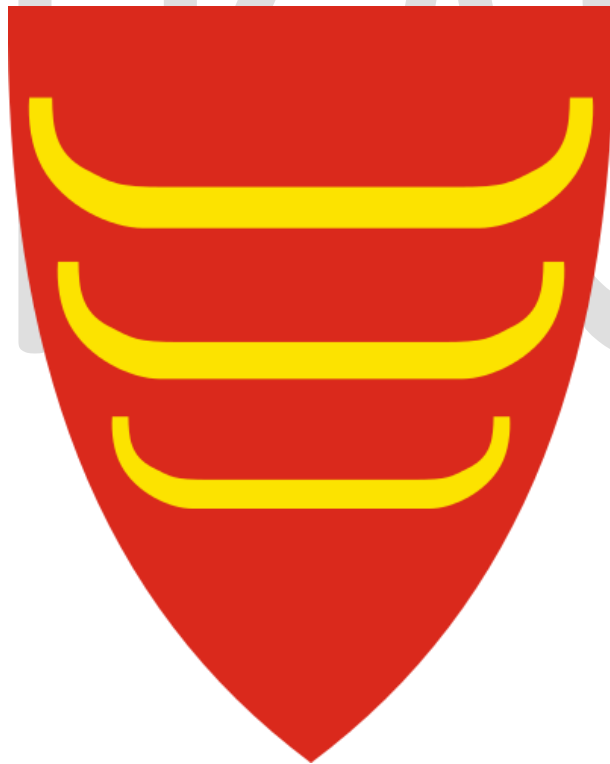




Fylkesmannen i Finnmark
Finnmárkku fylkkamánni

Statusbilde/arbeidshefte for Tana kommune



Innhold

Forord	4
1 Utviklingstrekk i Tana kommune	5
1.1 Folketallsutvikling og demografi 1990-2014	5
1.2 Befolkningsprognoser fram mot 2040	6
1.3 Bosetting.....	8
1.4 Arbeidsmarked og lokale arbeidsplasser.....	9
1.5 Næringsliv	10
1.6 Levekår	11
1.7 Avstander og kommunikasjon	13
2 Økonomisk utvikling og status	13
3 Kommunens rolle som tjenesteyter	18
3.1 Kommunens organisering.....	18
3.2 Interkommunalt samarbeid og eierinteresser	19
3.3 Tverrsektorielt samarbeid i kommunen	20
3.4 Planlegging, administrasjon, styring, samfunnssikkerhet og beredskap	20
3.5 Barnehage.....	22
3.6 Grunnskole	22
3.7 Barnevern	23
3.8 Sosiale tjenester i Nav	24
3.9 Pleie og omsorg og kommunehelse	25
3.9.1 Pleie- og omsorgstjenesten	25
3.9.2 Kommunehelse.....	27
3.9.2.1 Psykisk helse og rus	28
3.9.2.2 Helsestasjons- og skolehelsetjeneste	28
3.9.2.3 Fastlege- og legevaktordning	29
3.9.3 Samhandlingsreformen, forebygging og folkehelse.....	30
3.10 Tekniske tjenester	31
3.11 Kultur og kirke	31
4 Kommunens rolle som myndighetsutøver	33
5 Kommunens rolle som samfunnsutvikler	35
6 Kommunen som demokratisk arena	37
7 Oppsummering av kommunens analyse	38
8 Kilder.....	39

Vedlegg.....	40
Vedlegg 1: Nærmere om kriteriene for god kommunestruktur.....	40
Vedlegg 2: Kommunebarometer for 2014 – foreløpige tall.....	44

Forord

Et første steg i prosessen med å vurdere mulige sammenslåinger vil være å skaffe en oversikt over hvor kommunen selv står og å kartlegge styrker, svakheter og de viktigste utfordringene som kommunen står overfor.

I denne sammenheng har Fylkesmannen utarbeidet et forslag til mal for hvordan kommunene kan lage et slikt statusbilde med en vurdering av kommunens styrker, svakheter, muligheter, trusler og viktigste utfordringer innenfor de fire ulike rollene som kommunene skal ivareta.

Formålet med statusbildet er å gi en oversikt over hvor kommunen står i dag når det gjelder demografisk utvikling, økonomisk status og kommunens rolle som **tjenesteyter, myndighetsutøver, samfunnsutvikler og demokratisk arena**, sett hen til de nevnte kriteriene.

Malen inneholder sentrale spørsmål som kommunen bør ta stilling til, og relevant statistikk for den enkelte kommune. I tillegg til ovennevnte mal og statistikker vil Fylkesmannen bidra med en vurdering av vårt syn på kommunens status innenfor de forskjellige tjenesteområdene og rollene.

Det er viktig å understreke at Fylkesmannens materiale er et tilbud om bistand til kommunenes utredningsarbeid. Kommunene står fritt til å vurdere om dette er noe de vil benytte helt eller delvis i sitt arbeid.

Fylkesmannen håper at ovennevnte materiale sammen med kommunes egne styringsdokumenter, planverk (samfunnsplan, arealplan) og lokalkunnskap om vesentlige forhold vil gi kommunen et godt grunnlag for grundige analyser og vurderinger av kommunens ståsted.

Fylkesmannen vil kunne bistå i bruken av malen og statistikk. Det vil bli vurdert å avholde samlinger for medarbeidere/prosjektere som skal arbeide direkte med utarbeidelse av statusbildet hvis kommunene ønsker det eller dersom vi ser at det er behov for dette.

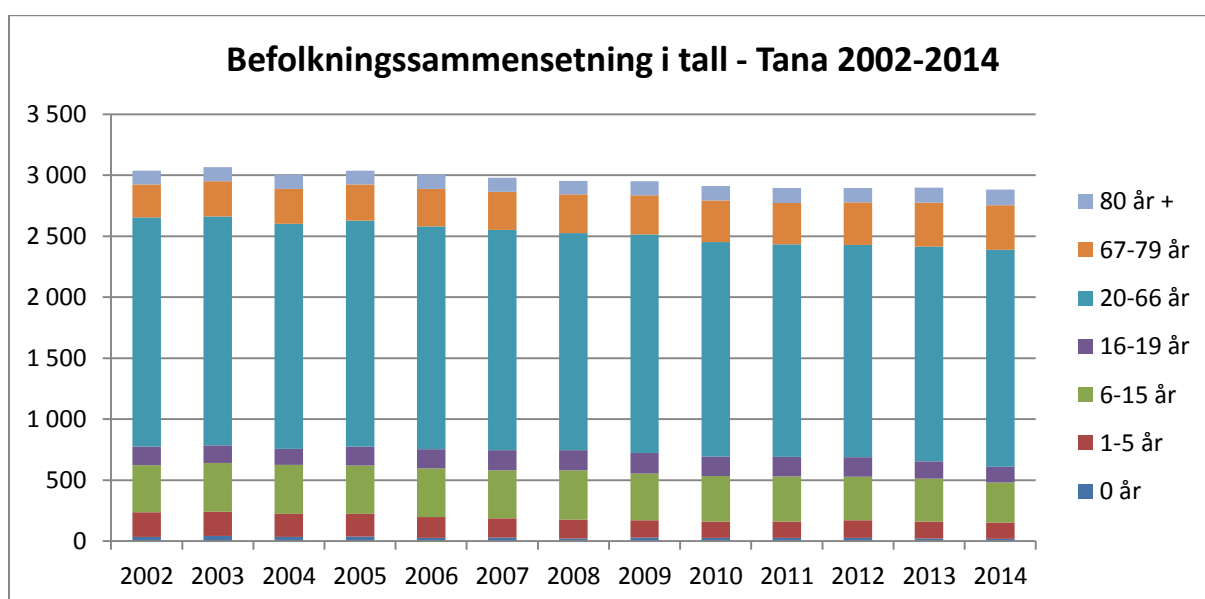
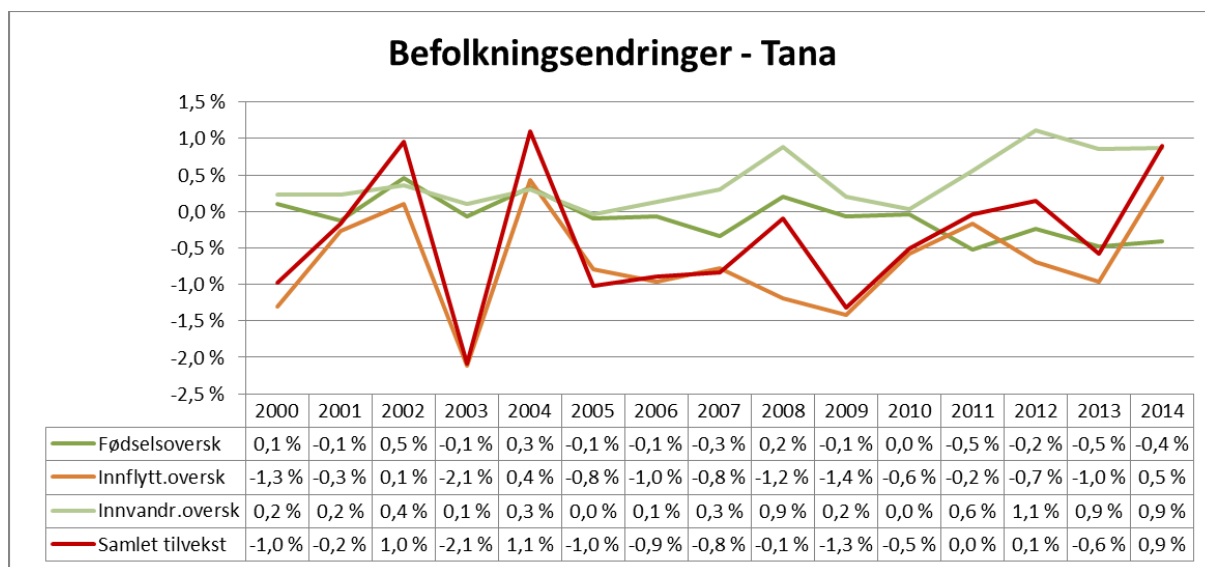
Fylkesmannen har samlet nyttig informasjon, verktøy, status mv. på vårt nettsted:
www.fylkesmannen.no/Finnmark/

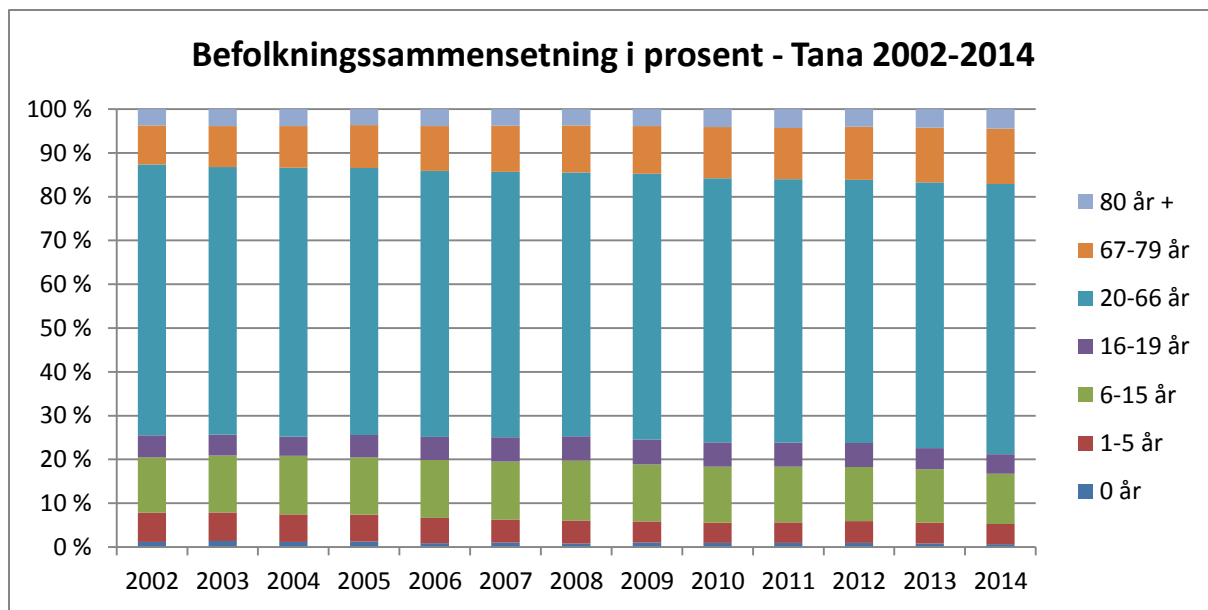
For mer informasjon eller veiledning kan du ta kontakt med prosessveileder Bente Larssen (fmfibela@fylkesmannen.no/ tlf 95 12 49 12) eller avdelingsdirektør Stian Lindgård (fmfistli@fylkesmannen.no / tlf.409 12 478)

1 Utviklingstrekk i Tana kommune

1.1 Folketallsutvikling og demografi 1990-2014

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
0 år	35	42	35	38	26	30	23	30	28	27	27	23	18
1-5 år	202	200	188	185	173	158	155	142	133	135	144	138	134
6-15 år	385	399	402	398	399	394	404	384	373	369	358	353	330
16-19 år	153	145	132	155	157	165	165	168	161	159	159	141	129
20-66 år	1 880	1 877	1 846	1 852	1 827	1 804	1 779	1 791	1 758	1 743	1 740	1 760	1 779
67-79 år	271	287	285	298	307	314	317	322	340	339	351	361	365
80 år +	113	118	116	111	117	114	111	114	119	125	117	124	128
Totalt	3 039	3 068	3 004	3 037	3 006	2 979	2 954	2 951	2 912	2 897	2 896	2 900	2 883



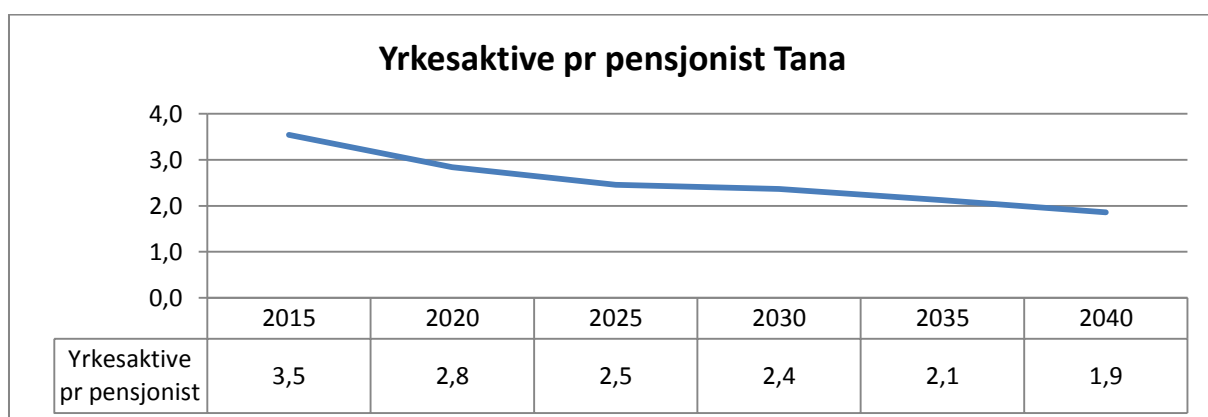
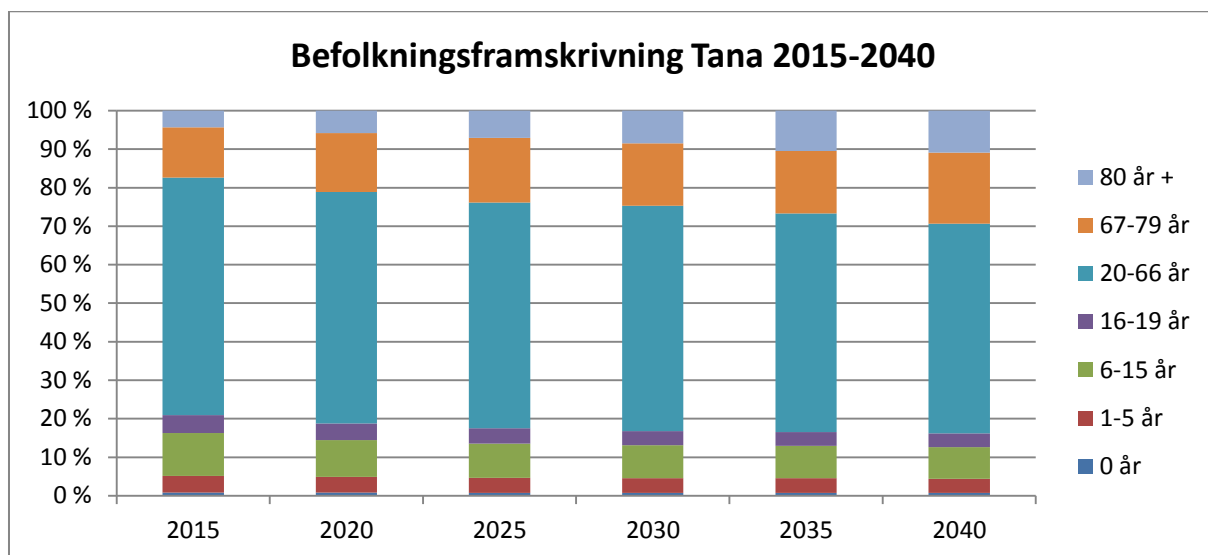
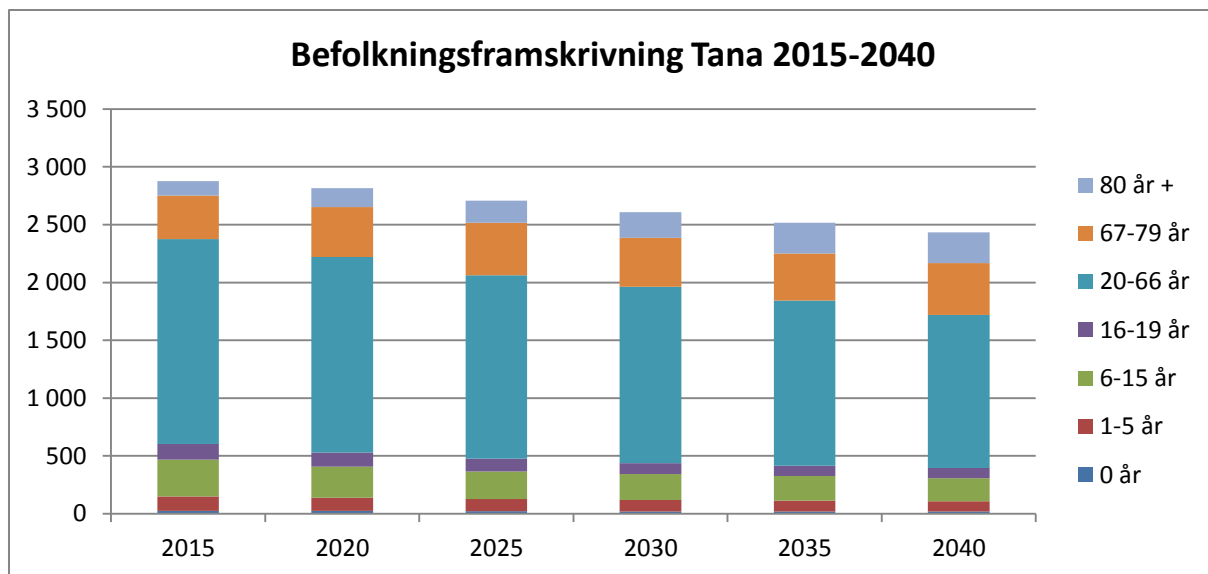


Kommunens vurdering av folketallsutvikling og demografi 2000-2014

Her beskriver kommunen sin egen vurdering av folketallsutviklingen og demografi basert på tabellene. Konsekvenser av denne utviklingen for kommunen bør beskrives.

1.2 Befolkningsprognoser fram mot 2040

	2015	2020	2025	2030	2035	2040
0 år	24	23	21	19	19	18
1-5 år	124	115	105	100	95	90
6-15 år	320	269	240	224	212	200
16-19 år	134	122	110	95	90	86
20-66 år	1 774	1 692	1 587	1 525	1 428	1 325
67-79 år	377	431	455	423	408	449
80 år +	124	165	191	222	264	265
Totalt	2 877	2 817	2 709	2 608	2 516	2 433



Kommunens vurdering av befolkningsprognoser frem mot 2040

Her beskriver kommunen sin egen vurdering av prognosene for folketallsutviklingen og demografi basert på tabellene under. Konsekvenser av denne utviklingen for kommunen framover bør beskrives.

1.3 Bosetting

Kommunens vurdering av bosetting

Her bør kommunen beskrive konsekvensene av endringer av bosetningsmønstret internt i kommunen.

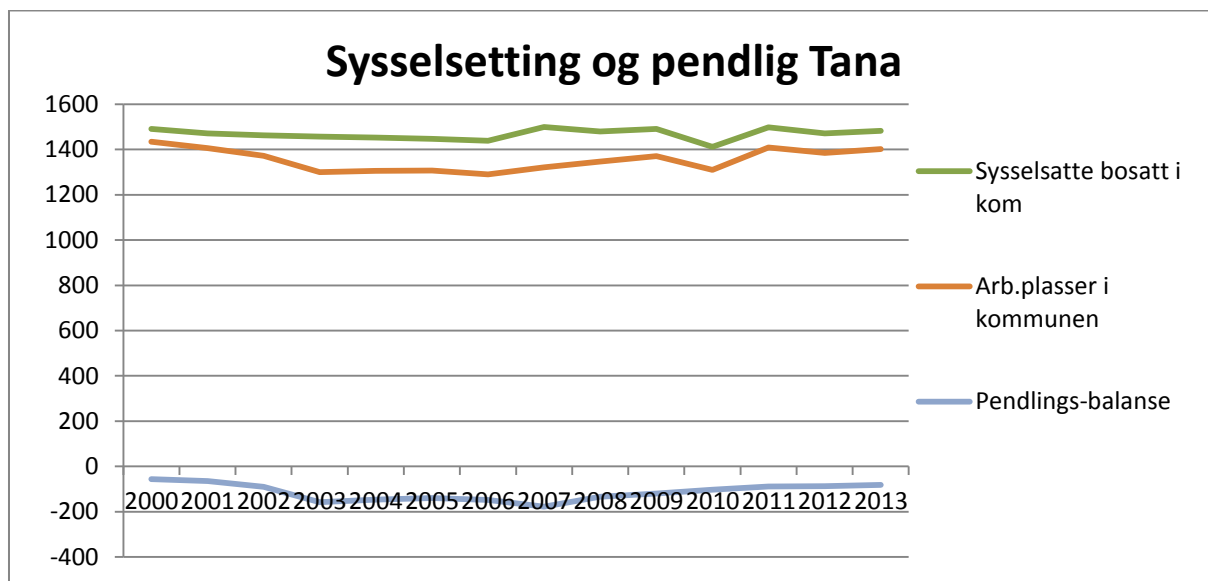
Hvilke endringer forventes i bosetningsmønstret framover?

Hvilke konsekvenser vil denne endringen medføre?

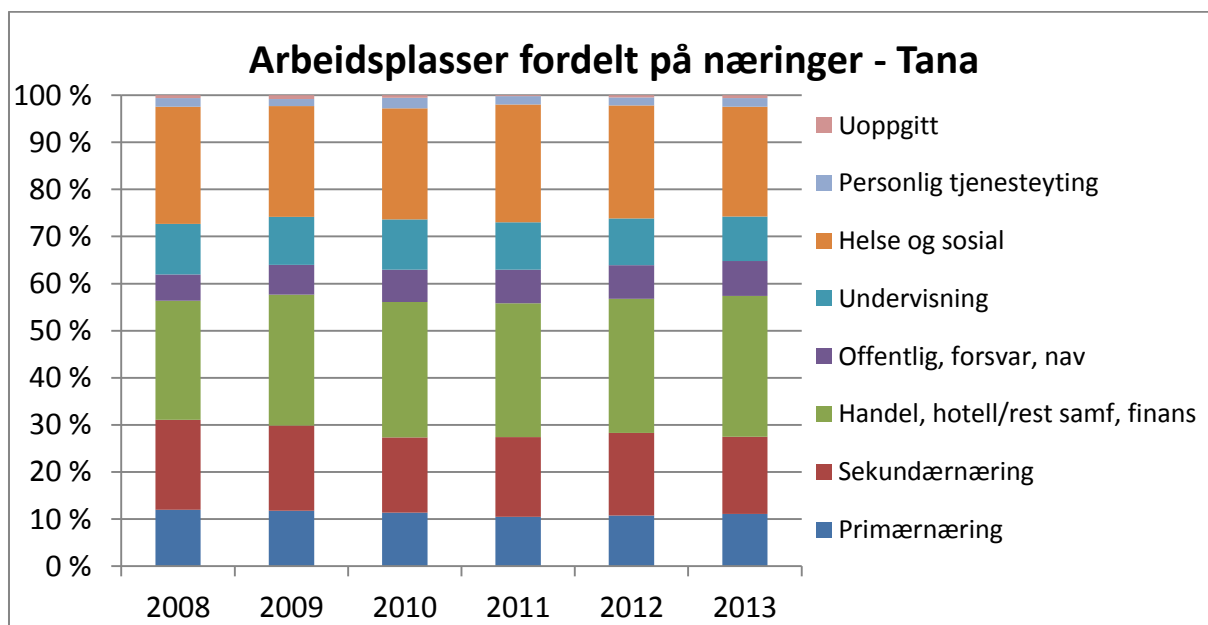
Hvor stor andel av befolkningen snakker samisk?

Utviklingstrekk internt i kommunen

1.4 Arbeidsmarked og lokale arbeidsplasser



Arbeidsplasser - syssette som arbeider i Tana	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Primærnæring	161	161	149	147	149	155
Sekundærnæring	257	248	209	239	242	230
Handel, hotell/rest samf, finans	341	381	377	400	395	419
Offentlig, forsvar, nav	75	87	90	100	99	104
Undervisning	144	140	140	142	137	132
Helse og sosial	335	323	309	352	332	327
Personlig tjenesteyting	25	20	29	25	24	26
Uoppgitt	8	11	7	3	6	8
Totalt	1 346	1 371	1 310	1 408	1 384	1 401



Kommunens vurdering av arbeidsmarked og lokale arbeidsplasser

Her beskriver kommunen endringer i arbeidsmarkedet og antall lokale arbeidsplasser. Hvordan er innpendling og utpendlingen fra kommunen? Hvordan blir utviklingen framover? Hvilke konsekvenser vil dette få for kommunen?

1.5 Næringsliv

Kommunens vurdering av næringsliv

Spesielle fortrinn og utfordringer

Her beskriver kommunen utvikling av eget næringsliv fram til nå.

Hva er status for kommunes næringsliv?

Hva er framtidsutsiktene for utviklingen av næringslivet i kommunen?

Hva er konsekvensene av framtidige endringer i kommunes næringsliv?

1.6 Levekår

Arbeidsledige

		Andel arbeidsledige i prosent		
	År	I alt	Menn	Kvinner
Tana	2014	3,9	5,0	2,7
Finnmark	2014	3,5	4,1	2,8
Landet	2014	2,6	2,8	2,4

Uføretrygdete

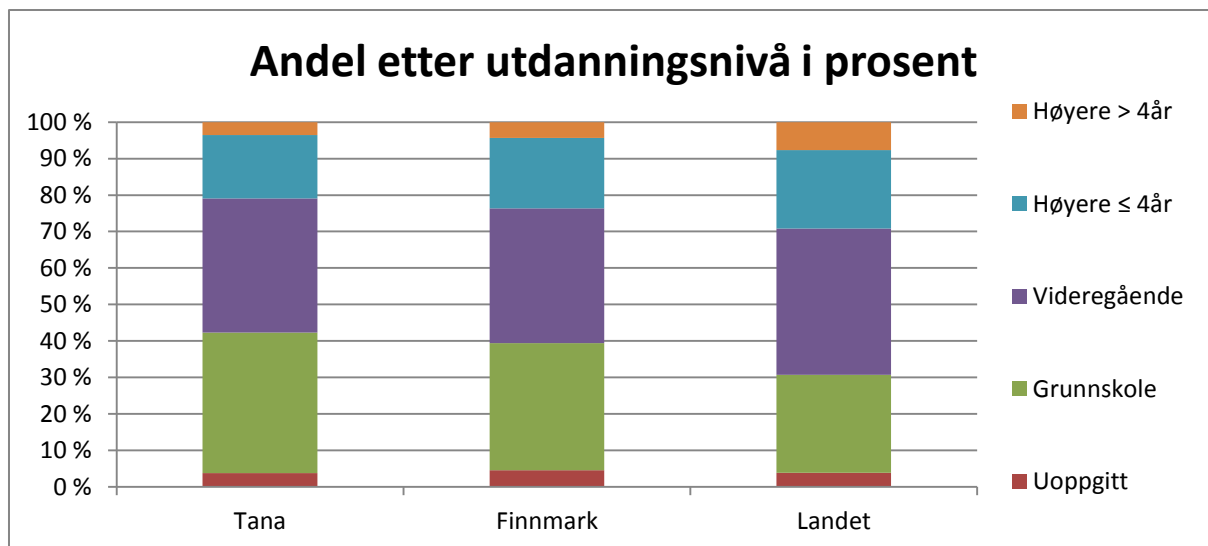
		Andel med uføretrygd i %	
	År	18-66 år	Av alle innbyggere
Tana	2010	13,5	8,5
Tana	2013	12,0	7,6
Finnmark	2013	11,8	7,7
Landet	2013	9,4	6,1

Andel innvandrere

		Andel av befolkningen i %	
	År	Innvandrere	Etnisk norske
Tana	2015	10,7	89,3
Finnmark	2015	12,8	87,2
Landet	2015	15,6	84,4

Utdanningsnivå

		Andel etter utdanningsnivå i prosent				
	År	Uoppgitt	Grunnskole	Videregående	Høyere ≤ 4år	Høyere > 4år
Tana	2013	3,8	38,5	36,8	17,4	3,5
Finnmark	2013	4,6	34,8	37,0	19,3	4,3
Landet	2013	3,9	26,8	40,1	21,5	7,7



Kommunens vurdering av levekår

Her beskrives status og utviklingen av levekårene i kommunen. Hvordan vil levekårene utvikle seg framover?

Folkehelseprofil: <http://www.fhi.no/helsestatistikk/folkehelseprofiler/finn-profil>

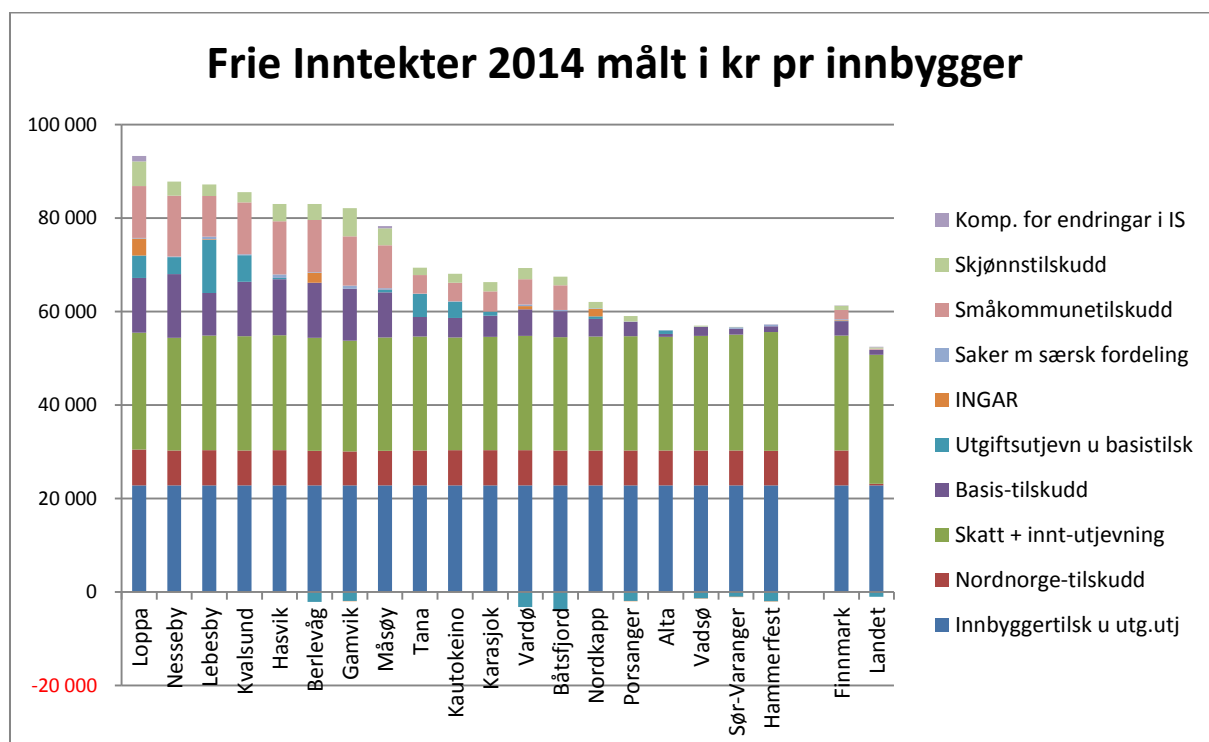
1.7 Avstander og kommunikasjon

Kommunens vurdering av avstander og kommunikasjon

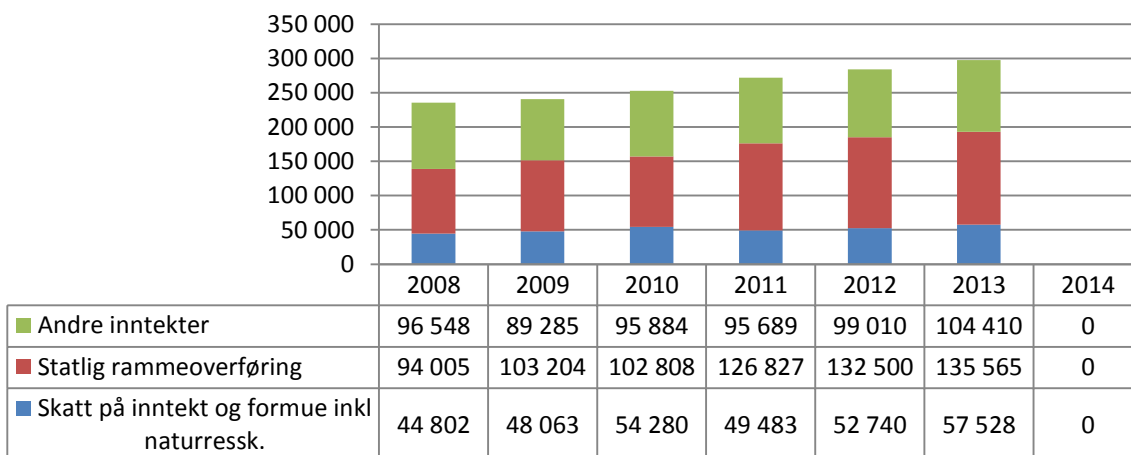
Her beskrives status for avstander og kommunikasjon internt i kommunen og avstand til nabokommuner. Hvordan blir utviklingen framover?

- Kommunikasjon (vei, sjø og luft). Kollektivtransport
- Bredbånd/ datakommunikasjon/ mobilnett
- Avstander mellom tettsteder/bygder i kommunen.
- Avstand til nabokommuner (kommunesenteret)

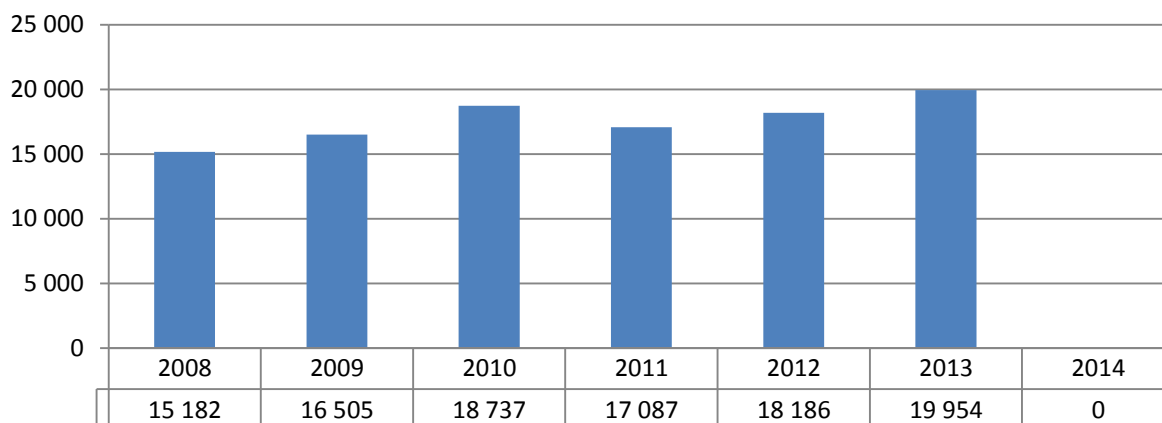
2 Økonomisk utvikling og status



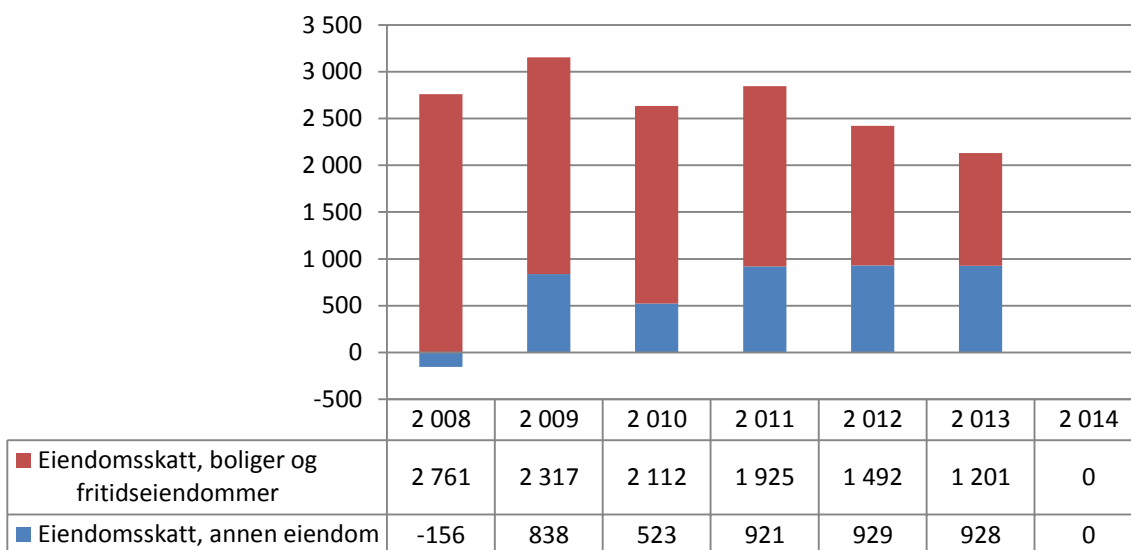
Samlede inntekter (1000kr) - Tana



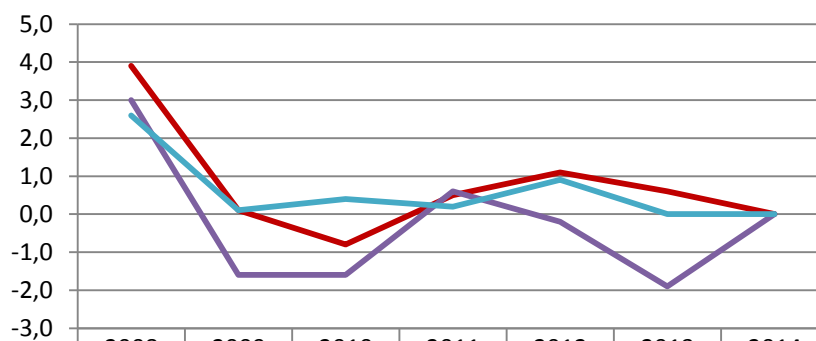
Skatteinngang pr innbygger - Tana



Eiendomsskatt (1000kr) - Tana

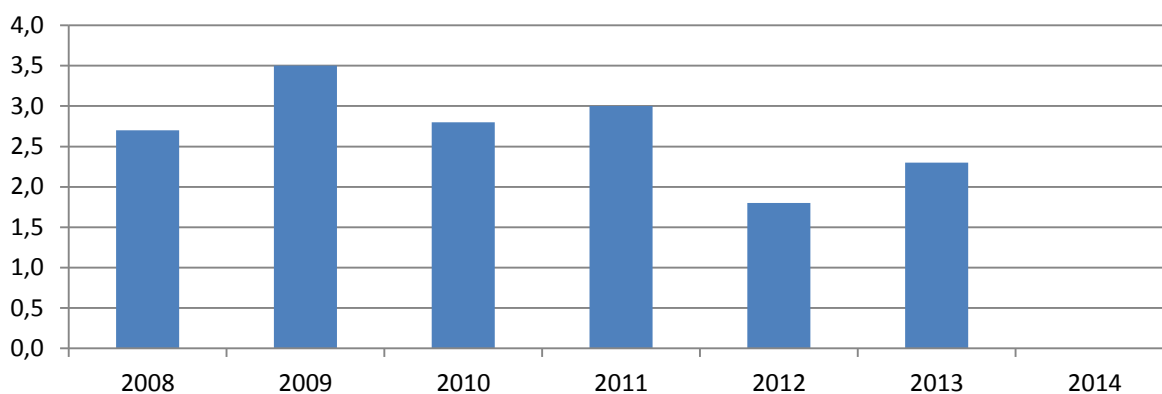


Regnskapsresultat - Tana

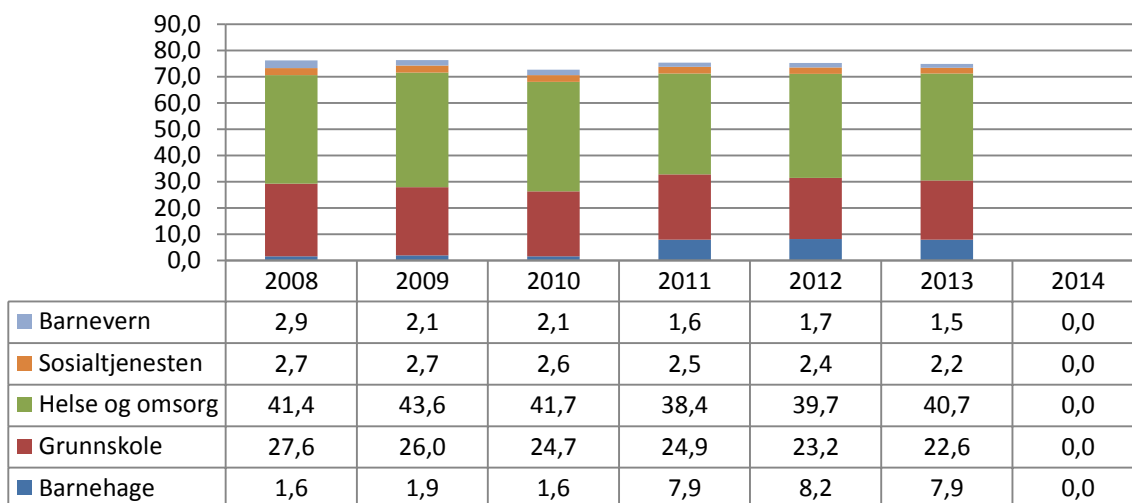


	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Brutto driftsres i % av br. driftsinnt	3,9	0,1	-0,8	0,5	1,1	0,6	0,0
Netto driftsresultat i % av br. driftsinnt (korrr.)	3,0	-1,6	-1,6	0,6	-0,2	-1,9	0,0
Regnskapsresultat i % av br. driftsinnt	2,6	0,1	0,4	0,2	0,9	0,0	0,0

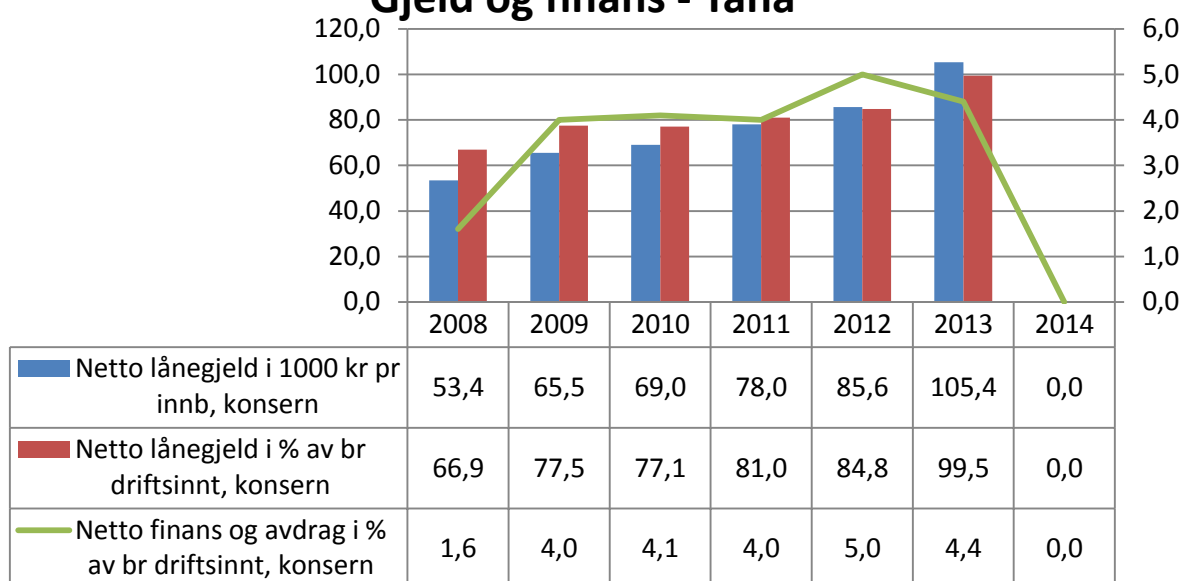
Penger på bok (Disposisjonsfond + ikke disponert over/underskudd i % av brutto driftsinntekter)

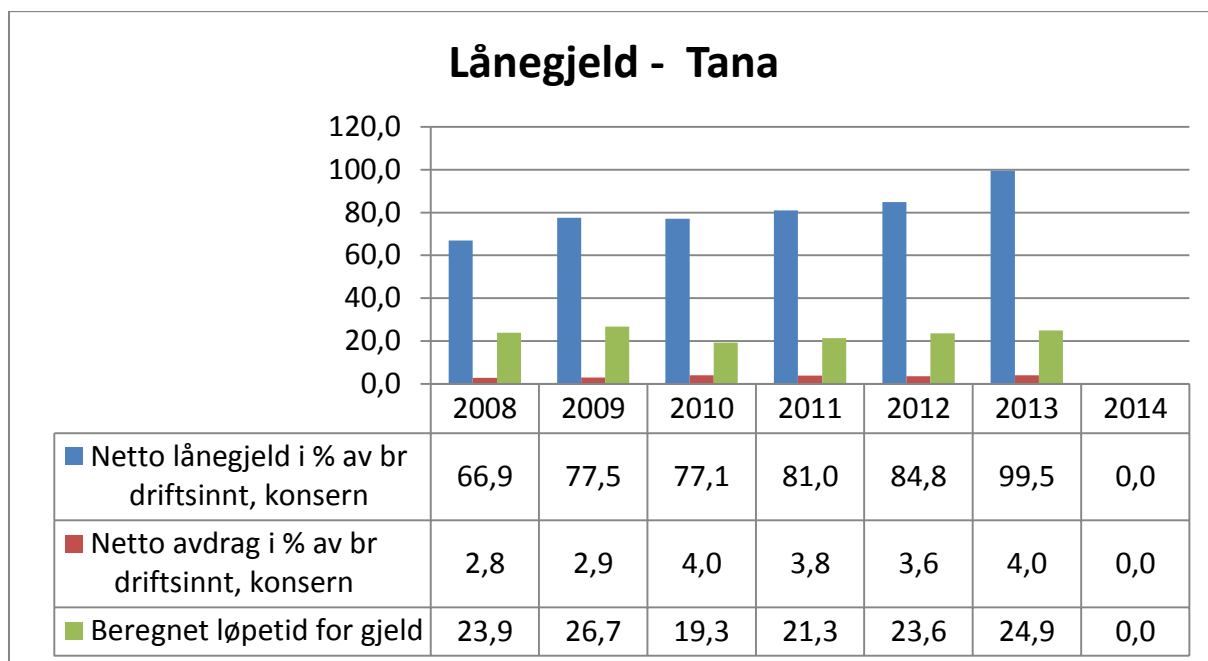
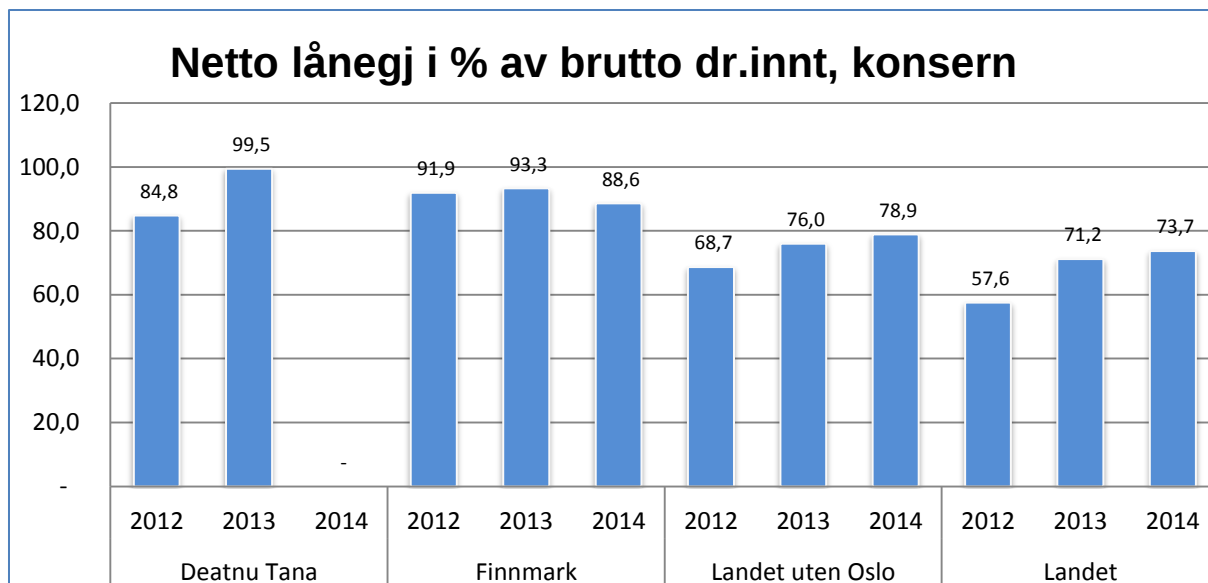


Netto driftsutg fordelt på tjenester - Tana



Gjeld og finans - Tana





Fylkesmannens bilde og vurdering av økonomisk utvikling og status

Tana kommune hadde akseptabelt regnskapsresultat i 2008 da korrigert netto driftsresultat var på 3 %. Siden har resultatene stort sett vært negative med minus 1,9 % i 2013. Bunnlinja viser imidlertid positive verdier noe som skyldes kompensasjon for mva. påløpt i investeringsregnskapet og bruk av fond.

Disposisjonsfond er redusert fra 3,5 % i 2009 til 2,3 i 2013. Disposisjonsfondet kunne gjerne vært 2-3 ganger større.

Tana hadde gjeld under Finnmarkssnittet i 2012, men i 2013 økte Tanas gjeld. Den er nå ca. 5 % høyere enn snittet i Finnmark. Beregnet løpetid for gjeld i 2013 er på nesten 25 år, noe som indikerer at avdragsinnbetalingene er på minimum.

Kommunen har ikke rapportert regnskap for 2014 innen fristen

Tana kommune har utfordringer i økonomiforvaltningen og må tilpasse utgiftene til inntektsnivået. Kommunen må skaffe seg handlingsrom i budsjettet og bygge opp disposisjonsfond for å bedre handlingsrommet på lang sikt.

Kommunens vurdering av økonomisk utvikling og status

Beskrivelse av den økonomiske situasjonen til kommunen.

Her beskriver kommunen historikk økonomisk utvikling og status nå.

Hvordan utvikler kommuneøkonomien seg framover?

Hvor forberedt er kommunen på endringer i kommuneøkonomien?

3 Kommunens rolle som tjenesteyter

3.1 Kommunens organisering

Kommunens vurdering av egen organisering

- *Hvordan er kommunen organisert?*
- *Organisasjonskart*
- *Strukturelle endringer som er gjort senere år, både organisatorisk og innenfor de ulike tjenestene.*
- *Sykefravær blant ansatte, totalt og pr tjeneste (tall kan eventuelt også vises under hver tjeneste)*

3.2 Interkommunalt samarbeid og eierinteresser

Kommunens vurdering av interkommunalt samarbeid og eierinteresser

Oversikt over interkommunale samarbeid som kommunen deltar i.

Har tjenester organisert som interkommunalt samarbeid spesielle utfordringer med tanke på tjenestekvalitet, kostnad, rekruttering, styring og kontroll, informasjon eller dialog mellom vertskommune og de(n) andre kommunen(e).

Interkommunale samarbeid

Tjeneste	Type samarbeid (interkommunalt samarbeid eller vertskommune-samarbeid)	Ansvarlig leverandør (kommune/selskap)	Samarbeidskommuner						Andre involverte
			Kommune 1	Kommune 2					

Selskap, stiftelser med videre som kommunen eier alene eller sammen med andre kommuner

Selskap, stiftelse e.l.	Formål/bransje	Samarbeidskommuner						Andre involverte
		Kommune 1	Kommune 2					

3.3 Tverrsektorielt samarbeid i kommunen

Kommunens vurdering av tverrsektorielt samarbeid i kommunen:

Hvordan fungerer det tverrsektorielle samarbeidet i kommunen, jamfør blant annet Sjumilssteget?

3.4 Planlegging, administrasjon, styring, samfunnssikkerhet og beredskap

Fylkesmannens bilde og vurdering av planlegging, administrasjon, styring, samfunnssikkerhet og beredskap

Plan

Kommunen varslet oppstart av rullering av kommuneplanens arealdel i februar 2013. Gjeldende arealdel er fra 2002. Kommunen har kompetanse og fagmiljø på plansiden. Det er god kvalitet på kommunens planarbeid. Kommunens planmiljø er en ressurs for Øst-Finnmark. Kommunen har stort fokus på spredt utbygging i landbruks-, natur-, friluft- og reindriftsområder (LNFR-områder) i arbeidet med arealdelen.

Kommuneplanens arealdel er et viktig styringsverktøy i en kommune som Tana med arealutfordringer knyttet til boligbygging, hyttebygging, gammeproblematikk, primærnæringer og annen næringsutvikling. Arealplanen er gammel . Det er positivt at denne nå oppdateres.

Fylkesmannen har blant annet ansvar for klagesaksbehandling og veiledning innen plan- og bygningslovens område. Ut fra vår erfaring har Tana kommune god kompetanse og kapasitet innen fagområdet, og det synes som om plan er et prioritert område i kommunen. Også saksbehandlingen knyttet til arealsaker er god, og kommunen har en god dialog med reindriften.

Fylkesmannen mottar relativt mange klagesaker som gjelder dispensasjon fra kommunen. Dette gjelder særlig saker om omdisponering og deling av landbrukseiendom.

Konklusjonen er at Tana kommune i forhold til kommunestørrelsen har en god kapasitet og kompetanse på dette området.

Beredskap

Kommunen har en beredskapskontakt. Vårt inntrykk er at arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap ikke har hatt høy prioritet. At en helhetlig ROS-analyse ikke har blitt revidert til tross for at dette er påpekt ved tilsyn i henholdsvis 2012, 2009 og 2005 er et uttrykk for dette.

Kommunen har ikke ferdigstilt sitt arbeid med helhetlig ROS per 10. april 2015. Vi er kjent med at det pågår en prosess. I forbindelse med kommuneundersøkelsen 2015 har kommunen opplyst at overordnet beredskapsplan er revidert i 2014.

Det er ikke kjent om kommunen har etablert et system for helhetlig og systematisk arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap som skal sikre at kommunen samfunnssikkerhetsarbeid ses i sammenheng både overordnet og mot sektorene.

Tana kommune fremstår som rustet til å håndtere uønskede hendelser. Dette henger sammen med god lokalkunnskap om mennesker og ressurser i kommunen.

Ved siste øvelse i 2014 bar kriseledelsen preg av å være lite samøvd.

Kommunens vurdering av planlegging, administrasjon, styring, samfunnssikkerhet og beredskap

- *Hvordan er planleggingsoppgavene organisert i dag?*
- *Har er status for kommunal planstrategi og for kommunens arealplan og samfunnsplan?*
- *Antall dispensasjonssaker knyttet til arealbruk?*
- *Status for helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse og overordnet beredskapsplan etter sivilbeskyttelsesloven*
- *Hvordan er kommunens kompetanse og kapasitet innenfor planlegging og styring, herunder økonomi og regnskap?*
- *I hvilken grad er miljø, landbruk, reindrift og folkehelse ivaretatt i kommunens planarbeid.*
- *Hva er status i forhold til utvikling av samisk språk og kultur i kommunen? (Dette punktet er særlig relevant for kommuner innen det samiske språkforvaltningsområdet)*

3.5 Barnehage

Statistikk fra fagområdet se vedlagt kommunebarometer, hvor kommunen skårer godt.

Fylkesmannens bilde og vurdering av barnehagetilbudet

Det administrative nivået i kommunen har lav bemanning til å ivareta oppgaver og ansvar innenfor barnehagefeltet. Det er en ansatt som skal ivareta myndighet og eieroppgaver for både barnehage og skole. Kommunen er på denne måten ekstra sårbar ved vakanser.

Selv om bemanningen er lav, vurderer Fylkesmannen at kommunen har utviklingskapasitet ved at de viser stor interesse for å heve kompetansen på det barnehagefaglige området.

Foreldre/foresatte har valgmuligheter fordi kommunen har mange barnehager både i kommunal og privat regi. Tilbudene er både på norsk og samisk.

Vanskelig å vurdere om kommunen som myndighet og eier har effektiv produksjon. Fylkesmannen har inntrykk av at kommunen ønsker å lære, og at de på den måten kan bidra til kvalitet til virksomhetsnivå.

Kommunen driver utviklingsarbeid gjennom prosjektet Sjumilssteget.

Fylkesmannen vurderer det slik at kommunen er i ferd med å bygge opp kompetansen. Kommunen ser ut til å se og bruke forbedringspotensialet sitt.

Kommunens vurdering av barnehagetilbudet

Hvordan er tjenesten organisert i dag?

Har kommunen spesielle styrker, svakheter eller utfordringer innenfor barnehagetjenesten, sett hen til kriteriene for å ivareta rollen som tjenesteyter?

Hvordan er rekrutteringen av barnehagelærere og assistenter?

Sentrale funn i brukerundersøkelser

Sykefravær blant ansatte

3.6 Grunnskole

Statistikk fra fagområdet se vedlagt kommunebarometer, hvor kommunen skårer svært lavt.

Fylkesmannens bilde og vurdering av grunnskolen

Fylkesmannen oppfatter kompetansen ved skolene som god. Ved delegering av oppgaver skulle kommunen kunne ha tilstrekkelig kapasitet til å ivareta de skolefaglige oppgavene. Fylkesmannen vurderer at kompetansen på ledernivå er tilstrekkelig, men fagmiljøet er begrenset. Kommunen bygger en ny skole der elever fra ungdomstrinn fra de forskjellige skolene i kommunen nå skal få sitt opplæringstilbud. Fylkesmannen anser at kommunen med nåværende opplæringstilbud selv må ha vurdert effektiviteten som mindre tilfredsstillende, siden de nå ønsker å samle elevene mer.

Kommunens vurdering av grunnskole

Hvordan er tjenesten organisert i dag?

Har kommunen spesielle styrker, svakheter eller utfordringer innenfor grunnskoletjenesten, sett hen til kriteriene for å ivareta rollen som tjenesteyter?

3.7 Barnevern

Statistikk for fagområdet, se vedlagte kommunebarometer.

Fylkesmannens bilde og vurdering av barnevernet

Kommunen fikk tilført statlige midler til 0,5 stilling i 2011. Har fått kompetansehevende midler i 2011 og 2013. Har tilgang på kompetansetiltak gjennom de midlene som er tilført barnevernledernetverket i Øst-Finnmark. Kommunen har vært fulgt opp etter landsomfattende tilsyn i 2011 på grunn av bekymring for at saker ikke undersøkes ut fra det som er kommet frem i meldingene. Tilsynet er ikke avsluttet. Fylkesmannen gjennomførte landsomfattende tilsyn i 2011 der det ble påpekt to lovbrudd. Kommunens undersøkelser ble ikke gjennomført i henhold til lov og forskrift, og hjelpetiltak evalueres ikke i henhold til regelverket. Dette tilsynet ble senere fulgt opp med et stikkprøvetilsyn i 2013 som viste at kommunen ikke hadde gjennomført tilfredsstillende forbedringsarbeid. Som en følge av Fylkesmannens bekymring for fagligheten ved tjenesten, har vi hatt flere møter med kommunen i 2013 og 2014. Fylkesmannen er fornøyd med at kommunen har sett behovet for å igangsette et kvalitetsforbedringsarbeid. Etter søknad i 2013 tildelte FM skjønnsmidler til et kvalitetsforbedringsprosjekt. Fylkesmannen er fortsatt i en oppfølgende dialog både med tanke på fagligheten og muligheten for å avslutte tilsynet.

Halvårsrapportering per 31. desember 2014:

- 2,5 fagstillinger av 3,2 stillinger som er besatt
- 16 meldinger siste halvår, 2 henlagt, 1 henlagt på grunn av forhold som ligger utenfor barnevernloven
- 12 nye undersøkelser siste halvår, 10 avsluttet siste halvår, hvorav 7 ble henlagt. Ingen rapporterte fristoversittelser, men hvor det er utvidet undersøkelsesfrist i 4 undersøkelser. Beslutningen for utvidelsene er ikke dokumentert.
- 7 barn med hjelpetiltak, 7 mangler tiltaksplan
- 5 barn under omsorg, 5 har omsorgsplan,

Kommunen deltar på fagsamlinger, barnevernledersamlinger, er med i barnevernledernetverket for Øst-Finnmark.

Kommunen har et lite fagmiljø. Selv om det er fagstillinger, er det ikke nødvendigvis godt nok til å sikre et godt fagmiljø, sikre fagutvikling og mengdetrening. Et lite fagmiljø kan føre til ustabilitet, og det kan være fare for at en kommer for tett på brukerne (habilitetsproblematikk). Små fagmiljø kan være sårbare ved uforutsette hendelser som sykdom og turnover. På den annen side kan små fagmiljø være oversiktlige, det kan være lettere å få til tverrfaglig samarbeid og samarbeid vil lettere kunne tvinge seg fram.

Fylkesmannen følger med på kommunens arbeid med å få avsluttet påpekte lovbrudd fra 2011. Vi har også en bekymring for 0,7 % vakant stilling og manglende tiltaksplaner. Fylkesmannen stiller spørsmål om kommunen er i stand til å sikre forsvarlige tjenester.

Fylkesmannen stiller spørsmål ved om kommunen har de forutsetninger som skal til for å være et robust barnevern som har tilstrekkelig kompetanse, ressurser og tiltak for å kunne løse sine oppgaver.

Kommunens vurdering av barnevernet

Hvordan er tjenesten organisert i dag?

Har kommunen spesielle styrker, svakheter eller utfordringer innenfor barnevernstjenesten, sett hen til kriteriene for å ivareta rollen som tjenesteyter?

3.8 Sosiale tjenester i Nav

Statistikk for fagområdet, se vedlagte kommunebarometer.

Fylkesmannens bilde og vurdering av sosiale tjenester i NAV

NAV kontoret har 7 årsverk, derav 2,5 kommunalt ansatte. Kontoret har en statlig leder som deles med Nesseby. De kommunalt ansatte har sosialfaglig utdanning. Det er kun 2,5 stillinger som behandler søknader etter lov om sosiale tjenester i NAV. De 5 statlige ansatte har ikke fått opplæring i å behandle søknader om sosialstønad. Vi kjenner ikke til bemanningen per i dag.

NAV deltar på våre nettverkssamlinger og NAV Tana deltar også i regionalt samarbeid med de andre kommunene i Øst-Finnmark der de har samarbeid om sosialfaglige tema.

Vi mottar lite klager

Med 2,5 stillinger som behandler søknader etter lov om sosiale tjenester i NAV, vil kontoret være sårbart ved vakanse. NAV kontoret er totalt godt bemannet, men det er lite ressurser som behandler saker etter lov om sosiale tjenester i NAV. NAV deltar i regionalt samarbeid med de andre kommunene i Øst-Finnmark når det gjelder sosialfaglige tema. Per 31. desember 2014 hadde kommunen 5 deltakere på KVP.

Kommunens vurdering av sosiale tjenester i NAV:

Hvordan er tjenesten organisert i dag?

Har kommunen spesielle styrker, svakheter eller utfordringer innenfor sosialtjenesten, sett hen til kriteriene for å ivareta rollen som tjenesteyter?

3.9 Pleie og omsorg og kommunehelse

3.9.1 Pleie- og omsorgstjenesten

Statistikk fra fagområdet se vedlagt kommunebarometer, hvor kommunen skårer lavt.

Fylkesmannens bilde og vurdering av pleie og omsorgstjenesten

Kommunen har kommet et godt stykke på vei med tjenestetilbudet for demente i kommunen, jamfør satsningsområdene i omsorgsplan 2015. Dette kommer fram av kommunens egen kartlegging. Demensomsorgen er ikke omtalt i kommunens handlings- og økonomiplan, og kommunen har ikke demensplan. Tjenester til personer med demens er heller ikke beskrevet i kommuneplanens samfunnsdel eller i plan for helse og omsorgstjenesten. Kommunen har demensteam og egen demenskoordinator. Organisatorisk er demensteamet knyttet til hjemmebaserte tjenester. Kommunen har ikke egen skjermet avdeling for demente i sykehjem.

Kommunen har et sykehjem med 16 plasser. I tillegg har kommunen 3 bokollektiv (omsorgsboliger), med døgnbemanning (fast personell), med totalt 32 plasser. Ett er tilrettelagt for demente og har 7 plasser. Enheten for demente har tilrettelagt uteareal. Kommunen har altså ikke institusjon tilrettelagt for demente. Dette setter begrensninger for tilbakeholdelse, da lovverket ikke åpner for dette i omsorgsbolig/bokollektiv. Det betyr at en pasient med diagnosen demens uten samtykkekompetanse og som har behov for tilbakeholdelse og motsetter seg dette, må tilbys plass i kommunens sykehjem, som ikke er tilrettelagt for demente.

Kommunen har deltatt i eldreomsorgens/demensomsorgens ABC. Kommunen har ansatte med fagskole/ videreutdanning innen eldreomsorg/demens og sykepleiere med videreutdanning innen demens/geriatri/ psykiatri. I alle omsorgsboligene er det faste stillinger for personell uten formell kompetanse. I følge statistikk fra SSB er andelen ansatte over 55 år i pleie og omsorg betydelig økende i Tana kommune, fra 17 % til 32 % i perioden 2007- 2013. Til sammenligning var gjennomsnittet i Finnmark i 2013 på 22,3 % og landsgjennomsnittet var 23,5 %.

I følge tall fra SSB har kommunen en høy andel ansatte på helsefagarbeidernivå i redusert stilling, høyere enn både gjennomsnittet i Finnmark og landet for øvrig. I forhold til personell med høgskoleutdanning, har kommunen høyere andel med nær 100 % stillingsbrøk enn gjennomsnittet i Finnmark og landet for øvrig.

Tana kommunes andel årsverk utført av personell med helsefaglig kompetanse er høyere enn gjennomsnittet i Finnmark, men lavere enn landsgjennomsnittet. Kommunen har hatt en sterk vekst i andelen årsverk utført av personell med høyere utdanning i perioden 2007-2013, men ligger fremdeles betydelig under gjennomsnittet for Finnmark og landet.

Fylkesmannen kjenner ikke til at Tana kommune arbeider systematisk med satsningsområdene innen omsorg 2020, morgendagens omsorg, der hovedfokus er tjenesteinnovasjon, velferdsteknologi, frivillig arbeid i helse og omsorgstjenesten, aktiv og framtidsrettet pårørendepolitikk, aktiv omsorg, hverdagsrehabilitering og tidlig innsats, for å nevne noen områder.

Fylkesmannen kjenner til at kommunen har vært igjennom en betydelig omstilling innen tjenesten med dreining fra institusjonsbasert til hjemmebasert omsorg. 2 institusjoner er lagt ned og nytt omsorgssenter med omsorgsboliger er bygd. Det nye omsorgssenteret drives i sin helhet som hjemmebaserte tjenester.

Kommunen yter tjenester til personer med nedsatt funksjonsevne/utviklingshemming i Botjenesten. Det ble under tilsyn i 2015 påpekt at kommunen ikke sikret faglig forsvarlige tjenester og at tvangsutøvelsen ikke ble regulert etter gjeldende regler. Tjenesteyterne mangler kompetanse på å identifisere bruk av tvang. Kommunen har ikke intern kontroll med tjenesteutøvelsen, kommunen mangler vedtak etter helse- og omsorgstjenestelovens kapittel 9.

Fylkesmannen stiller spørsmålstegn ved hvordan Tana kommune sørger for systematisk ivaretagelse av forsvarlige helse- og omsorgstjenester for alle personer med nedsatt funksjonsevne som mottar tjenester. FM stiller spørsmål om hvordan kommunen vil sikre et system som er basert på fakta om

tjenestemottakernes behov for bistand og faglig oppfølging, tjenesteyternes behov for kompetanse og tid til faglig oppfølging.

Fylkesmannen er bekymret for hvordan Tana kommune vil sikre at bruk av tvang blir regulert etter helse- og omsorgstjenestelovens kapittel 9 og sikre intern kontroll med tjenesteutøvelsen.

Kommunens vurdering av pleie- og omsorgstjenesten

Hvordan er pleie- og omsorgstjenesten organisert i dag?

Sykehjem/institusjon vs. hjemmetjenester.

Har kommunen spesielle styrker, svakheter eller utfordringer innenfor pleie- og omsorgstjenesten, sett hen til kriteriene for å ivareta rollen som tjenesteyter?

3.9.2 Kommunehelse

Kommunens vurdering av kommunehelse

Hvordan er tjenesten organisert i dag?

Har kommunen spesielle styrker, svakheter eller utfordringer innenfor kommunehelsetjenesten, sett hen til kriteriene for å ivareta rollen som tjenesteyter?

3.9.2.1 Psykisk helse og rus

Fylkesmannens bilde og vurdering av psykisk helse og rus

Tana kommune rapporterer om 10,1 årsverk per 1000 innbygger til psykisk helsearbeid for voksne i 2012. Gjennomsnittet for fylket er 2,8 og landet for øvrig 2,4 årsverk per 1000 innbygger. Tana kommune rapporterer 5 årsverk per 1000 innbygger til psykisk helsearbeid for barn og unge i 2012. Gjennomsnittet for fylket er 2,5 og landet for øvrig 2,4 årsverk per 1000 innbygger. Det er grunn til å stille spørsmål ved rapporteringene, som bør gjennomgås og eventuelt rettes.

Kommunen har ansatt psykolog i tråd med nasjonale føringer og er vertskommune for DPS poliklinikk og døgnenhet.

Kommunens vurdering av psykisk helse og rus

*Hvordan er arbeidet med psykisk helse og rus?
Krisesenter?*

3.9.2.2 Helsestasjons- og skolehelsetjeneste

Kommunens vurdering av helsestasjons- og skolehelsetjenesten:

Kapasitet og kompetanse innenfor helsestasjons- og skolehelsetjenesten

3.9.2.3 Fastlege- og legevaktordning

Fylkesmannens bilde og vurdering av fastlege- og legevaktsordning

Kommunen har knapt 3.000 innbyggere. Knappt 2.900 plasser på pasientlister fordelt på 4 fastlegelister, hvorav en betjenes av langtidsvikar og en liste er vakant. Ledig liste har 240 personer, mens de 3 andre varierer fra 700 -1100. En av de 4 listene er fullsatt, som er hos den eneste kvinnelige legen. Ca. 100 ledige plasser. I tillegg har kommunen 1 turnuslege. Kapasiteten i fastlegeordningen vurderes derfor som noe presset og sårbar, men tilfredsstillende.

Kommuneoverlege i «kombistilling» med pasientliste 750 og med felles kommuneoverlegeansvar for både Tana og Nesseby. Kapasiteten for kommuneoverlegefunksjoner og samfunnsmedisinske oppgaver vurderes derfor som noe marginal.

Legevakt i samarbeid med Nesseby i 5-6 delt vaktordning, som også vurderes som tilfredsstillende, men marginal ved vakanser.

Kommuneoverlegen deltar i veiledningsgruppe i samfunnsmedisin. Den samfunnsmedisinske kompetansen og kapasiteten vurderes som sårbar.

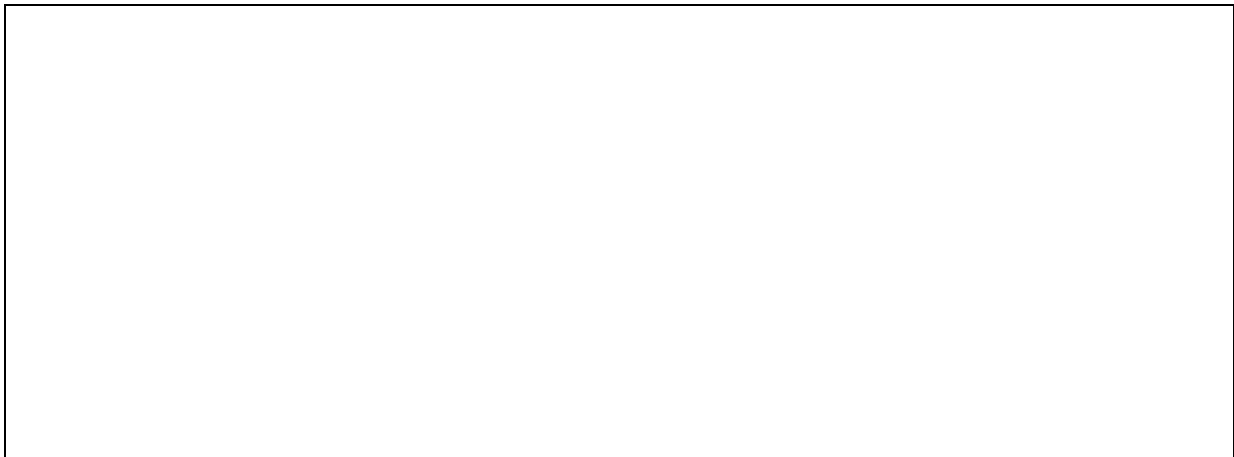
Felles kommuneoverlege og felles legevakt med Nesseby. Stabil legedekning, noen i svært mange år (flere 10 år) og nær pensjonsalder. Noe sårbar bemanningskapasitet både med tanke på fastlegeordning, kommuneoverlegefunksjon og legevakt.

Effektiv tjenesteproduksjon er en generell utfordring for små kommuner når det gjelder “terskeltjenester”, blant annet legevakt. Dette fører til høy bemanning i forhold til innbyggertallet.

Tilstrekkelig distanse og valgfrihet for brukere av legetjenesten vil være en generell utfordring for kommuner av denne størrelsen. Likevel vil god kunnskap om bakgrunn og sykehistorie til enkeltpasienter kunne være en styrke, og således øke kvaliteten i legetjenesten. Utfordringer kan knytte seg til mulige konflikter mellom ulike roller i lokalsamfunnet (taushetsplikt, objektivitet). I Tana kommune vil noen av disse utfordringene kunne kompenseres med kort vei til legetjeneste i nabokommune.

Ny akutforskrift med nye krav til de akuttmedisinske tjenestene utenfor sykehus trår i kraft 1. mai 2015 (felles legevaktnummer 1. september 2015). Målet med endringene i akutforskriften er å gi befolkningen bedre tjenester, bl. a ved å stille strengere krav til kompetansen hos helsepersonellet, samt bidra til mer samordnet innsats ved større hendelser. Det er viktig at kommunen har med seg disse endringene i det videre arbeidet med kommunereformen.

Kommunens vurdering av fastlege- og legevaktsordning



3.9.3 Samhandlingsreformen, forebygging og folkehelse

Fylkesmannens bilde og vurdering av samhandlingsreformen, forebygging og folkehelse:

Fylkesmannen har ingen sikker informasjon om tjenesten.

Kommunens vurdering av samhandlingsreformen, forebygging og folkehelse:

Status og utfordringer knyttet til gjennomføring av reformen.

Folkehelse: Ny folkehelselov

3.10 Tekniske tjenester

Fylkesmannens bilde og vurdering av tekniske tjenester

Renovasjon utføres av det interkommunale selskapet ØFAS ANS (Øst-Finnmark avfallsselskap (Båtsfjord, Berlevåg, Nesseby, Sør-Varanger, Tana, Vardø og Utsjok). Kommunen er forurensningsmyndighet på avløp i kommunen. Vi har ikke fått klager eller informasjon fra innbyggere eller andre som tilsier at kommunen ikke ivaretar dette på en tilfredsstillende måte.

DSB gjennomførte i 1. kvartal 2012 tilsyn med brann- og redningsvesenet i Tana. Det ble gitt ett avvik. Dette gikk på at internkontrollsystemet som skal sikre at krav til brannforebyggende oppgaver fast i eller i medhold av lov ikke var tilfredsstillende.

Dette rettet seg mot:

- Bemanning
- Risiko- og sårbarhetsanalyse
- Plan over brannverntiltak
- Samarbeid

Det fremgår ikke av rapporten om avviket skyldes manglende kompetanse eller andre forhold.

Kommunens vurdering av tekniske tjenester

Hvordan er tjenestene organisert i dag (vei, vann og avløp, renovasjon og brann og redning)?

Har kommunen spesielle styrker, svakheter eller utfordringer innenfor tekniske tjenester, sett hen til kriteriene for å ivareta rollen som tjenesteyter?

Hvordan er tilgang på nødvendig kompetanse?

Hva er fornyingstakten i vann- og avløpsnett?

Selvkostgrad og gebyr for 120 m² bolig?

3.11 Kultur og kirke

Kommunens vurdering av kultur og kirke

*Hvordan er tjenestene organisert i dag (kulturskole, kino, bibliotek, idrett, lag og foreninger, kirke)?
Har kommunen spesielle styrker, svakheter eller utfordringer innenfor kultur- og kirketjenesten, sett
hen til kriteriene for å ivareta rollen som tjenesteyter?*

4 Kommunens rolle som myndighetsutøver

Fylkesmannens bilde og vurdering av rollen som myndighetsutøver

Kommunen har et fagmiljø på naturforvaltning og forurensing. Får noen klager på at kommunen bruker lang tid på saksbehandling. Viktig med ryddig og tidsmessig rett saksbehandling. Det sparer både kommunen og klageorganer for arbeid og innbyggere for tidsbruken.

Det understrekes også det viktige ansvaret kommunen har ved ulovlighetsoppfølging, eksempelvis det som blir pålagt kommunen gjennom avsluttede klagesaker hos Fylkesmannen. Det har vist seg at plikten som pålegges kommunen ikke følges opp i enkelte saker.

Kommunen er gjentatte ganger, både i møter og gjennom behandling av klagesaker, blitt gjort oppmerksom på at kommunens dispensasjonspraksis ikke er i samsvar med motorferdselloven. Det gjelder primært dispensasjoner knyttet til tradisjonell høsting, det vil si jakt, fiske og bærplukking som ikke skjer som ledd i inntektsgivende næringsvirksomhet. Kommunens dispensasjonspraksis har medført at det er etablert kjørespor/terrengskader i store deler av kommunen. Kommunen har imidlertid en god dialog med reindriften knyttet til forvaltning av motorferdselloven.

Tana kommune er den 2. største landbrukskommunen i fylket, og har 2 ansatte som arbeider med landbruksforvaltning. 1,3 årsverk er avsatt til å betjene kommunens egen forvaltning, og i tillegg betjener kommunen landbruksforvaltningen i Nesseby, Vardø og Berlevåg gjennom interkommunalt samarbeid. Vi oppfatter at kommunen normalt sett har god kompetanse og stort sett tilstrekkelig kapasitet til å utføre sine oppgaver.

Kommunens vurdering av rollen som myndighetsutøver:

Kommunene utøver myndighet på flere områder. Det innebærer at kommunen fatter vedtak i medhold av lover og forskrifter og bestemmelser i kommunens egne planer.

Saksbehandlingen skal både være forsvarlig og effektiv. Kravet til forsvarlig saksbehandling er et grunnleggende forvaltningsrettslig prinsipp, og skal ivareta partenes interesser i alle faser av saksbehandlingen. Formålet er at saker som tas opp til behandling skal få et mest mulig riktig utfall. Effektivitet er grunnleggende i kommunens myndighetsutøvelse. Både innbyggerne, kommunen, næringslivet og samfunnet for øvrig er avhengig av at forvaltningssaker behandles innen en fornuftig tidsramme, og med en grundighet som står i forhold til sakens omfang og kompleksitet, og slik at innbyggerne får avgjort sine rettskrav innen rimelig tid.

- *Hvordan vurderer kommunen sin kapasitet og kompetanse når det gjelder sin oppgave som myndighetsutøver?*
- *Hvordan er tilgangen på juridisk kompetanse i dag?*
- *Er kommunen avhengig av en eller flere nabokommuner for å levere lovpålagte velferdstjenester?*
- *På hvilke juridiske områder har kommunen kjøpt tjenester i 2014?*

- *Hvordan er saksbehandlingstidene og kvaliteten på saksbehandlingen?*
- *Hva er omfang av klagesaker, og fordeling pr. forvaltningsområde?*
- *Har man gode rutiner og systemer for myndighetsutøvelse?*
- *Har kommunen utfordringer knyttet til habilitetsrelaterte problemstillinger?*
- *Er det utfordringer knytte til offentleglova mht. innsyn og svar på henvendelser?*
- *Landbruk, miljø/forurensning, barnehage etc.*

Vi ber også kommunene fylle ut tabellene nedenfor.

Myndighetsutøvelse - nåværende juridisk kompetanse (kryss av) - rådmannens vurderinger									
	Formell kompetanse			Erfaringskompetanse			Rekrutteringsmuligheter		
	god	middels	dårlig	god	middels	dårlig	god	middels	dårlig
Forvaltningslov / offentlighetslov									
Plan- og bygningslov									
Lov om barnevern									
Sosialhjelpsloven									
Arbeidsmiljøloven									

På hvilke juridiske områder har kommunen kjøpt tjenester i 2013? (kryss av)	
Forvaltningslov /offentlighetslov	
Plan- og bygningslov	
Lov om barnevern	
Sosialhjelpsloven	
Arbeidsmiljøloven	

5 Kommunens rolle som samfunnsutvikler

Kommunens vurdering av rollen som samfunnsutvikler:

Kommunenenes rolle som samfunnsutvikler dreier seg om langsiktig arealbruk og utbyggingsmønster, utbygging av infrastruktur, steds- og sentrumsutvikling, næringsutvikling, miljø og folkehelse i videste forstand.

Rollen favner videre enn de oppgavene en kommune er pålagt å utføre gjennom lover og forskrifter, og er i stor grad basert på samarbeid med og mobilisering av aktører i og utenfor egen kommune.

- *Hvordan er situasjonen i kommunen når det gjelder befolkningsutvikling, næringsutvikling og sysselsetting, ref. beskrivelse i kapittel 1, og hvor ser man sitt utviklingspotensial på disse områdene?*
- *I hvilken grad har kommunen kapasitet og kompetanse om samfunnsutvikling?*
- *I hvilken grad evner kommunen å gjennomføre vedtak i plan- og utbyggingssaker?*
- *Klarer kommunen å legge til rette for en arealbruk og et utbyggingsmønster som er til beste for den enkelte og for samfunnet som helhet?*
- *Klarer kommunen å etablere samarbeid, og støtte lokale initiativer, med innbyggere, bedrifter, entreprenører, ildsjeler og frivillige organisasjoner i kommunens samfunnsutviklingsarbeid?*
- *Hvordan utfører kommunen sin rolle som tilrettelegger for næringsvirksomhet?*
- *Hvordan er markedet for boliger og fritidsboliger i kommunen?*
- *Hva gjør kommunen med hensyn til stedsutvikling og det å skape attraktivitet i egen kommune (areal og bygninger, ulike typer stedlige tilbud, stedlig identitet, kultur og omdømme)?*

Vi ber kommunene fylle ut tabellene nedenfor.

På hvilke samfunnsutviklingsområder har kommunen kjøpt konsulenttenester i 2013? (kryss av)	
Arealplanlegging	
Infrastruktur	
Næringsutvikling / sysselsetting	
Kultur	
Utdanning	
ANDRE OPPGAVER	

Samfunnsutvikling - bemanning (kryss av) - rådmannens vurderinger			
	Bemanningsnivå i forhold til oppgaver		
	god	middels	dårlig
Arealplanlegging / stedsutvikling			
Infrastruktur			
Næringsutvikling / sysselsetting			
Kultur			
Utdanning			
ANDRE OPPGAVER			

På hvilke samfunnsutviklingsområder har kommunen kjøpt konsulentttjenester i 2013? (kryss av)	
Arealplanlegging	
Infrastruktur	
Næringsutvikling / sysselsetting	
Kultur	
Utdanning	
ANDRE OPPGAVER	

6 Kommunen som demokratisk arena

Kommunestyrevalg 2003- 2011, valgdeltagelse i prosent av stemmeberettigede

	2003	2007	2011
Kolonne1	Kolonne2	Kolonne3	Kolonne4
2002 Vardø	56,4	62,7	63,3
2003 Vadsø	59,7	60,8	64,5
2004 Hammerfest	50,5	51,2	56,1
2011 Guovdageaidnu Kautokeino	64	62,1	64,9
2012 Alta	49,2	55,2	60,4
2014 Loppa	56,8	70,1	71,6
2015 Hasvik	66,7	73,1	70
2017 Kvalsund	66,2	61,7	59,5
2018 Måsøy	54,5	62,5	63,6
2019 Nordkapp	55,4	58,6	59,3
2020 Porsanger Porsángu Porsanki	55,4	58,7	61,7
2021 Kárásjohka Karasjok	59,5	60,9	67,2
2022 Lebesby	52,3	56,6	54,2
2023 Gamvik	54,5	66,5	67,9
2024 Berlevåg	62,5	66,3	70,8
2025 Deatnu Tana	64,6	65,2	64,9
2027 Unjárga Nesseby	74	77,6	72,3
2028 Båtsfjord	58,6	60,4	66
2030 Sør-Varanger	53,5	57,3	60,9

Kommunens vurdering av kommunen som demokratisk arena

- *Hvordan fungerer lokaldemokratiet i kommunene i dag, og hvilke utfordringer har man på dette området?*
- *I hvilken grad har den kommunale administrasjonen nødvendig kompetanse og kapasitet til å utarbeide gode beslutningsgrunnlag for de folkevalgte?*
- *Hvordan oppleves styringen av tjenester som er underlagt interkommunalt samarbeid, sett i et lokaldemokratisk perspektiv?*
- *Hvilke opplevelser har man av det økonomiske og politiske handlingsrommet i kommunene, og hva har dette å si for det politiske engasjementet?*
- *Hvordan er rekrutteringen og engasjementet for å drive politisk arbeid, jf. nominasjonsprosessen til kommunevalg 2015?*
- *Hvilke partier er representert og hvordan er aktiviteten i partiorganisasjonene?*
- *I hvilken grad opplever politikerne at de har regional tyngde og slagkraft overfor fylkeskommunale og statlige myndigheter?*
- *Hvordan er det politiske samarbeidsklimaet på tvers av kommunegrensene?*
- *Hva viser eventuelle undersøkelser som kommunen har gjort mht innbyggernes identitet til bygd, kommune og region?*
- *Hvordan drives lokalpolitisk styring-overordnet styring eller detaljstyring?*
- *Hvordan er forholdet mellom saksmengde og tid til å drive lokalpolitikk i kommunestyret?*
- *Er det en aktiv lokalpolitisk arena (f eks via frivillige foreninger, aksjoner)?*

7 Oppsummering av kommunens analyse

Her oppsummerer kommunen sin analyse basert på kriteriene under.

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*

8 Kilder

Statistikk er hentet fra:

- SSB
- KOSTRA (KOMmune –STAT- RAPportering)
- Fylkesmannens faktaark om kommunene
- Utdanningsdirektoratet
- Folkehelseinstituttet

Vedlegg

Vedlegg 1: Nærmere om kriteriene for god kommunestruktur

Samfunnsmessige hensyn	Kriterier
Tjenesteyting	
Kvalitet i tjenestene Effektiv bruk av samfunnets ressurser Likeverdighet	Tilstrekkelig kapasitet Relevant kompetanse Effektiv tjenesteproduksjon Økonomisk soliditet Valgfrihet Statlig rammestyring
Myndighetsutøvelse	
Rettsikkerhet	Tilstrekkelig kapasitet Relevant kompetanse Tilstrekkelig distanse
Samfunnsutvikling	
Helhetlig ivaretagelse av areal- og transportinteresser tilpasset klima- og miljøhensyn Tilrettelegging for positiv utvikling i lokalsamfunnet og storsamfunnet	Funksjonelle samfunnsutviklingsområder Tilstrekkelig kapasitet Relevant kompetanse
Demokratisk arena	
Betydningsfulle oppgaver og rammestyring Lokal politisk styring Levende lokalt folkestyre Aktiv lokal politisk arena	Høy politisk deltakelse Lokal politisk styring Lokal identitet Bred oppgaveportefølje Statlig rammestyring

Ekspertutvalget har anbefalt ti kriterier som er rettet mot kommunene, og to kriterier som er rettet mot staten. Kriteriene angir hva som skal til for at en kommune på en god måte skal kunne ivareta sine fire roller og oppgaveløsningen knyttet til disse. Kriteriene ivaretar samfunnsmessige hensyn som strekker seg ut over den enkelte kommunegrense, og anbefales som grunnlag for å vurdere kommunenes oppgaveløsning i dag og for å vurdere en framtidig kommunestruktur.

Kriterier rettet mot kommunene:

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

Kriterier rettet mot staten:

1. Bred oppgaveportefølje
2. Statlig rammestyring

Nærmere om kriteriene

1. Tilstrekkelig kapasitet

Kommunene må ha en tilstrekkelig kapasitet både faglig og administrativt for å kunne løse oppgavene på en effektiv og god måte. Tilstrekkelig kapasitet henger nært sammen med tilgang til relevant kompetanse. Å få én stilling med god fagkompetanse vil ikke gi grunnlaget for et godt fagmiljø. Til det trenger man også kapasitet til å behandle en viss mengde saker, ha god kontroll og oversikt, og til å utvikle fagområdene.

2. Relevant kompetanse

I tillegg til tilstrekkelig kapasitet, er også relevant kompetanse avgjørende for å sikre sterke fagmiljøer og en god administrasjon. Dette innebærer også at det må være en bredde i kompetansen. Manglende kapasitet og kompetanse er også fremhevet som utfordringer for at kommunen skal ivareta sine roller som samfunnsutvikler og myndighetsutvikler. Innenfor kommunens rolle som demokratisk arena kan en kommunal administrasjon med kompetanse og kapasitet til å utarbeide gode beslutningsgrunnlag for de folkevalgte bedre den politiske styringen og utnytte det lokalpolitiske handlingsrommet. Av hensyn til lokaldemokratisk styring er det avgjørende at kommunen selv kan sikre tilstrekkelig kapasitet og kompetanse og ikke er avhengig av samarbeid eller hjelp fra andre.

3. Tilstrekkelig distanse

Kommunene må ha en slik størrelse at det er tilstrekkelig distanse mellom saksbehandler og innbyggerne. Dette for å sikre likebehandling og at det ikke tas utenforliggende hensyn i myndighetsutøvelsen, samt at innbyggerne sikres de rettigheter de har etter loven. I tillegg skal

habilitetsreglene sikre tilliten til kommunene og beskytte den enkelte saksbehandler mot utidig press.

4. Effektiv tjenesteproduksjon

Større kommuner vil legge bedre til rett for økt rammestyring fra statens side og dermed økt mulighet for å tilpasse tjenestetilbudet til lokale forhold. Større kommuner kan gi bedre utnyttelse av potensielle stordriftsfordeler. Bosettingsmønsteret i kommunen og hensynet til innbyggernes ønske om nærhet til tjenestene kan gjøre det vanskelig å hente ut stordriftsfordeler på alle tjenester i kommunen. Men det vil trolig være effektiviseringsgevinster på enkelte områder – slik som i den overordnede styringen og planleggingen i sektoren.

5. Økonomisk soliditet

En viktig forutsetning for at kommunene skal kunne tilby sine innbyggere gode velferdstjenester er at kommunene har god kontroll på økonomien og kan håndtere uforutsette hendelser. Kommuner med sunn økonomi, som sørger for å ha et økonomisk handlingsrom, kan i større grad håndtere uforutsette hendelser uten at det får direkte konsekvenser for tjenestetilbudet til innbyggerne. Små kommuner er mer sårbare enn større kommuner i slike situasjoner, fordi de har et mindre budsjett å omdisponere innenfor.

6. Valgfrihet

Innbyggerne vil i større grad kreve flere valgalternativer innenfor tjenestene. Større kommuner kan tilby en større bredde i tilbudet til sine innbyggere, som vil være vanskelig å tilby i små kommuner.

7. Funksjonelle samfunnsutviklingsområder

Kommunene må ha en inndeling som er mest mulig funksjonell for de områder det er nødvendig å se i sammenheng for å sikre helhetlige løsninger, særlig på areal- og transportområdet. De siste tiårene har det vært en vedvarende regional integrasjon gjennom pendling og tettstedsutvikling, slik at kommunene i stadig mindre grad utgjør en funksjonell enhet. Denne utviklingen vil fortsette. Særlig i byområder gjør behovet for mer funksjonelle samfunnsutviklingsområder at kommunene bør vurdere sammenslåing. Erfaring tilsier at kommunene hver for seg har sterke insentiver for å ivareta egne behov og at de felles løsningene ikke blir optimale, verken i planleggingen eller i implementeringen av planene. I mindre sentrale strøk vil kriterier som kapasitet og kompetanse om samfunnsutvikling være viktigere når kommunesammenslåing skal vurderes.

8. Høy politisk deltakelse

Det er viktig å ha et aktivt lokaldemokrati med valgmuligheter både i forbindelse med stemmegivningen og at innbyggerne har mulighet til å få sin stemme hørt mellom valgene. Større kommuner legger i dag i større grad tilrette for deltakelse mellom valgene, og de har oftere ulike

former for medvirkningsorgan. På noen indikatorer scorer de minste kommunene høyest – valgdeltakelsen ved lokalvalg er størst i de minste kommunene og flere innbyggere i små kommuner har vært i kontakt med ordfører enn i større kommuner. Men analyser viser at for noen av disse indikatorene har resultatet mer å gjøre med kjennetegn ved innbyggerne enn at kommunen er liten.

9. Lokal politisk styring

Det er avgjørende for lokal politisk styring at den kommunale administrasjonen har nødvendig kompetanse og kapasitet til å utarbeide gode beslutningsgrunnlag for de folkevalgte. Kommunene bør ha mulighet for en hensiktsmessig lokal organisering og prioritering, og ikke være nødt til å organisere sin tjenesteproduksjon i interkommunale ordninger for å levere lovpålagte velferdstjenester.

10. Lokal identitet

Det er etter utvalgets vurdering to dimensjoner som spiller inn på dette området, og som kommunene bør vurdere i spørsmålet om sammenslåing: opplevd tilknytning til et område og felles identitet med andre områder. Antakelsen om at noe av dagens nærhet vil forsvinne ved større kommuner, enten det gjelder til kommunehuset, lokalpolitikere eller tjenester, vil med stor sannsynlighet bli opplevd som problematisk og utfordrende av de berørte innbyggerne. En slik opplevelse vil kunne bli forsterket dersom dagens politiske og administrative system ikke tilpasses nye forutsetninger. Resultatet vil kunne bli et svekket lokalt demokrati. Utvalget tar også som utgangspunkt at det vil være lettere å gjennomføre sammenslåinger med kommuner som i stor grad opplever å ha interkommunal identitet, enn mellom kommuner som ikke har det.

11. Bred oppgaveportefølje

Utvalget mener at det er sentralt at kommunene fortsatt har ansvar for en bred oppgaveportefølje. Utvalget tar til følge signalene fra regjeringen om at nye robuste kommuner skal tilføres flere oppgaver, og mener i utgangspunktet at flere oppgaver under lokalpolitisk kontroll vil kunne styrke lokaldemokratiet. Etter utvalgets oppfatning er imidlertid det sentrale for kommunens ivaretagelse av sin rolle som demokratisk arena at kommunene allerede i dag ivaretar betydningsfulle oppgaver.

12. Statlig rammestyring

Etter utvalgets vurdering er det viktig at den statlige styringen blir avpasset slik at det lokale demokratiske handlingsrommet tillater at lokale preferanser i størst mulig grad blir bestemmende for hvordan tildelte oppgaver ivaretas, og for fordelingen av ressurser mellom ulike oppgaver. En kommunestruktur med større og mer robuste kommuner vil etter utvalgets vurdering redusere dagens behov for detaljert statlig styring

Vedlegg 2: Kommunebarometer for 2014 – foreløpige tall