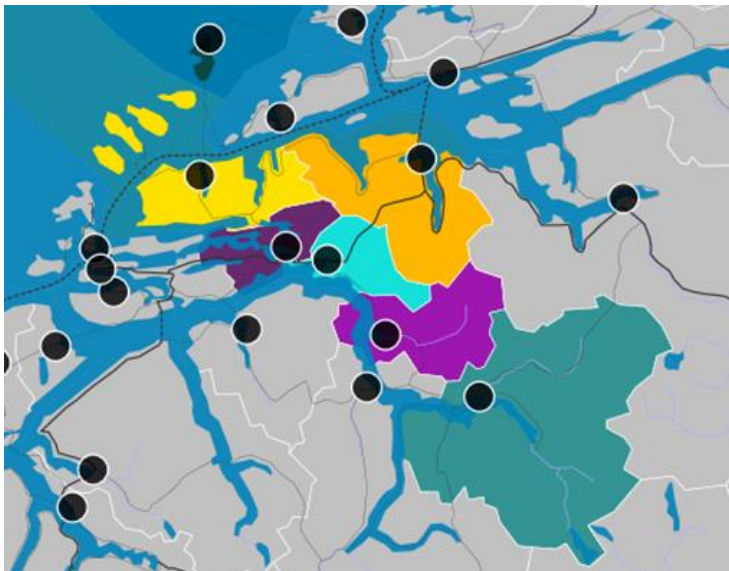


OPPDRAGSBESTILLING TIL DELTAKARKOMMUNANE – KOMMUNEREFORMPROSJEKTET «NY LANDKOMMUNE»

Analyse av ny kommune på Nordre Sunnmøre på områda:

1. Samfunnsutviklar
2. Tenesteytar og utøvar av mynde
3. Demokratisk arena
4. Økonomi



I høve utgreiingsarbeidet med prosjekt «ny landkommune» har styringsgruppa bestilt eit oppdrag frå kvar einskild deltakarkommune, ved at det skal utarbeidast ei SWOT-analyse for kommunen. Innspel frå deltakarkommunane vil danne grunnlag for vidare arbeid i dedikerte arbeidsgrupper, samt drøftingar i styringsgruppa (ordførarane i deltakarkommunane).

Drøftingane i styringsgruppa vil bli oppsummert i eit punktvis rammeverk/skisse for korleis den nye kommunen kan realiserast.

Grunnlaget vil bli overlevert kommunane og som grunnlag for vidare behandling.

Frist for innsending av SWOT-analyser til regionrådet: torsdag 30. april 2015, til prosjektkoordinator i Sunnmøre Regionråd – erlend.krumsvik@sunnmoreregionrad.no Det blir stilt krav om at tilbakemeldinga blir sendt per e-post med vedlegg i Power Point format.

Rapporteringsmal er vedlagt.

INNHALD

<i>BAKGRUNN</i>	3
<i>OM «NY LANDKOMMUNE»; ALTERNATIVET OG PROSESSEN</i>	4
<i>KORT OM BAKGRUNN OG MÅL FOR KOMMUNEREFORMA</i>	5
<i>TEMA 1: SAMFUNNSUTVIKLAR</i>	6
<i>TEMA 2: TENESTEYTING OG UTØVING AV MYNDE</i>	7
<i>TEMA 3: DEMOKRATISK ARENA</i>	9
<i>TEMA 4: ØKONOMI</i>	11

BAKGRUNN

7 kommunar har gått saman om å utgreie om det er mogeleg å etablere ei større kommune på Sunnmøre. Styringsgruppa for prosjektet, ordførarane i deltakarkommunane, har vedteke ein framdriftsplan for prosjektet som skal munne ut i ein rapport som vil bli overlevert til dei nyvalde kommunestyra hausten 2015.

Det er semje om at prosessen skal halde seg til dei overordna linjene framfor å gå inn i detaljerte utgreiingar. Deltaking i prosessen skal ta utgangspunkt i eit ønske om å delta i samtalar og drøftingar basert på erkjenninga av at vi kan bli betre saman enn kvar for oss. Deltakarkommunane får høve til å leggje føringar for, og premissar for ei landkommune. Mange av deltakarkommunane er også med i utgreiingsarbeidet knytt til «Regionkommune Sunnmøre», og ein legg opp til ein prosess som i hovudtrekk fylgjer dette arbeidet – men med rom for individuell tilpassing.

Deltakarkommunane blir med dette bedt om å gjennomføre ei SWOT- analyse knytt til korleis kvar av dei vurderer ein regionkommune på Sunnmøre ut frå fire hovudområder:

1. Samfunnsutvikling
2. Tenesteyting og utøving av mynde
3. Demokratisk arena
4. Økonomiske utfordringar

Strukturen i ei SWOT analyse er basert på ei vurdering av eiga kommune opp mot prosjektalternativet der den nye geografien vil dekke arealet, innbyggjarane, frivillig arbeid og næringslivet til deltakarkommunane i dag (Sandøy, Haram, Skodje, Ørskog, Vestnes, Stordal og Norddal).

Arbeidsstrukturen i ei SWOT-analyse bør følge ein felles struktur og forståing for alle deltakarkommunane. Arbeidsmetodikken er derfor definert på fylgjande måte:

Analyse av eiga kommune

- Styrke
- Svakheit

Analyse av den nye framtidige kommuna

- Muligheiter
- Trusslar

Det er viktig i dette arbeidet å ha med eit perspektiv på ca. 30 år fram i tid.

Det skal utarbeidast individuelle SWOT-analyser for fylgjande fire områda nemt ovanfor (1-4) (totalt fire SWOT-analysar):

Kvar enkelt kommune skal svare punktvis på dei fire elementa i SWOT-analyse, og berre dersom det er rom for mistolking av punkta skal ein ta med utfyllande tekst i Power Point dokumentet.

I kommunereformprosjektet «ny landkommune» er det nedsett fire arbeidsgrupper med deltakarar frå kvar kommune. Arbeidsgruppene skal samordne og drøfte SWOT- analysane frå deltakarkommunane, og gjere sine analyser og vurderingar med bakgrunn i desse. Deira arbeid vil

vere direkte medverkande til resultatene i den endelege rapporten som skal utarbeidast. Grunna stram tidsplan er det viktig at deltakarkommunane overheld leveringsfristen som er torsdag 30. april 2015. Sidan tidsfristen er kort, er også oppdraget designa enkelt, jfr. vedlagt mal.

I løpet av våren og hausten 2015 blir det gjennomført drøftingsmøter i styringsgruppa. Målet er å ende opp med eit punktvis rammeverk og ei skisse for ein ny regionkommune. Rammeverket i skissa kan danne grunnlag for intensjonsavtalar mellom kommunane fram mot vedtak i den enkelte kommune om å bli ein del av ein ny regionkommune. Vedtak om dette vil bli tatt våren 2016.

OM «NY LANDKOMMUNE»; ALTERNATIVET OG PROSESSEN

Prosjektalternativet «Ny landkommune» består pr dags dato av kommunane Sandøy, Haram, Skodje, Ørskog, Vestnes Stordal og Norddal.

Til saman er dette eit kommunealternativ med rundt 26 000 innbyggjarar. Eit viktig spørsmål er: Vil denne kommunen vere i stand til å ivareta dei oppgåvene kommunane no og i framtida vil få ansvar for på vegne av storsamfunnet? Korleis oppgåvene bør løysast og organiserast, korleis det folkevalde systemet bør organiserast osv vil vere ein del av det som må drøftast når ein eventuelt skal inn i realitetsforhandlingar for dette kommunealternativet. Dette kjem på eit seinare tidspunkt, og det vil bli utarbeidd modellskisser for korleis dette kan og bør gjerast på bakgrunn av mellom anna innspela gjennom SWOT-analysane.

Korleis oppgåvene bør løysast og organiserast, korleis det folkevalde systemet bør organiserast osv vil vere ein del av det som må drøftast når ein eventuelt skal inn i realitetsforhandlingar for dette kommunealternativet. Dette kjem på eit seinare tidspunkt, og det vil bli utarbeidd modellskisser for korleis dette kan og bør gjerast på bakgrunn av mellom anna innspela gjennom SWOT-analysane.

Styringsgruppa, som består av ordførarane i dei deltakingande kommunane, ønskjer at kommunane gjennom SWOT-analysane bidreg med innhald til kva som vil vere dei viktigaste tema, problemstillingar og gjerne forslag til løysingar det må takast omsyn til om ein skal gå i realitetsforhandlingar. Det er viktig at ein i arbeidet ser framover i eit minimum 20-30 års perspektiv. Ser ein tilsvarende bakover til førre store reform for ca 50 år sidan, veit kvar og ein noko om dei endringane som samfunnet og kommunane har gjennomgått. For meir faktaopplysningar og framskrivingar av desse, vert det vist til vedlagte samanstilling av statistisk materiale.

«Ny landkommune»-alternativet legg til grunn at ein ny kommune skal skapast. Det inneber at ein i SWOT-analysane kan tenke seg heilt nye måtar å løyse kjente og nye oppgåver på, heilt anna organisering av tenesteproduksjonen og det folkevalde systemet enn ein kjenner i dag, og at kommunen kan spele ei anna rolle i samfunnsutviklinga enn i dag. Det betyr at ein kan diskutere den nye kommunens samfunnsrolle, andre måtar å utøve politikarrolla på, andre arbeidsmåtar for politisk og administrativt arbeid osv. Kommunelova gir stor fridom til korleis kommunane kan organiserast både politisk og administrativt, det er i stor grad opptil kommunen sjølv. I arbeidsprosessen no er det viktig å ta med det beste frå kvar kommune og tenke seg kva som vil vere viktig for innbyggjarane i åra som kjem. Og kva kan vere det det ein misser og eventuelt må kompensere for i ei ny storkommune.

På regionrådets nettside har vi samla aktuelle dokument som kan være nyttige i arbeidet.

KORT OM BAKGRUNN OG MÅL FOR KOMMUNEREFORMA

Regjeringa ønskjer å flytte makt og ansvar til større og meir robuste kommunar. Målet er eit lokaldemokrati som kan ta vara på velferd, og sikre verdiskaping og trivsel. Kommunane må ha kraft til å møte dei mange utfordringane som ventar. Dette gjeld endring i demografi, nye og meir omfattande velferdstenester, sterkare krav til kompetanse, evne til å utvikle gode og attraktive lokalsamfunn, mv.

Utfordringa er og knytt til å utvikle regionar med vekstkraft. Dette krev at vi ser lengre enn eksisterande kommunegrenser og på planlegge på tvers av dagens struktur. Det er etter kvart blitt ei auka forståing for at vi må stå samla for å skape ein attraktiv region for besøkjande, næringsliv og innbyggjarane. Kommunane kan ikkje med dagens struktur klare dette åleine og kvar for seg. Samordna planlegging og handling i regionen vil vere avgjerande viktig for å skape framtidig vekstkraft i konkurranse med andre regionar.

Stortinget har slutta seg til følgjande overordna mål for kommunereforma:

- Gode og likeverdige tenester til innbyggjarane
- Heilskapleg og samordna samfunnsutvikling
- Bærekraftige og økonomisk robuste kommunar
- Styrka lokaldemokrati

Desse måla må kommunens legge til grunn i sitt arbeid med reforma.

Ekspertutvalet for kommunereforma har sett opp ti kriterier som alle kommunar må vurdere:

1. Tilstrekkeleg kapasitet
2. Relevant kompetanse
3. Tilstrekkeleg distanse
4. Effektiv tenesteproduksjon
5. Økonomisk soliditet
6. Valfridom
7. Funksjonelle samfunnsutviklingsområder
8. Høg politisk deltaking
9. Lokal politisk styring
10. Lokal identitet

«Utfordringsnotat i samband med gjennomføring av kommunereforma» peikar på følgjande kjenneteikn på ein «robust» kommune:

1. Økonomisk soliditet og handlingsrom
2. Tilstrekkelig mengde tenester
3. Kvalitative og likeverdige tenester
4. Profesjonalitet i forvaltninga
5. Kapasitet og evne til å ta utfordringar
6. Kapasitet og evne til å skape utvikling
7. Attraktivitet som arbeidsgivar
8. Variert næringsliv
9. Arbeidskraftsattraktivitet
10. Vel fungerande lokaldemokrati
11. Sunn alderssamansetting – demografi
12. Vel fungerande infrastruktur
13. Vi-kjensle
14. Evne til innovasjon
15. Evne til samarbeid (med andre delar av forvaltninga)

Det er viktig å ha desse kriteria eller kjenneteikna i tankane når SWOT-analysen av korleis du vurderer «ny landkommune» sine føresetnadar for å bli ein robust kommune for framtida blir gjennomført.

TEMA 1: SAMFUNNSUTVIKLAR

Kommunane si rolle som samfunnsutviklar handlar om langsiktig og strategiske val omkring arealbruk og utbyggingsmønster, utbygging av infrastruktur, stad- og sentrumsutvikling, næringsutvikling, miljømessige utfordringar, folkehelse i brei forstand, mm. Rolla femnar altså vidare enn dei rettane og pliktene kommunen er pålagt å gi innbyggjarane gjennom lover og forskrifter.

For å utføre rolla som samfunnsutviklar må kommunen ta omsyn til nasjonale og regionale mål, strategiar og retningslinjer. Samtidig må kommunane møte internasjonale trendar som påverkar næringsutviklinga og oss som enkeltindivid og grupper. Sentrale trendar vi må forholde oss til i framtida er mellom anna sterkare globalisering, individualisering og mobilitet i befolkning og næringsliv. Demografiske endringar har som konsekvens at andelen av befolkninga i yrkesaktiv alder vert redusert og talet på eldre aukar. Dette er ei utfordring for rekruttering til arbeidslivet både i offentleg og privat sektor.

Mykje av den kommunale innsatsen for samfunnsutvikling skjer på område der dei statlige føringane er avgrensa og den lokale fridomen er relativt stor. I diskusjonen om kommunereform er det tatt til orde for at kommunane kan få ei styrka rolle innan samfunns- og næringsutvikling. Kommunane har gjennom sin lokalkunnskap gode føresetnadar for å vere første line for bedrifter, gründerar, samfunnsentreprenørar og eldsjeler. I dette arbeidet må kommunane ha god kompetanse til å vise vidare til rett instans, gi oversikt over kva dei ulike virkemiddelaktørane kan bidra med og slik gi effektiv rettleiing til dei som treng det. I tillegg ligg det i denne rolla ei leiaroppgåve for kommunane gjennom å mobilisere, utløyse og støtte opp lokale initiativ innan slikt som stadutvikling,

infrastruktur, medverknad og omdømmebygging. Kommunane kan gjennom sitt samfunnsengasjement, deltaking og tilrettelegging bidra til å gjere lokalsamfunn og regionen attraktiv for etablert og nytt næringsliv, kompetanseinstitusjonar, busetting og auka rekruttering. Fokus på utvikling av sterke bu-, arbeids- og serviceregionar (ABS-regionar) har stått sentralt lenge. I tillegg har perspektivet på folks "kvardagsregionar" fått eit sterkt fokus. I dette ligg det at innbyggjarane vil forvente å kunne finne og nytte tilbod og tenester i den "regionen" dei ferdast i det daglege, ikkje nødvendigvis samanfallande med eksisterande kommunegrenser.

I både små og store kommunar er samarbeid viktig i utøvinga av rolla som samfunnsutviklar. Aktørar kommunen har kontakt og samarbeid med, er innbyggjarar, lag og organisasjonar, næringsliv og kompetansmiljø, men og ulike aktørar på regionalt, nasjonalt og internasjonalt nivå. Samarbeidet dreier seg om arenabygging, dialog, medverknad, samarbeid, nettverksbygging og etablering av partnerskap.

Kommunane har i dag små og til dels lite ressursar til å utøve samfunnsutviklingsansvaret, særleg når det gjeld å sjå og arbeide med samfunnsplanlegging og samfunnsutviklinga i eit større heile. Vår region er sterkt påverka av nasjonale og internasjonale trendar. Vi må derfor som samfunnsutviklar sjå langt vidare enn vår eigen kommune. Vil dagens kommunar kvar for seg vere i god nok stand til å oppfylle denne rolla på ein god nok måte?

TEMA 2: TENESTEYTING OG UTØVING AV MYNDE

Kommunen har ei viktig rolle som produsent av velferdstenester der staten stiller krav til dei kommunale tenestane. I kraft av rolla som tenesteprodusent utgjer kommunane på mange måtar grunnstammen i velferdssamfunnet. Eit sentralt nasjonalt mål er at tenestane skal være likeverdige. Utjamning og likeverdige tenester mellom innbyggjarane og mellom geografiske område har vore eit sentralt mål i oppbygginga av velferdsstaten. Sektormyndighetene stiller generelt krav til god kvalitet i tenestene og at tilboda skal vere individuelt tilpassa.

Kommunane har i dag ei brei og omfattande oppgåveportefølje, med ansvaret for sentrale velferdstenester som barnehagar, grunnskular, helse- og omsorgstenester og sosiale tenester. Vidare har dei ansvar for bibliotek, ulike kulturtiltak, brannvern, kommunale vegar, lokalt miljøvern og renovasjon. Kommunane har og ansvaret for planlegging og tilrettelegging for bruk av areal i kommunane, som tilrettelegging for næringstomter og bustadbygging. Dei har og store forvaltningsoppgåver knytt til blant anna landbruk og handsaming av byggesaker.

Kommunane har ansvar for store tenesteområde som eldreomsorg, skule og barnehage, samt små/spesialiserte tenesteområde som barnevern, pedagogisk-psykologiske tenester (PPT). Døme på store tenesteområde: Helse- og omsorg; inkludert fastlegeordninga, sjukeheim og heimetenester, samt helsestasjon, grunnskole, skulefritidsordning, barnehage, sosiale tenester. Døme på spesialiserte/små tenesteområde: Spesialundervisning, pedagogisk-psykologisk teneste (PPT), barnevern, brann- og eksplosjonsvern, renovasjon, rusarbeid og psykisk helsearbeid, kulturskule, krisesenter, sivilt beredskap, bibliotek, veg, vann og avløp.

Kommunen utøver mynde innanfor ei rekke saksfelt i medhald av lov. Kommunane kan t.d. fatte vedtak om tildeling av tenester, krevje inn skattar og avgifter, gje løyve, fordele tilskot og gje

bevillingar. Utøving av mynde kan vere retta mot enkeltindivid, bedrifter eller organisasjonar. Den mangfaldige oppgåveporteføljen inneber at kommunen for eksempel fattar vedtak innanfor grunnopplæring, vedtak om tildelinga av sjukeheimplass, vedtak om byggjeløyve, ulike tilskot, og fattar vedtak knytt til spesialiserte oppgåver som psykiske helsetenester og barnevern. Rolla som utøvar av mynde heng tett saman med rolla som tenesteutøvar.

Tradisjonelt har kommunane handtert ansvar for utøving av mynde og tenesteutøvarrolla i same organisatoriske eining. Utøving av mynde er i denne samanheng å sjå på som utmåling av tenester til ein part i form av eit enkeltvedtak. Tenesteutøving er å yte den aktuelle tenesta i det volum og med den kvalitet som vedtaket regulerer.

Utøving av mynde inngår og som eit sentralt element i kommunen si rolle som samfunnsutviklar. T.d. er utbyggjarar og grunneigarar avhengige av planvedtak og byggjeløyve frå kommunen. Gjennom effektiv og korrekt sakshandling kan kommunane leggje til rette for samfunns- og næringsutvikling. Lett tilgjengeleg informasjon og tilgjengelege sakshandsamarar frå kommunen, som gjev god rettleiing og har ein konstruktiv måte å møte innbyggjarar og næringsliv på, er og sentralt. Kommunane må utøve mynde ut ifrå fagleg og politisk skjønn, men innanfor dei rammene lova gjev. Det er difor sentralt at kommunane tek vare på omsynet til innbyggerane sin rettstryggleik ved utøving av mynde. Krava til rettstryggleik rettar seg både imot innhaldet i dei vedtaka som vert fatta, og mot prosessane knytt til desse.

Sjølv om mange av velferdsoppgåvene kommunane har ansvar for har er underlagt sterk statleg styring og kontroll, er utøving av ansvaret likevel underlagt lokalpolitisk prioritering og styring. Fleire og fleire kommunale oppgåver blir løyst gjennom interkommunale samarbeid eller i kraft av ordninga med vertskommunar, der kommunane sitt lokalpolitiske ansvar blir utydeleggjort. I kommunereformarbeidet er det lagt vekt på at generalsitkommunane skal bestå, og debatten er reist om det ikkje bør etablerast kommunar som er i stand til å kunne løyse dei fleste, eller i alle fall langt fleire, oppgåver i regi av primærkommunane. Dei fleste kommunane i vårt område er i dag ikkje i stand til dette, då fagmiljø og brukar/kundegrunnlag blir for små og sårbare. Dersom kommunane skal vere i stand til å ta ansvar for fleire oppgåver i framtida vil også dette perspektivet måtte drøftast.

Kommunane står overfor store omstillingar. Forventninga til modernisering, fornying og innovasjon i tenesteytinga krev endring i arbeidsmåtar og tenesteutøving. Dette er nødvendig sett frå eit effektiviseringsperspektiv, men også ut frå eit perspektiv om at kampen om kompetanse og arbeidskraft vil bli hard i tida som kjem. Attraktive arbeidsgivarar vil måtte tilby faglege interessante og kompetente arbeidsmiljø. Mykje av omstillingsarbeidet vil vere knytt til meir effektiv utnytting av dei samla ressursane kommunane rår over. Digitalisering og bruk av teknologi i tenesteytinga vil vere sentrale verktøy i å utvikle nye og smartare arbeidsmåtar. Innovasjon gjennom FOU-prosjekt i kommunesektoren må til. Dette er oppgåver mange kommunar ikkje vil vere i stand til å løyse åleine.

Alle innbyggjarar bur i ein kommune. Innbyggjarane forventar å få dei tenestene dei har rett på same kvar dei bur. I dag må mange kommunar samarbeide for å yte dei lovpålagde tenestene vi ivaretek på vegne av storsamfunnet. Gjennom kommunereformprosessen ønskjer ein å rette søkelys på om kommunane kan bli sterkare og meir robuste tenesteytarar innanfor dei områda vi har ansvar for i dag og eventuelle nye som vil kome til. I danning av ein ny stor regionkommune vil deltakande kommunar måtte drøfte korleis den kommunale tenesteytinga skal organiserast og utøvast i

overgangsfasen og på permanent basis. Det er opp til kommunane sjølve å finne formålstenlege organisatoriske former for å ivareta og balansere omsynet til behovet for nærleik til tenestene og større faglege og robuste tenestemiljø. I dette perspektivet kan og bør ulike organisatoriske modellar drøftast og vurderast.

TEMA 3: DEMOKRATISK ARENA

Kommunane blir leia av folkevalde der kommunestyret, direkte vald av innbyggjarane, er det øvste organet. Kommunestyret kan, innafor visse grenser, delegere sitt mynde til andre folkevalde organ eller administrasjonen. Dersom slik delegasjon ikkje er gitt, eller det i lov ikkje er bestemt noko anna, ligg altså myndet hos kommunestyret. Kommunestyret kan dessutan når som helst trekkje tilbake det delegerte myndet. Med andre ord er det ingen tvil om at kommunen er styrt av folkevalde representantar gjennom såkalla representativt demokrati.

Innbyggjarane har lovfesta rett til medverknad, først og fremst gjennom plan- og bygningslova. Kommunelova gir også rett til medverknad gjennom ordninga med innbyggjarinitiativ. Dessutan kan kommunestyret vedta å halde lokal, rådgjevande folkerøysting. Elles har brukarar av kommunale tenester lovbestemt rett til medverknad, jf. opplæringslova (elevråd og foreldreutval) og barnehagelova (foreldreutval). Eldre og menneskje med nedsett funksjonsevne har særskilt rett til å bli høyrd og gi råd gjennom dei lovpålagte organa eldrerådet og rådet for likestilling av funksjonshemma. Kommunen har også eit særleg ansvar for å sikre aktiv medverknad for grupper som krev spesiell tilrettelegging, mellom desse barn og unge (jf. plan- og bygningsloven).

Som vi ser, er kommunen ein svært viktig demokratisk arena der kravet om medverknad er uavhengig av om kommunen er stor eller liten i så vel areal som folketal. I store kommunar vil det derimot vere fleire innbyggjarar bak kvar representant i kommunestyret enn i ein liten kommune (minst 11 i kommunar med under 5 000 innbyggjarar, mot minst 43 i kommunar med meir enn 100 000 innbyggjarar). Dette treng ikkje å bety demokratisk underskot så lange medverknaden blant innbyggjarane blir reell. Reell medverknad kan bli sikra på mange måtar og ikkje berre gjennom talet på representantar i kommunestyret.

Dei siste åra har det utvikla seg eit til dels omfattande interkommunalt samarbeid. Dette skjer fordi vi ser at saman er vi sterkare enn kvar for oss. Eit slikt samarbeid er ein styrkje ved at vi kan gi betre tenester eller kan gi tenester som vi ikkje maktar å gi åleine. Samarbeidet kan også gi økonomiske og personalmessige innsparingar.

På den andre sida: Samarbeid gir demokratisk underskot. Dette oppstår i sterkast grad ved etablering av sjølvstendige juridiske einingar slik som interkommunale selskap (IKS), aksjeselskap (AS), stiftingar osv. Ved slikt samarbeid flyttar vi ansvar og mynde vekk frå folkevalde organ i kommunen til styret og dagleg leiar i det aktuelle selskapet. Kommunen har ingen styring over desse. Som eigar eller medeigar kan kommunen berre bruke eigarorganet (representantskapet, generalforsamlinga, årsmøtet) for å påverke den retninga selskapet skal ta. Men for å kunne bruke desse organa aktivt, må kommunen få kjennskap til dei sakene som skal bli behandla der så tidleg at dei kan bli drøfta i kommunens folkevalde organ. Dersom kommunen ikkje tek slik behandling, vil det vere opp til kvart

enkelt medlem av representantskapet eller utsendingane til generalforsamlinga å røyste ut frå sin eigen ståstad.

Også vertskommunesamarbeid svekkjer lokaldemokratiet, ikkje formelt, men reelt. Det viser seg at kommunar som inngår vertskommunesamarbeid i liten grad brukar sin styringsrett. Vertskommunen får full tillit til å utøve oppgåvene. Det blir i liten grad laga gode rutinar for tilbakemelding eller kontroll.

Ein regionkommune som kan erstatte mykje av det interkommunale samarbeidet vil ta tilbake det demokratiske tapet samarbeidet har ført til. Men det krev at ein ny kommune tek lokaldemokrati og medverknad på alvor og spreier deltakinga på mange i staden for nokre få ved stor bruk av gjennomgåande representasjon (nokre få sit i mange organ).

Kommunane i Norge er sterkt knytt til demokratiske verdiar og ein demokratisk tradisjon. I over 170 år har innbyggjarane lokalt hatt høve til å velje sine folkevalde organ i kommunestyra.

Kommunane si demokratiske rolle har blitt viktigare ettersom velferdssystemet i stadig større grad har blitt bygd opp rundt kommunen som ansvarleg for viktige delar av offentlege fellesytingar. Kommunane sikrar innbyggjarane betre innverknad over eigen kvardag. At innbyggjarane har høve til å sjølv velje sine lokale politiske leiarar og å stille dei til ansvar for deira innsats er ein del av kjernen i heile vårt demokratiske system. Kommunen si leiing må ta omsyn til kva innbyggjarane meiner om kommunen som demokratisk organ, om dei tenestane kommunen tilbyr og korleis pengane vert prioritert nytta. Dette kan vere ein spore til effektivitet i den enkelte kommune.

Det klassiske verdigrunnlaget for eit lokalt sjølvstyre er demokrati, fridom og effektivitet. Dette er verdiar som heng saman. Den kommunale fridomen til lokal politikktutforming opnar for lokal tilpassing, effektiv utnytting av ressursane og gjer det meningsfullt å ta del i lokalpolitiske prosessar

Demokrati handlar og om å skape arenaer for deltaking og meningsytring mellom val. I tillegg til det representative demokratiet vil derfor tilrettelegging av formar for deltaking som omfattar politisk diskusjon inngå i kommunen si rolle som demokratisk arena. Dette føreset eit aktivt organisasjonsliv, så vel som ei oppegåande lokal presse. Tilrettelegging for alle typar frivillige lag og organisasjonar som lar innbyggerane ta del i utforminga av eige lokalsamfunn er ein måte å forvalte lokaldemokratiet på.

Nyare former for deltaking er kommunal tilrettelegging for brukarmedverknad og brukarstyring, samt tilrettelegging for betre å fange opp innbyggjarinitiativ. I tillegg til dette utgjer dei meir spontane formene for deltaking, som underskriftsaksjonar, relasjonspleiing av mediasamfunnet, direkte aksjonar, digitale sosiale nettverk, partnerskap, ulik grad av profesjonell kontakt og henvendingar til politikarane, også ein viktig del av den lokale politiske arenaen.

I danninga av ein ny kommune er det opp til dei deltakande kommunane å organisere det demokratiske systemet på ein formålstenleg måte. Kommunelova set få begrensingar i dette, og ulike modellar for både utøving av det representative demokratiet og andre nærdemokratiske ordningar kan og bør vurderast.

TEMA 4: ØKONOMI

Inndelingslova har reglar for oppgjer mellom kommunane ved samanslåing, deling og grensejustering. Slikt oppgjer blir gjort gjeldande berre ved grensejustering og deling. Ved samanslåing blir det ikkje slikt oppgjer. Økonomien i kvar av kommunane blir dermed samla i ein felles pott frå det tidspunktet samanslåinga skjer.

Staten vil delvis kompensere for eingongskostnadene med sjølve samanslåingsprosessen og dei akutte behova for den nye kommunen. Dei statlege rammeoverføringane og særlege tilskottssammer den enkelte kommune hadde før samanslåinga, blir ført vidare i ein overgangsfase.

I den kommunereforma vi no er inne i, vil staten gi millionar i omstillingsmidlar. Storleiken av beløpet er avhengig av kor store dei nye kommunane blir.

Ved samanslåing vil alle eigedomar kommunen har, kjøretøy, osv. bli tatt over av den nye kommunen. Staten vil i den samanheng fråfalle alle krav om dokumentavgift, tinglysingsgebyr, rettsgebyr, omregistreringsavgift osv.

Ved samanslåing av kommunar gjeld mellom anna:

- Skatt: Ved den første likninga etter samanslåing blir skatten utlikna ut frå dei satsane som er fastsett i den kommunen du budde i før samanslåinga. Deretter blir skattesatsane fastsett av den nye kommunen.
- Lokale forskrifter og vedtekter: Dei forskriftene og vedtektene som var gjeldande i den enkelte kommune før samanslåinga, blir gjort gjeldande innafor dei «gamle» kommunegrensene fram til den nye kommunen gjer eit nytt vedtak. Dette gjeld slikt som politivedtekter, sal- og skjenketider etter alkohollova, eigedomsskatt, avfall, plan- og bygningslova, osv. Ei samordning av alle dei lokale forskriftene og vedtektene bør som hovudregel bli gjort i løpet av det første året etter samanslåinga.
- Interkommunalt samarbeid: Fristane for å seie opp slikt samarbeid eller endre selskapsavtalar og vedtekter, blir etter samanslåing kortare enn det som elles er gjort gjeldande.

Utfordringa blir i kor stor grad den enkelte kommune som no vurderer å slå seg saman med andre skal bruke opp sine fond og likvide midlar før eventuell samanslåing, og i kor stor grad økonomiplanar i den enkelte kommune skal være bindande for den nye kommunen.