utfordringer knyttet til stor befolkningsvekst og sammenvokste tettsteder.

Om kommunen ser på endringer i kommunestrukturen som en del av en framtidig utviklingsstrategi med mål om å bli en attraktiv kommune både for innbyggere og næringsliv, kan det gi grunnlag for gode og fruktbare diskusjoner.

Flere kommuner har denne høsten satt kommunereformen på dagsorden i kommunestyremøtet for å drøfte hvordan de skal arbeide med reformen.

Hva er status i din kommune?

En god start på prosessen vil være å skaffe en oversikt over hvor kommunen selv står og å kartlegge de viktigste utfordringene. Lokalt eierskap til denne delen av prosessen vil legge et grunnlag – både blant kommunestyrerepresentanter og blant innbyggerne – for en mest mulig felles virkelighetsforståelse. Drøfting av kommunens framtid er ikke bare en oppgave for rådmann og ordfører, men krever en bred demokratisk prosess.

Bruk verktøyet [NY KOMMUNE](#) for å få oversikt over relevante nøkkeltall og utviklingstrekk for kommunen og nabokommuner. Her må du ha følge av minst en nabokommune for å få ut egne data. Variablene i NY KOMMUNE er valgt ut på bakgrunn av hva som har vært vanlig å se på i tidligere utredninger av kommunesammenslåinger.

TIPS: Bruk kommuneplanen i dette arbeidet, og suppler med tilgjengelig statistikk (fylkesmannens kommunebilder, statistikk og oversikter fra planavdelingen i fylkeskommunene, kart på internett og KOSTRA). Kommuner som deltar i Utviklingsprogrammet for byregioner har for eksempel allerede gjennomført kartlegginger som belyser flere av disse problemstillingene.

Det kan være aktuelt å supplere tilgjengelig statistikk og planer med egne oversikter og kartlegginger av:

- Kapasitet, kompetanse og rekruttering – særlig innen spesialiserte tjenester
- Hvor mange tjenester er lagt til interkommunale samarbeid
- Totalt omfang av interkommunalt samarbeid, og hvilke kommuner en samarbeider mest med

Eksempel på spørsmål en kan gå nærmere inn på for å kartlegge status innenfor kommunens fire roller:

Tjenesteyter

- Hva er sterke og svake sider ved kommunen som tjenesteyter i dag?
- Hva er utfordringene i forhold til forventet demografisk utvikling?
- Hvilke utfordringer har kommunene når det gjelder kompetanse, spesialisering og rekruttering?
- Hva finnes av interkommunalt tjenestesamarbeid?
- Hva er status i kommunene når det gjelder økonomiske nøkkeltall?

Myndighetsutøvelse

- Skaper mangel på kapasitet og kompetanse utfordringer for myndighetsutøvelsen?
- Hvordan er tilgangen på juridisk kompetanse i dag?
- Hva er omfanget av klager, og hvordan fordeler disse seg på ulike forvaltningsområder?
- Hvordan er saksbehandlingstidene og kvaliteten på saksbehandlingen?
- Har kommunen gode rutiner og systemer for myndighetsutøvelse? Hvilke utfordringer er avdekket gjennom statlige tilsyn?
- I hvilken grad er det problemer med habilitet, og hvilke utfordringer skaper dette?

Samfunnsutvikler

- Hvilke utfordringer står kommunene foran i dag med tanke på å fremme en langsiktig og helhetlig utvikling, både hver for seg for regionen som helhet?
- Hvordan er situasjonen i kommunene når det gjelder befolkningsutvikling, næringsutvikling og sysselsetting?
- Hvilke oppgaver og utfordringer krever felles løsninger på tvers av kommunegrensene?
- I hvilken grad evner kommunen å gjennomføre vedtak i plan- og utbyggingsaker?

Demokratisk arena

- Hvordan er lokaldemokratiet organisert i dag, og hvilke deltakelsesformer er etablert?
- Hvordan er rekrutteringen og engasjementet for å drive politisk arbeid?
- Hvilke partier er representert og hvordan er aktiviteten i partiorganisasjonene?
- Hvordan er valgdeltakelsen og det lokalpolitiske engasjementet?
- Hvordan drives lokalpolitisk styring - overordnet styring eller detaljstyring?
- Hvordan er forholdet mellom saksmengde og tid til å drive lokalpolitikk i kommunestyret?

Overordnede spørsmål som kan være aktuelle for diskusjon i kommunestyret:

- Hvor godt klarer kommunen å stå alene i et 20-30-års perspektiv?
- Er kommunen avhengig av en eller flere nabokommuner for å levere lovpålagte velferdstjenester til sine innbyggere?
- Hvor omfattende kan et interkommunalt samarbeid være før samarbeidsulempene blir større enn fordelene?
- Hvilke utfordringer står man overfor når det gjelder ivaretagelse av kommunale oppgaver?
- Hvilken gjennomføringsevne har kommunen på de ulike områdene kommunen har ansvaret for?
- Greier kommunen å nå de mål den har satt seg?
- Hva er visjoner og mål for framtidig utvikling?
- Hva kreves for å realisere disse målene, og hvilke effekter kan man oppnå gjennom å bli en del av en større kommune?

I denne prosessen bør kommunen også vurdere om det er behov for å gjøre noe med uhensiktsmessige grenser. Endringer i befolknings- og utbyggingsmønster kan medføre at dagens kommunegrenser er blitt utdatert. Det er ønskelig at uhensiktsmessige grenser blir behandlet som en del av kommunereformen, og at dette inngår i de samme prosessene.

Det vil være ulike grader av uhensiktsmessighet – fra relativt ukompliserte grensejusteringer, til mer omfattende kommunedelinger hvor de ulike delene blir slått sammen med andre nabokommuner. Prosessene må være relativt samkjørte for at departementet skal kunne behandle disse sakene i samme løp.

Involvering gjennom hele prosessen

Involverende prosesser er viktig for å utvikle tillit, gjensidig forståelse, identitet, eierskap og felles engasjement for framtidig utvikling. For å få en god prosess må den forankres både i kommunestyret, blant medarbeiderne og i befolkningen. Det er viktig at kommunepolitikerne ansvarliggjøres og at innbyggerne involveres gjennom alle faser i prosessen.

Flere kommuner har gode erfaringer med å involvere innbyggere, lag og organisasjoner, samt næringsliv tidlig i prosessen. Dette vil gi god kunnskap om hvilke synspunkter som gjør seg gjeldende og hva ulike grupper er opptatt av. Forsøk særlig å trekke med og engasjere ungdommen i denne prosessen. Ha også en egen vurdering av hvilken form det skal skje i.

Spørsmål kommunen kan stille til innbyggerne er blant annet:

- Hvilke forventninger er det til det framtidige tjenestetilbudet?
- Hvilke forventninger er det til kommunens utvikling?
- Hva er viktig å ta med videre (tjenester) i en ny kommune?
- Hva er du mest redd for å miste i en ny kommune?

- Hvilke kommuner kan være aktuelle sammenslåingspartnere, og gjelder dette hele eller deler av kommunen?
- Hvilke kvaliteter bør kommunen ha for at det skal være et attraktivt sted i framtiden?

Involvering kan skje på mange forskjellige måter. [Les mer om ulike medvirkningsordninger \(PDF\)](#). Det kan arrangeres folkemøter, innbyggerpanel eller gjennomføres innbyggerundersøkelser.

- [Eksempel på innbyggerundersøkelse på nett fra Mosvik og Inderøy \(PDF\)](#)
- [Eksempel på innbyggerundersøkelse per telefon fra Ryfylke \(PDF\)](#)

Synspunkter og tilbakemeldinger fra innbyggerne bør synliggjøres gjennom det videre arbeidet, og vil være viktig når kommunen senere utarbeider en intensjonsplan for en framtidig sammenslåing.

Hvem er aktuelle partnere?

Samtidig og i etterkant av at kommunen kartlegger status og utfordringer i egen kommune, starter også arbeidet med å klarlegge hvilke sammenslåingsalternativer som kan være aktuelle å se nærmere på. Bruk [NY KOMMUNE](#) til dette formålet. For mange kommuner vil dette være mer eller mindre gitt, mens andre kommuner også vil involvere innbyggerne i dette spørsmålet, jf. over.

Ut fra en vurdering av status for kommunen, bør *kommunestyret* gjøre vedtak om hvilke sammenslåingsalternativer man skal gå videre med.

Her bør en være nøktern med hensyn til hvor mange alternativ en skal vurdere, dvs. hvilke alternativ som er realistiske.

Lag mulighetsbilder

Når kommunestyret fatter beslutning om hvilke alternativer man skal gå videre med, er det også viktig at kommunestyret har klare oppfatninger om hvorfor det er ønskelig med en større kommune og hva en vil oppnå:

- Er det for å få bedre tjenestetilbud?
- Et sterkere fagmiljø innen ulike områder?
- Er det for å bli en mer attraktiv kommune som kan tiltrekke seg flere arbeidsplasser?
- Få en bedre infrastruktur i regionen?
- Bli mer slagkraftig regionalt og nasjonalt?

Det er viktig at kommunene er klar over egne sterke og svake sider når en velger sammenslåingspartnere. Dette gjør det lettere å gå inn i en vurdering av hvordan en kan bli sterkere sammen.

Kommuner som har gjennomført kommunesammenslåinger har greid å sannsynliggjøre at en sammenslåing vil bidra til en positiv utvikling for hele den nye kommunen. Her må en gå tilbake og se hvilke innspill innbyggere, næringslivet og frivillige har gitt tidligere. Jo flere vanskelige spørsmål som kan avklares tidlig i prosessen, desto bedre.

Innbyggerne må få så klare svar som mulig på de spørsmålene de har om hvordan den nye kommunen vil se ut. Folk vil vite hva som skjer med sitt lokalmiljø og sitt nærområde. Hva skjer med skolen, og med kulturhuset?

Ved sammenslåingen mellom Mosvik og Inderøy kom innbyggernes ønsker fram gjennom folkemøter og spørreundersøkelse. Dette bidro til å avklare spørsmål som innbyggerne var spesielt opptatt av. Innbyggernes ønsker ble tatt hensyn til i en avtale mellom kommunene, og dette kan ha vært avgjørende for utfallet av prosessen.

Innbyggerne er ofte opptatt av hva som skjer med det «gamle» kommunesenteret. I flere av de frivillige sammenslåingene er det blitt satset spesielt på stedsutvikling i det «gamle» kommunesenteret, og tjenester for hele den nye kommunen er blitt samlokalisert her.

Lag en framdriftsplan

Forankring og kommunikasjon er erfaringsmessig viktige suksessfaktorer. Kommunene bør *tidlig* lage en overordnet framdriftsplan som kan justeres underveis.

Framdriftsplanen bør inneholde en kommunikasjonsplan. Kommunikasjonsplanen bør sikre god kommunikasjon gjennom hele prosessen, både med ansatte og innbyggerne. Kommuner som vurderer sammenslåing, bør bli enige om et likt kommunikasjonsopplegg, slik at alle involveres på samme måte.

Hvordan kommunen legger opp den videre prosessen, vil være avhengig av hvor mange alternativer kommunestyret vil gå videre med. Er det bare ett eller to alternativer som er aktuelle, kan en allerede på dette tidspunktet involvere ansatte, lag og organisasjoner med mer, og etablere ulike prosjekter i det videre arbeidet. En kan opprette prosjektgrupper bl.a. for å se på hvordan tjenestene kan organiseres, hvordan lokaldemokratiet kan organiseres på en best mulig måte.

Det er viktig å kartlegge hvilke interesser som kan bli berørt av en sammenslåing, for eksempel samisk forvaltningsområde, nynorsk og Kirkelig felle råd.

Et felles framtidig mulighetsbilde

Aktuelle sammenslåingskommuner må organisere arbeidet på en slik måte at en får dekket alle områder som blir viktige for kommunene i det videre arbeidet.

Hovedoppgaven blir å presentere temaer som skal gi innbyggeren og politikerne et godt kunnskapsgrunnlag for å kunne vurdere hvilke muligheter sammenslåingsalternativene gir. Vurder om ansatte og eventuelt frivillige ressurser skal involveres i arbeidet.

Identitet er ofte et spørsmål i diskusjonen om kommunestruktur. Her er det viktig å kartlegge hva en har felles, som for eksempel lokalaviser, idrettslag, handelssenter, og skoler. Erfaringer viser at ny identitet kan bygges uten at dette går på bekostning av innbyggernes identitet til lokalsamfunnet de bor i.

En rettesnor for kommunene når de skal vurdere de ulike områdene vil være [kriteriene for god kommunestruktur \(PDF\)](#), [de nasjonale målene for reformen](#) og de lokale målene.

Tjenester

Noen spørsmål som det kan være aktuelt å vurdere, blant annet ved hjelp av [NY KOMMUNE](#), kan være:

- Hvordan vil den demografiske utvikling være fram mot 2040?
- Hva vil være arbeidskraftbehovet i de ulike tjenestene framover?
- Hvordan vil rekrutteringsmulighetene bli i en større kommune?
- Hvordan vil en eventuell kommunesammenslåing kunne påvirke dybde og bredde i tjenestetilbudet?
- Hvordan kan tjenestene organiseres i en større kommune?
- Hvilke tjenester vil ha samme lokalisering som tidligere, og hvilke er aktuelle å samlokalisere for å skape sterkere, bedre og mer effektive fagmiljøer?
- Hva vil en større kommune ha å si for innbyggernes tilgjengelighet til de ulike tjenestene?
- Kan en ved en sammenslåing ivareta flere oppgaver innenfor den nye kommunen og slik redusere de interkommunale samarbeidene?

Oppsummering og vurdering av tjenestene med hensyn til kvalitet, kompetanse, tilgjengelighet rekruttering, stordriftsfordeler, effektivisering, jf. kriterier og mål.

Myndighetsutøvelse

Følgende spørsmål kan være av spesiell interesse å avklare når det gjelder myndighetsutøvelse:

- Hvordan blir tilgang til juridisk kompetanse i en ny kommune?
- Mulighet for å etablere gode system for egenkontroll
- Saksbehandlingstid som imøtekommer næringslivets krav

Oppsummering og vurdering – hvordan kan rettsikkerheten bedres i en større kommune? Hvilke muligheter har en ny kommune for å etablere system for egenkontroll som kan redusere statlig tilsyn?

Samfunnsutvikling

Det er vanlig å legge en bred definisjon av samfunnsutvikling til grunn i analyser av kommunens rolle som samfunnsutvikler. Det dreier seg om langsiktig arealbruk og utbyggingsmønster, utbygging av infrastruktur, steds- og sentrumsutvikling, næringsutvikling, miljø og folkehelse i videste forstand. Kort sagt – hvordan skape attraktive lokalsamfunn.

Byutvikling

I vekstkommuner, hvor tettstedgrenser og pendlingssoner i økende grad sprer seg på tvers av kommunegrensene, vanskeliggjør dette planlegging og realisering av helhetlige, effektive og framtidrettede løsninger når det gjelder både boligområder, kommunikasjon/infrastruktur, næringsområder og tjenestetilbud. [Les mer om utfordringer i byområder \(PDF\)](#).

Stedsutvikling

Små kommuner kan ha utfordringer med å fylle den rollen som kreves i et aktivt samfunnsutviklingsarbeid. Arbeid for innovasjon, næringsutvikling, stedsutvikling og økt attraktivitet krever både kompetanse, kapasitet og evne til å etablere møteplasser, partnerskap og samhandling med et bredt spekter av aktører på ulike nivåer. [Les mer om kommunesammenslåing og stedsutvikling \(PDF\)](#).

Aktuelle spørsmål å vurdere:

- Hvilke oppgaver og utfordringer krever felles løsninger på tvers av kommunegrensene?
- Hvilke fordeler gir færre kommunegrensener i planleggingen av en langsiktig og helhetlig utvikling?
- Reduserer en sammenslått kommune behovet for interkommunalt plansamarbeid?
- Hvordan er inn- og utpendlingsmønsteret i regionene og mellom sammenslåingskandidatene?
- Gir sammenslåing bedre kapasitet til å drive innovasjonsarbeid?
- I hvilken grad er det forskjeller mellom kommunene i synet på framtidig utvikling, og hva er det eventuelt disse forskjellene dreier seg om?
- Hvordan kan en kommunesammenslåing påvirke kommunenes rolle som utviklingsaktør, og hvilke gevinster vil det være mulig å realisere?

Erfaringene fra de gjennomførte kommunesammenslåingene viser at rollen som samfunnsutvikler er viktig. I alle kommuner som har slått seg sammen, er vurderingen at sammenslåing kan være gunstig i forhold til framtidig næringsutvikling, sysselsetting og bosetting.

Demokrati

Aktuelle spørsmål for å belyse lokaldemokratiet:

- I hvilken grad kan en kommunesammenslåing bidra til mer helhetlig og direkte styring av utviklingen i regionen?
- En kommunesammenslåing vil som regel gi færre kommunestyrerepresentanter enn for de tidligere kommunene samlet. Hvilke alternative deltakelsesformer vil være aktuelle for å sikre og videreutvikle det lokalpolitiske engasjementet i en sammenslått kommune?
- I hvilken grad er det aktuelt med kommunedelsutvalg og hva slags myndighet og oppgaver kan delegeres til disse?

Oppsummering og vurdering - hvordan kan alle deler i den nye kommunen sikres påvirkning og innflytelse?

Økonomi

Spørsmål som det kan være aktuelt å avklare når det gjelder økonomi kan være:

- Hvordan vil prognoser for framtidig demografiutvikling påvirke kommuneøkonomien?
- Har kommunene ulik praksis når det gjelder eiendomsskatt og kommunal prissetting?
- Ligger kommunene i ulike soner for arbeidsgiveravgift og landbrukstilskudd og eventuelle andre statstilskudd og øremerkede tilskudd?
- Har noen av kommunene inntekter fra kraftproduksjon?
- Vil en framtidig kommune være mer robust når det gjelder framtidige investeringer, f.eks i infrastruktur?
- Hvordan vil en kommunesammenslåing utløse behov for infrastruktur, utstyr og tiltak for samkjøring og harmonisering mellom de gamle kommunene?
- Hva vil den nye kommunen motta i reformstøtte og støtte til dekning av engangskostnader?

Oppsummering og vurdering - innenfor hvilke områder ligger de viktigste gevinstene ved en større kommune?

Hvordan kompletterer kommunene hverandre når det gjelder boliger, arbeidsmarked og næringsliv?

Vil "hverdagsregionen", dvs. regionen der innbyggere og næringsliv daglig beveger seg, samsvare bedre med den nye kommunegrensen?

Tilråding, informasjon og høring

Vil den nye kommunen bli mer attraktiv for innbyggere og næringsliv?

Rådmennene i de aktuelle kommunene bør koordinere seg og forberede en sak til sine kommunestyre som oppsummerer prosessen og gir tilråding om sammenslåingsalternativ.

Kommunestyret fatter vedtak om sammenslåingsalternativ og veien videre.

Kommunestyret må også gjøre vedtak om hvordan innbyggerne skal informeres og høres [jf. Inndelingslova § 10](#). Kommuner vedtar videre prosess, og får 100 000 kroner i støtte til informasjon og folkehøring fra departementet.

Som grunnlag for høring bør kommunestyret vurdere om de skal lage en felles intensjonsavtale. Det er viktig at denne avtalen avklares og forankres i alle kommunestyrene.

- [Eksempel på hvordan man lager intensjonsavtaler og eksempler på avtaler \(PDF\)](#)

Mange kommuner har gode erfaringer med å lage en informasjonsplan om hvordan man skal presentere fordeler og ulemper ved å bli en større kommune. De viktigste konklusjonene må synliggjøres (gjørne i en intensjonsavtale) og formidles gjennom ulike kanaler (media, ungdomsråd/skoler, eldreråd, møter, kommunenes nettsider).

Folkemøter kan være gode arenaer for innspill, synspunkter og kommentarer, og kan i enkelte tilfeller også være en god høringsarena. Det er opp til hvert kommunestyre å avgjøre hvilken høringsform kommunen skal benytte.

- [Les mer om ulike høringsformer \(PDF\)](#)

Departementet vil komme tilbake med et opplegg for innbyggerundersøkelse som kommunene kan velge å bruke i høringen av innbyggerne.

Politikerne må formulere konkrete mål for sammenslåingen. En intensjonsavtale som kan si noe om fordeling av tjenestesteder, hvordan en kan unytte ressursene bedre, hvordan en sammen kan stå bedre rustet til å møte framtidens krav og forventinger.

Endelig vedtak om sammenslåing

Kommuner som ønsker å slå seg sammen må gjøre to vedtak:

1. Vedtak om at kommunene ønsker å slå seg sammen.

Et slikt vedtak kan være relativt kortfattet, men må være klart og tydelig på at kommunene ønsker å slå seg sammen.

Etter at kommunene har fattet vedtak om at de ønsker å slå seg sammen, skal fylkesmannen i samråd med departementet, kalle inn til felles kommunestyremøte. Det fremgår av [inndelingslova § 25](#) hvilke punkter som **skal** drøftes på fellesmøtet:

- a) forslag til navn på den nye kommunen eller det nye fylket
- b) antall medlemmer i det nye kommunestyret eller fylkestinget
- c) kriterier for sammensetning av og funksjoner til fellesnemnd etter [§ 26 i denne loven](#)
- d) valg av revisor for virksomheten i fellesnemnden
- e) oppretting av eventuelle andre fellesorgan for å sikre gjennomføringen av sammenslåingen.

2. Etter at punktene i § 25, og eventuelt andre spørsmål er diskutert i fellesmøte, skal de enkelte kommunestyrene stadfeste enigheten i nye kommunestyrevedtak.

Disse vedtakene vil være grunnlaget for en statlig beslutning om sammenslåing.
[Eksempel på en kongelig resolusjon.](#)

Det trenger ikke forsinke prosessene at kommunestyrene må ha to vedtak samt felles kommunestyremøte. I forbindelse med sammenslåingen av Mosvik og Inderøy ble hele løpet gjennomført samme dag. Begge kommunestyrene fattet likelydende vedtak om sammenslåing 14. juni 2010. Fylkesmannen hadde, under forutsetning av positive vedtak, innkalt til felles kommunestyremøte samme dag. På møtet ble punktene i § 25 diskutert. Etter felles kommunestyremøte fattet begge kommunestyrene samme dag likelydende vedtak i henhold til punktene i § 25.

- [Lenke til vedtak fra Inderøy/Mosvik \(PDF\)](#)
- [Lenke til vedtak fra Harstad/Bjarkøy \(PDF\)](#)

