



# Agdenes kommune



(Kibnebfestivalen – Fossajazz)

## **PROSESSPLAN FOR ARBEIDET MED KOMMUNEREFORMEN**

Vedtatt i styringsgruppa 10. desember 2014



## Innhold

1	Mål og rammer .....	4
1.1	Bakgrunn .....	4
1.2	Mål.....	4
1.3	Overordnede rammer .....	5
1.4	Tidsplan .....	6
2	Omfang og avgrensing.....	7
3	Organisering og roller.....	8
3.1	Organisering av prosjektet.....	8
3.2	Interessenter.....	9
4	Milepæler.....	10
5	Hovedaktiviteter med tidsplan .....	11
6	Kriterier som skal vurderes i den lokale prosessen.....	12
7	Suksessfaktorer.....	13
8	Risikoanalyse/skjema.....	13
9	SWOT-analyse for Agdenes kommune.....	14
10	Høring av innbyggerne .....	15
11	Henvisninger.....	18

# 1 Mål og rammer

## 1.1 Bakgrunn

Et flertall på Stortinget sluttet seg 18. juni 2014 til regjeringens forslag om gjennomføring av en kommunereform i perioden 2014 – 2017. Regjeringen ønsker å flytte makt og ansvar til større og mer robuste kommuner, og målet er et lokaldemokrati som kan ivareta velferd og sikre verdiskapning og trivsel. Det er 50 år siden forrige kommunereform og kommunene har siden den gang fått et større ansvar for velferdsoppgaver. I tillegg til nye kommunale oppgaver, begrunnes behovet for en ny kommunereform med endrede kommunikasjonsmuligheter, endret næringsstruktur og endret befolkningsstruktur.

Landets kommuner har blitt bedt om å starte prosesser for å avklare om det er aktuelt å slå seg sammen med nabokommuner. Disse prosessene skal danne grunnlaget for vedtak om ny kommuneinndeling. Fylkesmennene har fått rollen som tilretteleggere og koordinører for prosessene og Kommunenes Sentralforbund (KS) er invitert til å delta sammen med fylkesmennene. En eventuelt ny kommuneinndeling vil tidligst kunne tre i kraft 01.01.2018 og senest 01.01.2020.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet satte 3. januar 2014 ned et ekspertutvalg som fikk i oppdrag å foreslå kriterier som har betydning for oppgaveløsningen i kommunene. Ekspertutvalget leverte første delrapport *Kriterier for god kommunestruktur* 31. mars 2014, med forslag til kriterier og prinsipper for en god kommuneinndeling. Kriteriene skal benyttes på lokalt, regionalt og sentralt nivå som et grunnlag for å vurdere kommunesammenslåing og ny kommunestruktur. I desember 2014 skal utvalget legge fram en sluttrapport.

Kommunestyret i Agdenes hadde kommunereformen på sakskartet i møtet den 22.10.2014 (oppstart - etablering av prosjektorganisasjon og overordnet prosjektplan), med presentasjon fra Frode Rabben fra fylkesmannen i Sør-Trøndelag og Ole Gunnar Kjøsnes fra Kommunenes Sentralforbund (KS).

## 1.2 Mål

Kommunereformen skal legge til rette for at flere kommuner slår seg sammen til større og mer robuste kommuner. Færre og større kommuner skal gi bedre kapasitet til å ivareta og videreutvikle lovpålagte oppgaver, gi bedre muligheter til å utvikle bærekraftige og gode lokalsamfunn, samt ivareta viktige frivillige oppgaver. Generalistkommuneprisnippet er et utgangspunkt for reformen. Regjeringen har følgende fire mål for reformen:

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

### 1.3 Overordnede rammer

Kommunalreformen består fra et nasjonalt perspektiv av fire deler:

- Oppgaver; det ses på muligheten for desentralisering av oppgaver fra fylkeskommunene, fra regional statsforvaltning og interkommunale oppgaver
- Struktur; det er både kommune- og fylkesinndelingen som er til diskusjon, men også inndelingen av statsforvaltningen
- Styring; det ses både på modeller/regelverk for intern organisering/styring av kommuner; det ses på lovregulering av oppgaver til fylkeskommuner/staten/hovedstaden, det ses på prinsippene for statlig styring av kommunene og det ses på rammene for styring av kommunal forvaltning (kommunelov, særlover).
- Finansiering; det blir sett på finansiering av kommunene, inntektssystemet skal gjennomgå i 2017 og det er lagt inn flere virkemidler for omstilling/kompensasjon i selve reformgjennomføringen.

Dette danner til sammen rammene for prosjektet i Sør-Trøndelag. I tillegg er følgende forhold viktige for prosessene i fylket:

- Krav til tidsplan er fastlagt i Stortingets vedtak.
- Økonomiske virkemidler er fastlagt av regjeringen.
- Fylkesmannen og KS skal samarbeide om opplegget for regionale prosesser.
- Regionalt må Fylkesmannen og KS sette inn nødvendige ressurser i form av økonomi og personressurser.
- Det skal legges til rette for prosesser på tvers av fylkesgrenser der det er ønske om det.
- Det er ikke ønskelig å gjennomføre tradisjonelle sammenslåingsutredninger. Regjeringen vil tilrettelegge standardiserte faktaoppsett som kommunene kan bruke, og vil ellers tilby andre verktøy som prosessveileder og spørreskjema til bruk for å oppnå gode prosesser. Fylkesmennene skal kunne vurdere å støtte særskilte problemstillinger i et fylke.

Når det gjelder økonomiske rammer, vil regjeringen ta i bruk økonomiske virkemidler med en litt annen innretning enn i dag:

- Dekning av engangskostnader
- Reformstøtte
- Inndelingstilskudd

Det legges opp til at alle kommuner som slår seg sammen i reformperioden får dekket engangskostnader etter en standardisert modell (Prop 95 S s. 53). Støtten differensieres etter antall kommuner og antall innbyggere i sammenslåingen. Det gis også reformstøtte på mellom 5 - 30 mill kroner differensiert etter innbyggertall. Dagens inndelingstilskudd beholdes uendret i 15 år etter sammenslåing og trappes ned over 5 år. I tillegg er det varslet en helhetlig gjennomgang av inntektssystemet, som vil ses i sammenheng med reformen. Den enkelte kommune vil motta kr 200 000,- i prosessstøtte i 2014 og kr 400 000,- i 2015.

## 1.4 Tidsplan

Regjeringen legger opp til to ulike løp for tidspunkt for kommunesammenslåing. For kommuner som fatter vedtak om sammenslåing i løpet av høsten 2015, vil ny kommuneinndeling kunne tre i kraft fra 01.01.18. For de øvrige forutsettes kommunale vedtak innen sommeren 2016. En sammenslåing skal da tre i kraft senest fra 01.01.20. Etter å ha vurdert ekspertutvalgets sluttrapport, vil regjeringen våren 2015 legge frem en stortingsmelding med et samlet forslag over hvilke nye oppgaver som kan overføres til større og mer robuste kommuner. Lovforslagene vil bli fremmet våren 2017, med en proposisjon om ny kommunestruktur.

Fylkesmannen i Sør-Trøndelag har bedt kommunene om å avklare geografiske retningsvalg innen 01.02.15. Dette skal være basert på bakgrunn av tilrettelagt kunnskapsgrunnlag og prosesser i enkeltkommuner i det som benevnes som dialogfasen. Fylkesmannen har delt kommunestrukturprosessen inn i fire faser:

Faser i kommunestrukturprosessen	Hovedinnhold
1. Oppstartfase fram til 1. september 2014	<ul style="list-style-type: none"><li>- Avklaring av reformens innhold og verktøy. Oppdragsbrev fra Regjeringen</li><li>- Etablering av prosjektorganisasjon i fylket, dialog med KS og nabofylker</li><li>- Oppstartskonferanse med ordførere og rådmenn med forankring av prosjektplan og milepæler</li></ul>
2. Dialogfase fra september 2014 til februar 2015	<ul style="list-style-type: none"><li>- Avklaringer av geografiske retningsvalg på bakgrunn av tilrettelagt kunnskapsgrunnlag og prosesser i enkeltkommuner og mellom kommuner</li></ul>
3. Utrednings- og utviklingsfase – to spor	<ul style="list-style-type: none"><li>- Gjennomføring av avgrensa konsekvensanalyser/utredninger (utfra nasjonale mål og kriterier).</li><li>- Forberedelse av sammenslåing</li></ul>
4. Beslutningsfase i kommunene 2015/vår 2016	<ul style="list-style-type: none"><li>- To spor; a) kommuner som vil vedta sammenslåing innen høsten 2015 og b) kommuner som vil fatte vedtak våren 2016.</li></ul>

## 2 Omfang og avgrensing

---

<b>Agdenes kommunes faser i kommunereformprosessen</b>	<b>Hovedinnhold</b>
<b>1. Oppstartsfase</b> <b>17.06.14 - 22.10.14</b>	Orientering (rådmannen) i Agdenes kommunestyre 17.06.14. Møte mellom Fylkesmannen, statsråd Sanner og kommuner representert ved ordførere, opposisjonsledere og rådmenn den 26.08.14. Den 22.09.14 deltok ordfører og rådmannen i møte (5 kommuner) initiert av Orkdal kommune. Kommunestyremøte 22.10.14: Orientering om reformen samt vedtak om etablering av lokal prosjektorganisasjon.
<b>2. Analyse-/avklaringsfase</b> <b>23.10.14 – 30.06.15</b>	Kartlegging av status og utfordringer. Utarbeide SWOT-analyser. Dialog med nabokommuner. Innbyggerinvolvering/interessenter. Anbefaling/vedtak om geografisk retningsvalg
<b>3. Mulighetsfase</b> <b>01.07.15 - 01.06.16</b>	Utredning av aktuelle alternativ for sammenslåing. Informasjon og høring. Tilråding til kommunestyret.
<b>4. Beslutningsfase</b>	Eventuelt vedtak om sammenslåing

---

Denne prosjektplanen omfatter analyse-/avklaringsfase (dialogfasen i Fylkesmannens prosjektplan), og løper frem til sommeren 2015. Oppgaven for kommunestyret i denne fasen blir å avklare geografisk retningsvalg og melde tilbake til Fylkesmannen innen 01.02.15. Gjennom denne fasen må skaffes en oversikt over hvor kommunen står og kartlegge de viktigste utfordringene. Analyse- og avklaringsfasen vil etterfølges av mulighetsfasen (utrednings- og utviklingsfasen i Fylkesmannens prosjektplan) og til sist en beslutningsfase.

Lokalt eierskap til denne delen av prosessen vil legge et grunnlag, både blant kommunestyrerepresentanter og blant innbyggerne, for en mest mulig felles virkelighetsforståelse. Verktøyet [Ny kommune](#) kan benyttes for å få en oversikt over relevante nøkkeltall og utviklingstrekk for kommunen og nabokommuner. Videre anbefales veilederen *Veien mot en ny kommune*.

### 3 Organisering og roller

Kommunereformen forutsetter at hver enkelt kommune lager en prosjektorganisasjon som får ansvaret for lokale prosesser i egen kommune og som samarbeider med nabokommunene og fylkesprosjektet.

#### 3.1 Organisering av prosjektet

##### **Prosjekteier**

Kommunestyret er prosjekteier og oppdragsgiver for prosjektet.

##### **Styringsgruppe (SG)**

Kommunestyret har oppnevnt formannskap utvidet med representasjon fra Krf som styringsgruppe. I tillegg deltar 2 representanter (Fagforbundet og Utdanningsforbundet) fra tillitsvalgte i styringsgruppen.

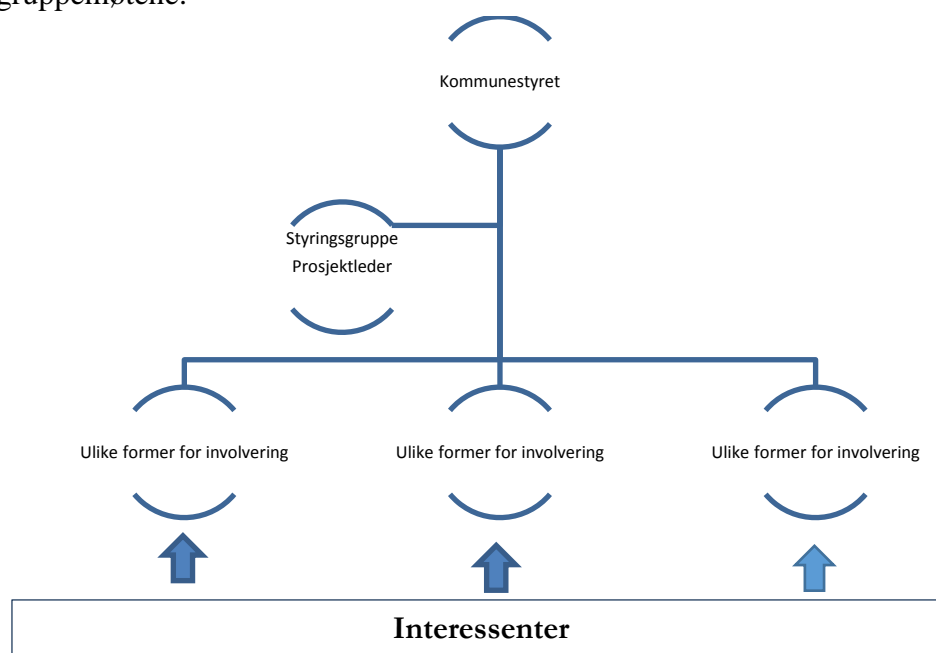
##### **Prosjektansvarlig (PA)**

Ordfører er prosjektansvarlig (PA) og vil sikre at det er samsvar mellom prosjektplan og mål og ha det overordnede kvalitetssikringsansvaret. PA leder styringsgruppen.

##### **Prosjektleder (PL)**

Rådmann er prosjektleder (PL) for prosjektet og vil sikre at prosjektplan utarbeides og følges. Videre vil PL planlegge, lede, utføre og kontrollere prosjektet innenfor prosjektrammen. PL vil også identifisere kritiske suksessfaktorer og sørge for at PA har et kvalitetssikret grunnlag ved beslutninger.

Den administrative kommuneledelse - PL, ass. rådmann, 3 kommuneledere og personalrådgiver - skal sikre at prosjektplanen følges, og utføre oppgaver mellom styringsgruppemøtene.

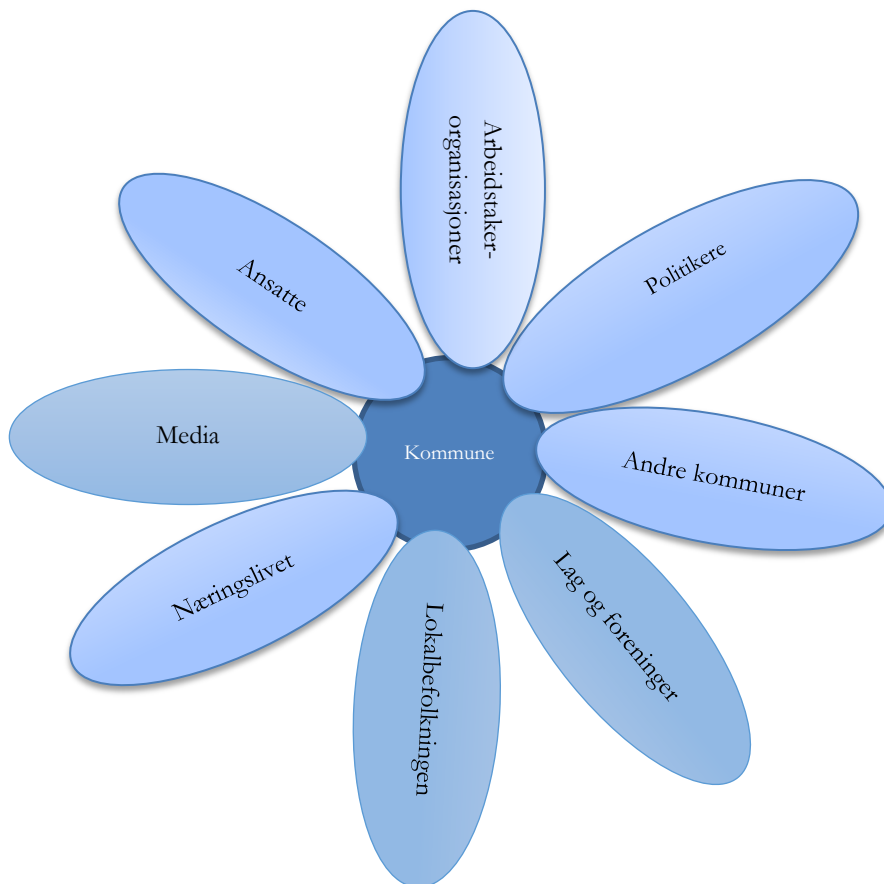




### 3.2 Interessenter

Informasjon og forankring lokalt er svært viktig. Det bør foretas en vurdering av aktuelle interessentgrupper, og i prosessen legges et løp for hvordan disse skal involveres. For kommunen som organisasjon må ansatte og arbeidstakerorganisasjonene involveres helt fra starten av prosessen.

Følgende modell illustrerer interessenter kommunereformprosessen:



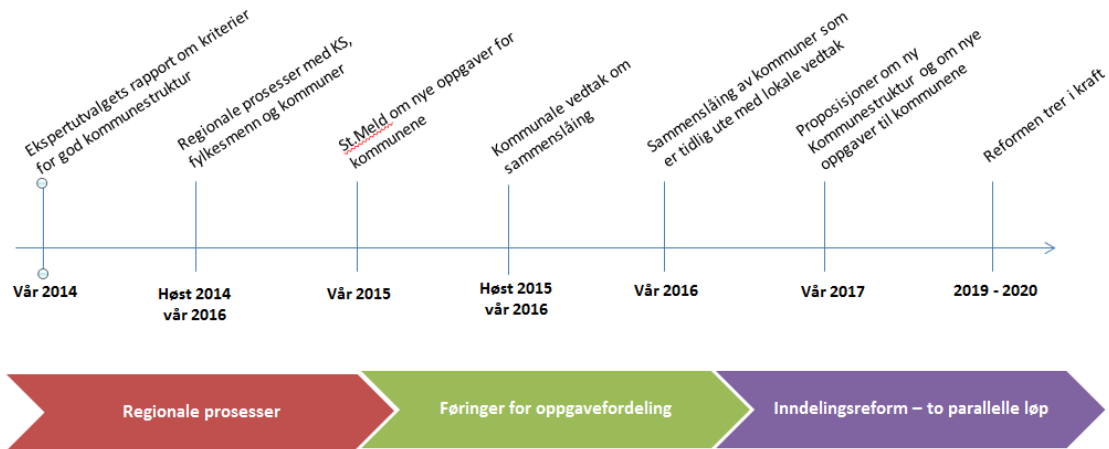
Det er naturlig å vurdere interessentene ut fra:

- ✓ Hvilke forventninger ligger hos de ulike interessentene?
- ✓ Hvem vil bli sterkt påvirket av det som skal skje?
- ✓ Hvem har felles mål?
- ✓ Hvem bør/må bidra inn i prosessen?
- ✓ Hvem kan og vil være med å bidra inn i prosessen?
- ✓ Hvem skal ha hvilke roller i prosessen?

Styringsgruppen bør i sine hovedaktiviteter prøve å få til medvirkning fra disse aktørene. Styringsgruppen kan utnevne referansegrupper.

## 4 Milepæler

Stortinget har sluttet seg til følgende tidsløp og faser som Regjeringen har foreslått:



Følgende milepæler vurderes som hensiktsmessige for å følge den overordnede tidsplanen:

MILEPÆL	TIDSRIST
Vedtak om lokal prosjektorganisering er fattet	22.10.14
Rapport om regionalt folkevalgt nivå foreligger	17.11.14
Ekspertutvalgets sluttrapport om kriterier foreligger	01.12.14
Eget område på hjemmesiden for publikumsinformasjon er etablert	01.12.14
Prosessplanen behandlet i styringsgruppen	10.12.14
Prosessplanen vedtatt i kommunestyret	17.12.14
Kontakt med aktuelle kommuner er opprettet	17.12.14
Statusrapport er fremlagt for kommunestyret	05.02.15
Tilbakemelding om foreløpig retningsvalg er gitt Fylkesmannen	05.02.15
Stortingsmelding om nye oppgaver foreligger	Mars 15
Folkemøte(r) er gjennomført	31.03.15
Innbyggerundersøkelse(r) gjennomført	30.04.15
Anbefaling om geografisk retningsvalg framlegges styringsgruppa	03.06.15
Kommunestyret fatter om geografisk retningsvalg	24.06.15

## 5 Hovedaktiviteter med tidsplan

HOVEDAKTIVITETER MED TIDSPLAN – ANALYSE-/AVKLARINGSFASE										
Aktivitet		Tidslinje								
		Okt 14	Nov 14	Des 14	Jan 15	Feb 15	Mars 15	April 15	Mai 15	Juni 15
1	Etablere prosjektorganisasjon									
2	Eget område på hjemmesiden med fortløpende oppdateringer									
3	Utarbeide og vedta prosessplan									
4	Oppnevne referansegruppe(r)									
5	Samle og sammenstille aktuelle data om nåsituasjonen til Agdenes kommune									
6	Kontakt med andre kommuner og evt. samordning av prosesser									
7	Forslag til anbefaling til k-styret før rapportering til fylkesmannen (om foreløpig geografisk retningsvalg)									
8	Gjennomføre folkemøte(r)									
9	Forberede og gjennomføre spørreundersøkelser blant innbyggerne									
10	Vurdere resultat fra spørreundersøkelsene									
11	Anbefaling til kommunestyret									
12	Foreslå prosjektplan for mulighetsfasen 01.07.15 - 01.06.16									

## 6 Kriterier som skal vurderes i den lokale prosessen

Kriteriene under skal vurderes opp mot hvordan kommunene på en god måte skal kunne ivareta sine fire roller innenfor; *Tjenesteyting, myndighetsutøvelse, samfunnsutvikling og som demokratisk arena*. Kriteriene skal vurderes opp mot målene i reformen. Ekspertutvalget for kommunereformen har satt opp ti kriterier – 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

### Eksempel på spørsmål for kartlegging av 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?

## 7 Suksessfaktorer

Under er det satt opp sentrale faktorer som må være på plass for at den lokale kommunereformprosessen skal bli vellykket, og hvilke tiltak som må være tilstede for at faktoren skal være godt nok oppfylt.

Suksessfaktor	Tiltak
Forankring hos lokale politikere	Involvering i en tidlig fase. Delaktighet i prosessen
Forankring hos kommunenes ansatte	Involvering i en tidlig fase. Delaktighet i prosessen
Forankring hos innbyggerne, alle interessegrupper	Kartlegg interessentene i en tidlig fase Involveres i prosessen gjennom referansegrupper Velge riktige arbeidsmetoder for å skape forankring
Ressurser til å gjennomføre gode prosesser	Kommunene må sette av tilstrekkelige ressurser
Åpenhet og tillit mellom kommunene	Fellesmøter

## 8 Risikoanalyse/skjema

Faktor	S	K	RF	Tiltak
<b>Det settes ikke av nok tid til å jobbe med prosjektet.</b>	3	5	15	Rådmannen er selv prosjektleder og kan omdisponere adm. ressurser til å bidra i prosessen. Kommunereform er tema på hvert møte i formannskap og kommunestyre fremover.
<b>Relevante underlagsdata og statistikker er ikke tilgjengelige og tar for mye tid å fremskaffe selv.</b>	2	5	10	PL har dialog med FM og KS vedrørende tilgjengelig materiell.
<b>Prosjektet er så omfattende og involverer så mange at det blir vanskelig å håndtere.</b>	4	5	20	Prosjektet deles opp i ulike faser, noe som gjør at det er letter å avgrense oppgaver i de tre fasene.
<b>Geografisk tilhørighet kobles til identitet og endringer ses på som en trussel.</b>	4	5	20	Objektiv informasjon må formidles ut til innbyggere og beslutningstakere

Kritiske faktorer i prosjektet er her listet opp sammen med sannsynlighet (S) for at de skal inntreffe, på en skala fra 1 – 5 hvor 1 er svært liten sannsynlighet og 5 er svært stor sannsynlighet. Konsekvensen (K) dersom det inntreffer er vektet, 1 = liten konsekvens og 5 = svært alvorlig/stor konsekvens for måloppnåelsen i prosjektet. Sannsynlighet multiplisert med konsekvens gir risikofaktor (RF). Som danner grunnlaget for tiltak som foreslås satt i verk for å motvirke negative konsekvenser av risikoen.

## 9 SWOT-analyse for Agdenes kommune

SWOT (strengths, weaknesses, opportunities, threats) analysen er et strategisk planleggingsverktøy som brukes for å vurdere styrker, svakheter, muligheter og trusler i organisasjonen. Analysen tar for seg interne og eksterne faktorer som kan være til hjelp eller være trusler.

En slik analyse kan sammen med tilsvarende analyser i aktuelle kommuner brukes til å danne et fellesbilde, en samlet ståstedsanalyse. I en slik sammenheng er det selvsagt mest aktuelt å se på styrker og muligheter for «å avdekke summen» av positive synergieffekter i en ny kommunesammenslutning.

### SWOT-analyse

- Godt (snilt) omdømme
- God økonomi
- Bynær beliggenhet
- Jordbær- og pelsdyrnæringen
- Øvrige primærnæringer
- Økning i folketallet siste år
- Godt helse og omsorgstilbud
- Ny barnehage
- Ny idrettshall og kunstgressbane
- Trygt oppvekstmiljø
- Godt idretts- og kulturmiljø
- Definert kommunesenter

- Sterk fraflytting av unge og nyutdannede
- Høy andel innbyggere uten høyere utdanning
- Kjent for jordbær, hva annet
- Dårlig veinett
- Svakt arbeidsmarked
- Manglende kommunale utleieboliger
- Lite marked for servicetilbud

Styrker Svakheter



Muligheter Trusler

- Attraktiv for hytteeiere med beliggenhet ved fjorden og kort avstand fra byen(e)
- Mye uutnyttet boareal
- Industriområder, ledig areal
- Interkommunalt samarbeid
- Satse på industri, maritim og marin næring
- Ny hurtigbåtkai

- Sentralisering og fraflytting
- Dårlig tilbud til de som kjører gjennom kommunen - få sysselsatte i overnatting-/serveringsbransjen
- Få nyetableringer i næringslivet

## 10 Høring av innbyggerne

Kommunen må ta stilling til høring av innbyggerne. Inndelingslovens § 10 sier følgende «*Kommunestyret bør innhente innbyggjarane sine synspunkt på forslag til grenseendring. Høringa kan skje ved folkerøysting, opinionsundersøking, spørjeundersøking, møte eller på annan måte*».

Juridisk sett pålegges altså ikke kommunene å holde innbyggerhøring, og uansett så står kommunestyret fritt til å velge hvordan de vil høre innbyggerne. Videre her refereres til de mest aktuelle høringsmetoder (Bolkesjø og Brandzæg 2005):

- ✓ Folkeavstemning
- ✓ Spørreundersøkelser/opinionsundersøkelser
- ✓ Utvidede folkehøringer, søkekonferanser og seminar
- ✓ Fokusgrupper
- ✓ Høring
- ✓ Referansegrupper og innbyggerpanel

### Folkeavstemning

Folkeavstemning er den mest brukte måten å innhente innbyggernes syn på spørsmålet om kommunesammenslåing. Ved å velge å benytte seg av en folkeavstemning vil man berøre en del demokratiske problemstillinger det er greit å være oppmerksom på. En folkeavstemning vil være med på å støtte opp motsetningsforhold knyttet til politiske spørsmål. Den vil ikke ta sikte på en grundig og drøfting av problemstillingen med mål om bred, omforent enighet.

En folkeavstemning alene er ikke godt nok egnet for å få fram meninger og bakgrunn for synspunkter. Som grunnlag for en folkeavstemning er det avgjørende med en bred og inkluderende prosess, der alle sider ved de ulike sammenslåingsalternativer belyses godt. Dette er viktig for at innbyggerne skal kunne gjøre veloverveide valg.

### Spørreundersøkelser/opinionsundersøkelser

Dette er en vanlig metode for å innhente folks synspunkter og oppfatninger i forhold til ulike spørsmål og problemstillinger. Spørreundersøkelser kan legges opp slik at de vil gi et representativt inntrykk av innbyggernes holdninger til sammenslåinger. En utfordring vil det kunne være å få til et godt nok utvalg, slik at dette gjenspeiler hva innbyggerne faktisk mener.

Slike opinionsundersøkelser kan gjøres både ved spørreskjema og ved telefonintervju. Som nevnt tidligere vil departementet bistå kommunene med å utarbeide spørreundersøkelser som de kan velge å benytte i sine høringer av innbyggerne.

I forhold til folkeavstemninger gir spørreundersøkelser innbyggerne en bedre mulighet til å komme med litt mer nyanserte synspunkter i forhold til kommunesammenslåing. Spørreundersøkelser gir ikke uten videre større rom for dialog og debatt. Skal en spørreundersøkelse være et redskap for å styrke dialogen med innbyggerne i kommunereformprosessen bør den gjennomføres i en tidlig fase. Innbyggernes synspunkter vil da være et grunnlag for videre dialog, debatt og ikke minst vil de være et grunnlag for hvordan man skal rigge prosessen videre.

### Utvidede folkehøringer, søkekonferanser og seminar

Dette er opplegg hvor man samler en tilfeldig utvalgt gruppe som får presentert synspunkter og argumenter for og mot sammenslåing. Gruppen må være så stor at man kan snakke om representativitet. Anbefalingene går på ca. 150 personer. Slike utvidete folkehøringer er ofte lik det flere beskriver som visjonsseminar og forventningsseminar. Her får man gjennom bred medvirkning av deltagerne i en prosess fram synspunkter på hva som er viktig for innbyggerne i sammenslåingsprosessen som kommunene skal i gang med. Slike samlinger gir mulighet til å fange opp synspunkter og holdninger som kan være vanskelig å få frem ved vanlige spørreundersøkelser. Gjennom en slik medvirkende prosess vil deltagerne også få bedre kjennskap til hva en kommunesammenslåing vil innebære. Slike prosesser vil være viktig som grunnlag til en politisk debatt, og vil gi politikere en bedre basis til å gjøre sine endelige valg.

### Fokusgrupper

Dette beskrives som en form for gruppeintervju. Gruppene bør settes sammen slik at de har relevante fellestrekk i forhold til alder, yrker, bosted o.l. I forhold til utvida folkehøringer kan dette være et bedre redskap for en mer inngående kartlegging av holdninger blant ulike grupper i befolkningen. Når man observerer samtalen i gruppen vil man kunne få inntrykk av hvilke argumenter og synspunkter som har størst gjennomslag. Minuset med slik fokusgrupper kan være de synspunkter som kommer frem ikke er representative for den innbyggergruppen de er ment å representere.

### Høring

En høring gir alle mulighet til å komme med sine synspunkter, og hver enkelt kan få gi begrunnede kommentarer på saken. Utfordringen med høringer er ofte at det er de mest engasjerte og resurssterke som uttaler seg, og faren er at de synspunkter som kommer inn ikke er representative for ulike grupper i befolkningen eller befolkningen som helhet. Skal høringer være et godt redskap må de synspunkter som kommer inn følges opp og diskuteres i forkant.

### Referansegrupper og innbyggerpanel

Dette er fora hvor det oppnevnes faste representanter for å komme med innspill i enten hele prosessen eller i deler av den. I forhold til prosessen med kommunereformen vil det kunne være aktuelt å opprette referansegrupper eller innbyggerpanel som følger hele prosessen.

### Høringsalternativene – muligheter/utfordringer

For å gi en oversikt over hvilke muligheter og utfordringer de ulike høringsalternativene har, er alternativene samlet i en tabell som vurderes de ut fra ulike kriteriene representativitet, kunnskap og innsikt om konsekvenser, betydning for dialog, innbyggernes mulighet til å fremme sine synspunkter og politikernes mulighet til å ta en selvstendig avgjørelse. 5 betyr at kriteriet er godt i varetatt, mens 1 betyr at det er dårlig i varetatt (Bolkesjø og Brandzæg2005):



<b>Høringsmåter</b>	<b>Kriterier</b>				
	Represen- tativitet	Kunnskap og innsikt om konsekvenser	Betydning for dialog	Innbyggernes muligheter til å fremme sine synspunkter	Politikernes muligheter til å ta selvstendig avgjørelse
Rådgivende folkeavstemming	4	1	1	1	1
Opinionsundersøkelse ved telefonintervju	5	1	1	2	3
Opinionsundersøkelse v/ postsendte skjema	4	1	1	3	3
Utvida høringer	3	3	4	4	4
Fokusgrupper	2	4	5	5	4
Høring	2	2	2	3	4

Som tabellen viser er det ingen av høringsmetodene som ivaretar alle kriterier alene. I de lokale prosessene foreslås derfor å kombinere ulike alternativ for innbyggerhøring og dialog. Erfaringer fra tidligere sammenslåingsprosesser viser også at man ikke i en tidlig fase bør fastslå at det skal gjennomføres folkeavstemning.

Styringsgruppen/kommunestyret må ta stilling til hvilke høringsprosesser som er aktuell å gjennomføre.

## **11 Henvisninger**

Kriterier for god kommunestruktur. Delrapport fra eksepertutvalg. Mars 2014.

Meldingsdel i kommuneproposisjonen 2015. Kommunereform. Prop. 95 S.

Prosjektplan for gjennomføring av kommunereformen i Sør-Trøndelag 2014 – 2017. KS og Fylkesmannen i Sør-Trøndelag.

Veien mot en ny kommune. Veileder for utredning og prosess. Kommunal –og moderniseringsdepartementet.