



Fylkesmannen i Finnmark
Finnmárkku fylkkamánni

Statusbilde/arbeidshefte for Unjárgga gielda/Nesseby



Innhold

Forord	Feil! Bokmerke er ikke definert.
1 Utviklingstrekk i Nesseby kommune	5
1.1 Folketallsutvikling og demografi 2000-2014	5
1.2 Befolkningsprognoser fram mot 2040	7
1.3 Bosetning	9
1.4 Arbeidsmarked og lokale arbeidsplasser	9
1.5 Næringsliv	11
1.6 Levekår	11
1.7 Avstander og kommunikasjoner	13
2 Økonomisk utvikling og status	13
3 Kommunens rolle som tjenesteyter	18
3.1 Kommunens organisering	18
3.2 Interkommunalt samarbeid og eierinteresser	18
3.3 Tverrsektorielt samarbeid i kommunen	19
3.4 Planlegging, administrasjon, styring, samfunnssikkerhet og beredskap	20
3.5 Barnehage	22
3.6 Grunnskole	23
3.7 Barnevern	24
3.8 Sosiale tjenester i Nav	25
3.9 3.9 Pleie og omsorg og kommunehelse	26
3.9.1 Pleie- og omsorgstjenesten	26
3.9.2 Helsetjenesten	28
3.9.2.1 Psykisk helse og rus	28
3.9.2.2 Helsestasjons- og skolehelsetjeneste	29
3.9.2.3 Fastlege- og legevaktordning	29
3.9.3 Samhandlingsreformen, forebygging og folkehelse	31
3.10 Tekniske tjenester	32
3.11 Kultur og kirke	33
4 Kommunens rolle som myndighetsutøver	34
5 Kommunens rolle som samfunnsutvikler	36
6 Kommunen som demokratisk arena	39
7 Oppsummering av kommunens analyse - egenvurdering	41
6. Kilder	42

Vedlegg	44
Vedlegg 1: Nærmere om kriteriene for god kommunestruktur.....	44
Vedlegg 2: Kommunebarometer for 2014 – foreløpige tall	48

Forord

Kommunene er gitt i oppgave å vurdere og avklare mulige sammenslåinger med nabokommuner til større og mer robuste enheter som ledd i en styrket tjenesteutøvelse overfor innbyggerne.

Et første steg i prosessen vil være å tegne et statusbilde av styrker, svakheter og viktige utfordringer i kommunens utøvelse av sine oppgaver og roller. Det er videre viktig tidlig i prosessen å vurdere hvem som kan være aktuelle kommuner å gå sammen med. Deretter starter «nabopraten», før kommunene eventuelt går over i formelle drøftinger og forhandlinger om opprettelse av en ny kommune.

Fylkesmannen har 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 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 utøvelse av rollen som **tjenesteyter, myndighetsutøver, samfunnsutvikler og demokratisk arena**.

Malen inneholder sentrale spørsmål som kommunen bør ta stilling til, og relevant statistikk for den enkelte kommune. Det er laget plass for egne kommentarer på spørsmålene. I tillegg har Fylkesmannen innarbeidet i malen vårt syn på kommunens innsats og utøvelse innenfor de tjenestoområdene og rollene vi har felles ansvar for.

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

Vi har i vedlegg 1 omtalt kriterier for god kommunestruktur.

I vedlegg 2 presenteres tall fra foreløpig kommunebarometer 2015. Vi registrer at det for en del kommuner spriker mellom Fylkesmannens syn og vurdering, og utslag på det nasjonale kommunebarometer. Vi ber derfor om at kommune i sin bruk av vårt materiale også ser på hvordan kommunen vurderes i barometeret, og tar dette med i sin vurdering. I statusheftet har ikke Fylkesmannen utarbeidet et eget punkt om samiske forhold da dette må anses som en naturlig del av de lokale analyser og vurderinger innenfor de ulike tjenesteforholdene. Kommunene bes å ivareta de samiske forhold i sitt lokale arbeid. Her kan også kommunene støtte seg til Sametingets pågående utredninger i forbindelse med kommunereformen.

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

Fylkesmannen vil kunne bistå i bruken av materialet. Det vil bli vurdert å avholde samlinger for medarbeidere/prosjektledere som skal arbeide direkte med utarbeidelse av statusbildet hvis kommunene ønsker det eller dersom vi ser at det kan være behov for det.

Fylkesmannen har samlet nyttig informasjon, verktøy, status mv. på vårt nettsted:

www.fylkesmannen.no/Finnmark/

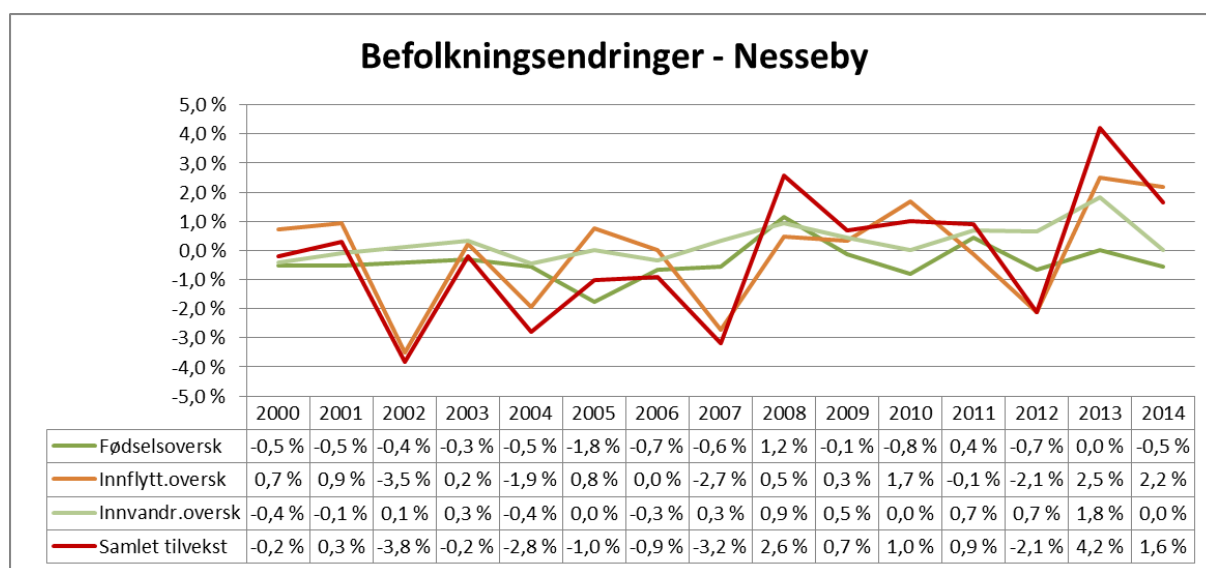
For mer informasjon eller veiledning kan du ta kontakt med prosessveileder Bente Larssen (fmfibela@fylkesmannen.no/ tlf. 78 95 03 25/ 95 12 49 12) eller avdelingsdirektør Stian Lindgård (fmfistli@fylkesmannen.no / tlf.409 12 478)

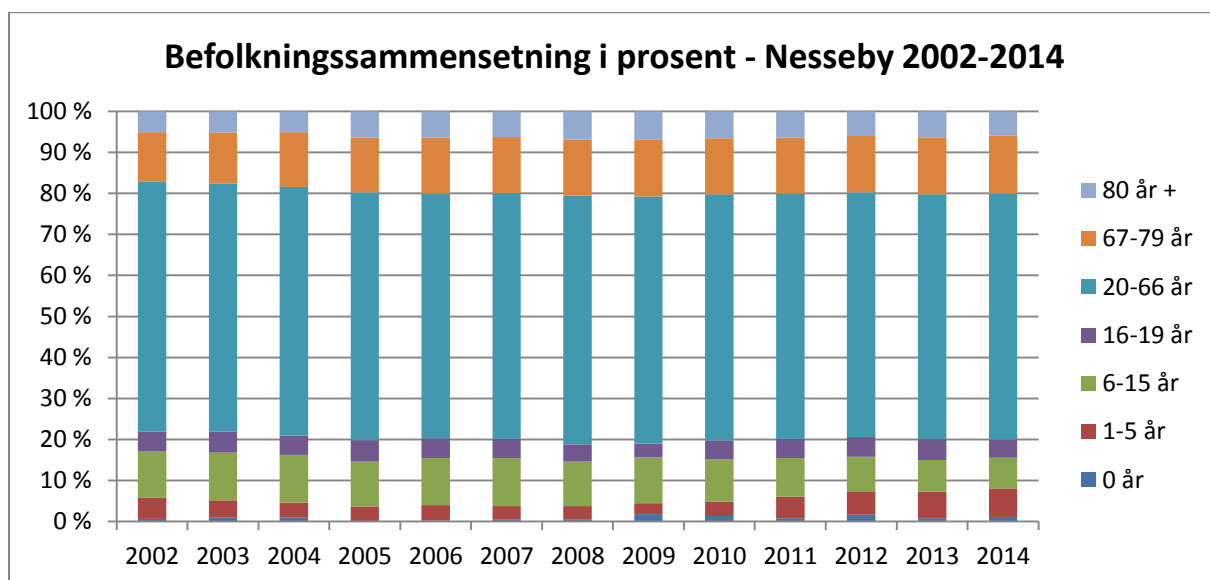
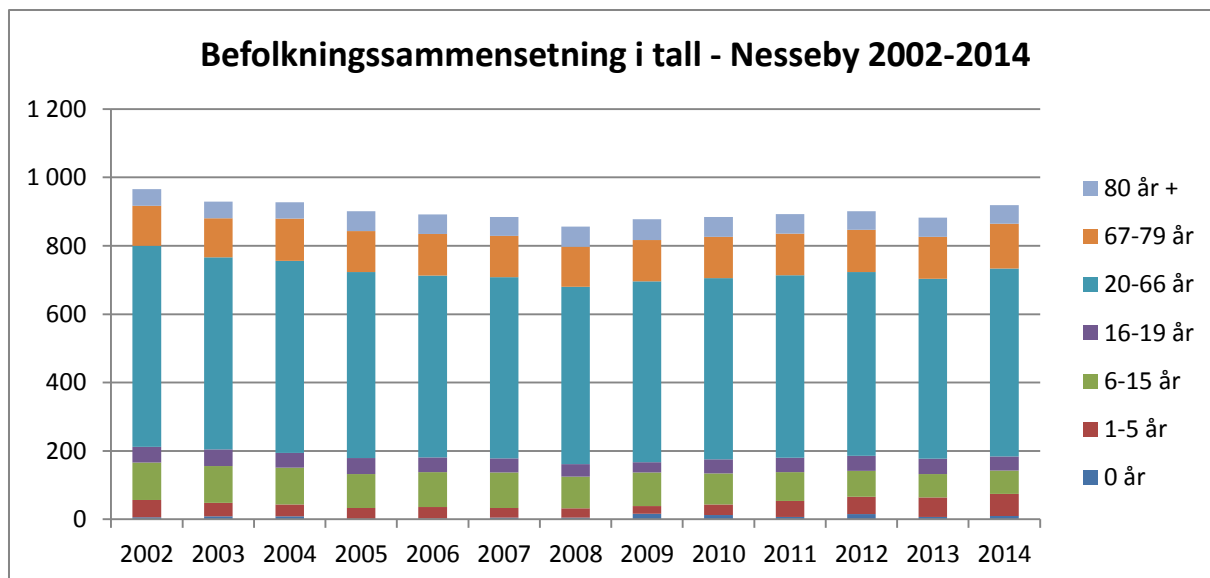
1 Utviklingstrekk i Nesseby kommune

1.1 Folketallsutvikling og demografi 2000-2014

Nedenfor følger tabell og grafer over folketallsutviklingen og demografi i Nesseby kommune fra år 2000.

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
0 år	6	9	9	1	2	5	5	16	12	7	15	7	10
1-5 år	50	39	34	32	34	28	27	23	31	47	51	57	64
6-15 år	110	108	108	99	102	104	93	98	91	84	76	68	69
16-19 år	46	48	43	47	43	41	36	30	41	42	44	45	41
20-66 år	588	562	562	544	532	530	519	529	530	534	537	527	550
67-79 år	117	115	124	120	122	121	117	121	121	122	124	122	131
80 år +	49	48	47	58	57	55	59	61	58	57	54	56	54
Totalt	966	929	927	901	892	884	856	878	884	893	901	882	919





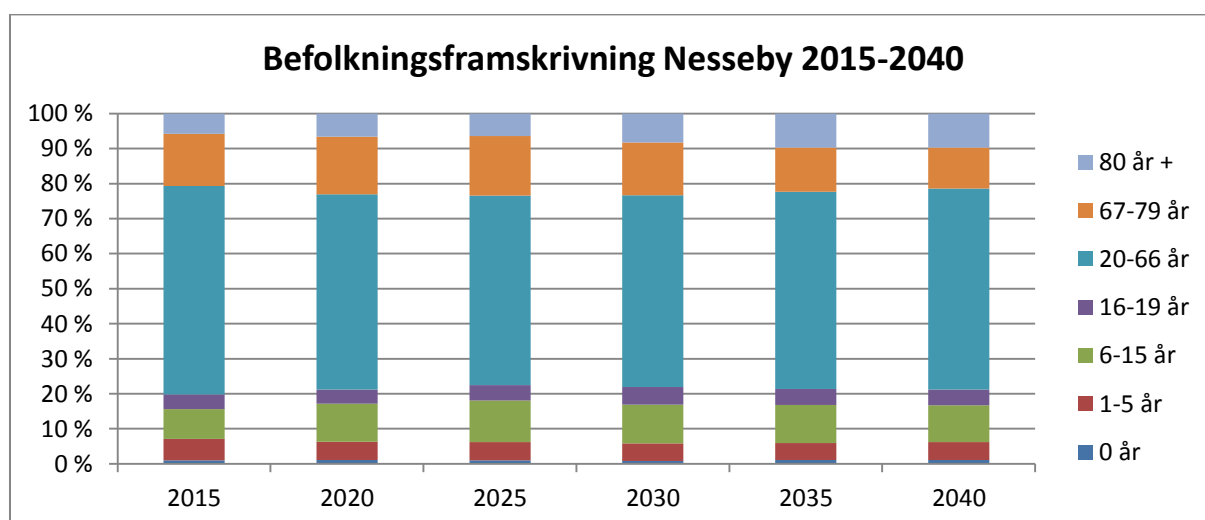
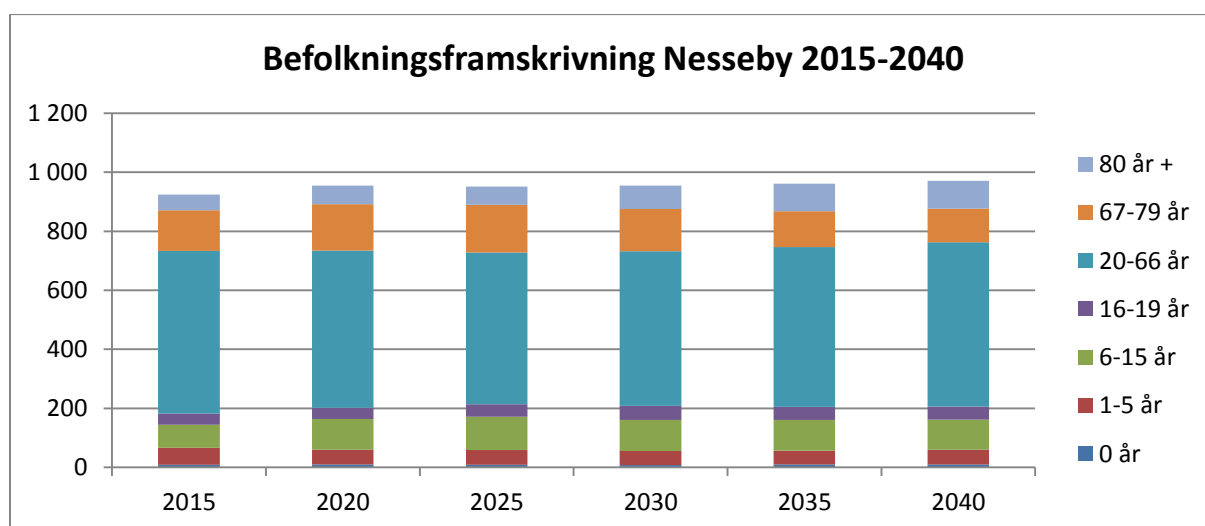
Kommunens vurdering av folketallsutvikling og demografi

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

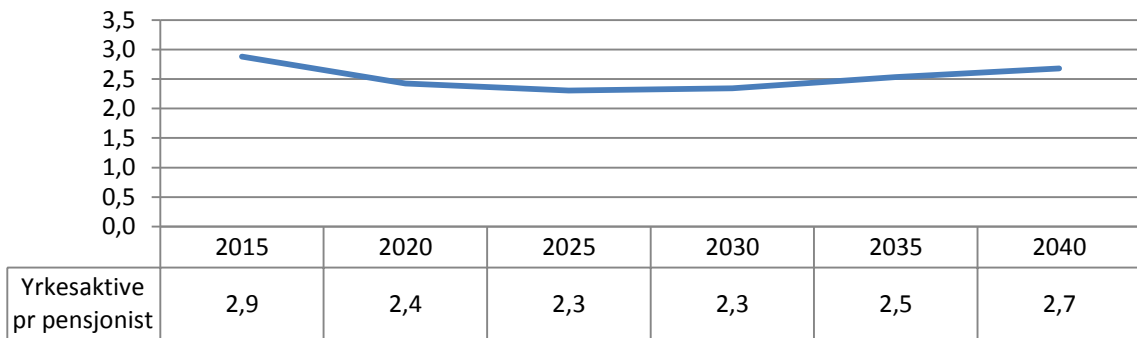
1.2 Befolkningsprognoser fram mot 2040

Nedenfor følger tabell og grafer for befolkningsframskrivning for Nesseby 2015-2040.

	2015	2020	2025	2030	2035	2040
0 år	9	10	9	8	10	10
1-5 år	57	50	50	48	47	50
6-15 år	78	104	113	105	104	102
16-19 år	39	38	42	48	44	44
20-66 år	550	533	514	523	542	557
67-79 år	138	157	162	144	121	114
80 år +	53	63	61	79	93	94
Totalt	924	955	951	955	961	971



Yrkesaktive pr pensjonist Nesseby



Kommunens vurdering av befolkningsprognoser

Her beskriver kommunen sin egen vurdering av prognosene for folketallsutviklingen. Konsekvenser av denne utviklingen for kommunen framover bør beskrives.

1.3 Bosetning

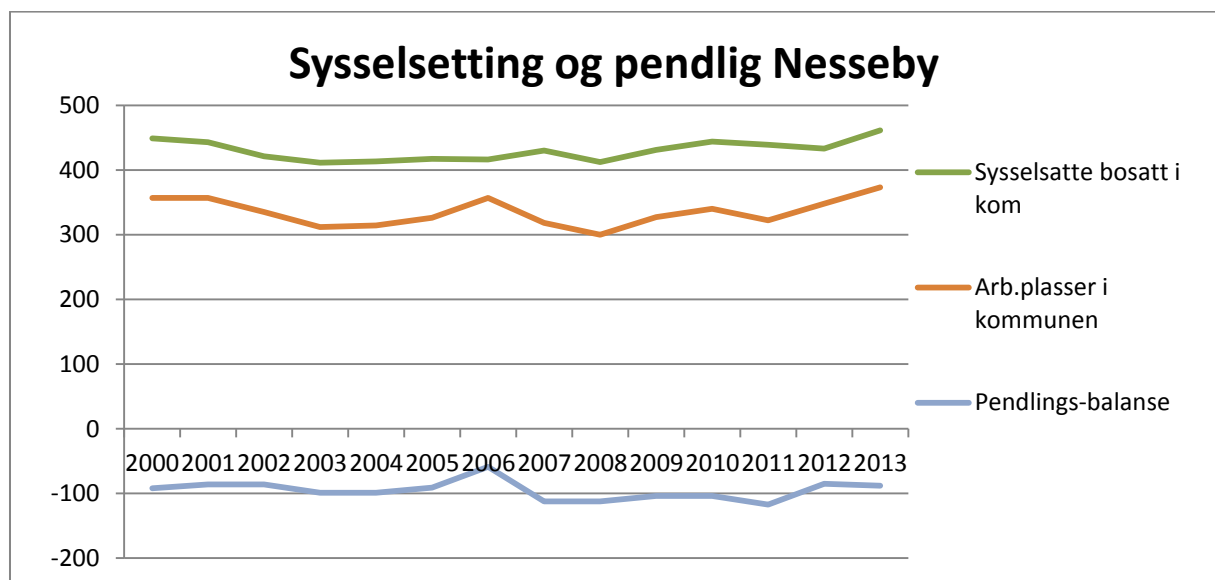
Kommunens vurdering av bosetting

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

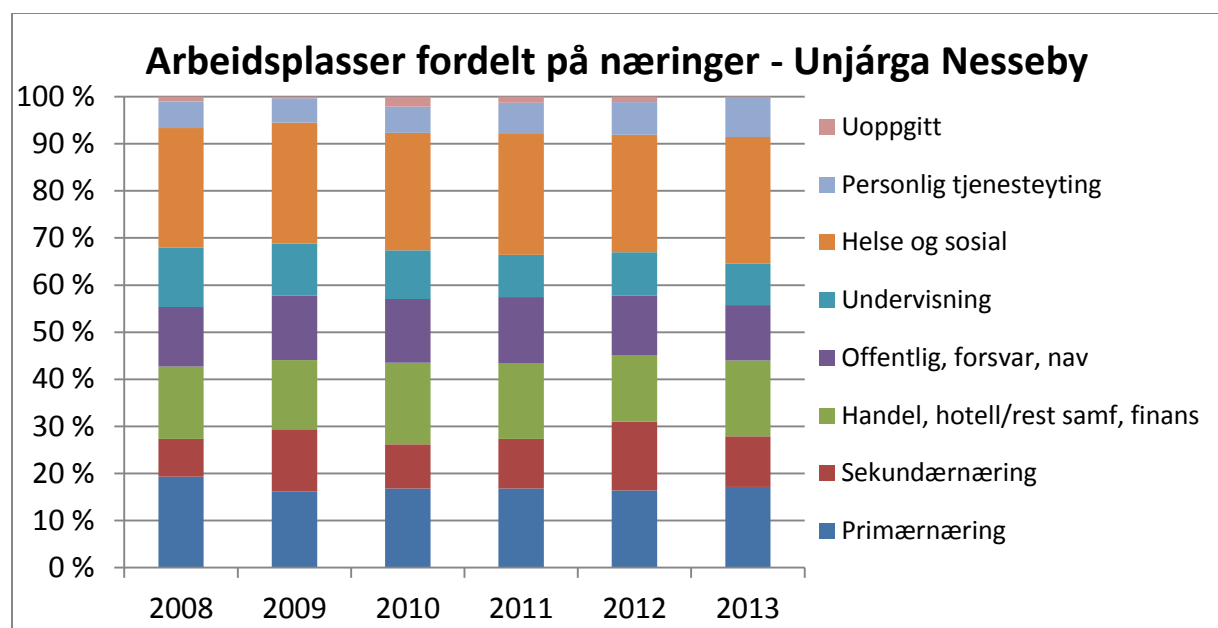
Hvilke endringer forventes i bosetningsmønstret framover?

Hvilke konsekvenser vil denne endringen medføre?

1.4 Arbeidsmarked og lokale arbeidsplasser



Arbeidsplasser - sysselsatte som arbeider i Nesseby	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Primærnæring	58	53	57	54	57	64
Sekundærnæring	24	43	32	34	51	40
Handel, hotell/rest samf, finans	46	48	59	52	49	60
Offentlig, forsvar, nav	38	45	46	45	44	44
Undervisning	38	36	35	29	32	33
Helse og sosial	76	84	85	83	87	100
Personlig tjenesteyting	17	17	19	21	24	31
Uoppgitt	3	1	7	4	4	1
Totalt	300	327	340	322	348	373



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 næringslivet

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
Nesseby	2014	2,5	3,4	1,5
Finnmark	2014	3,5	4,1	2,8
Landet	2014	2,6	2,8	2,4

Uføretrygdede

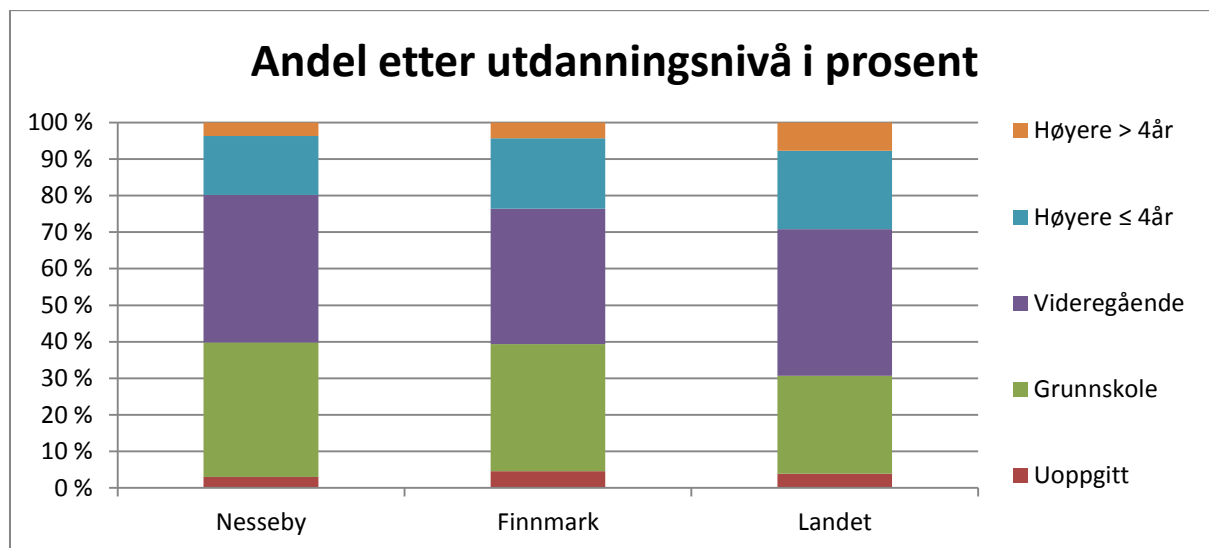
		Andel med uføretrygd i %	
	År	18-66 år	Av alle innbyggere
Nesseby	2010	13,4	8,3
Nesseby	2013	13,8	8,6
Finnmark	2013	11,8	7,7
Landet	2013	9,4	6,1

Andel innvandrere

		Andel av befolkningen i %	
	År	Innvandrere	Etnisk norske
Nesseby	2015	9,6	90,4
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
Nesseby	2013	3,0	36,8	40,3	16,1	3,7
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 kommunikasjoner

Kommunens vurdering av avstand og kommunikasjon

Her beskrives status for avstander og kommunikasjon internt i kommunen og avstand til nabokommuner.

Hvordan blir utviklingen framover?

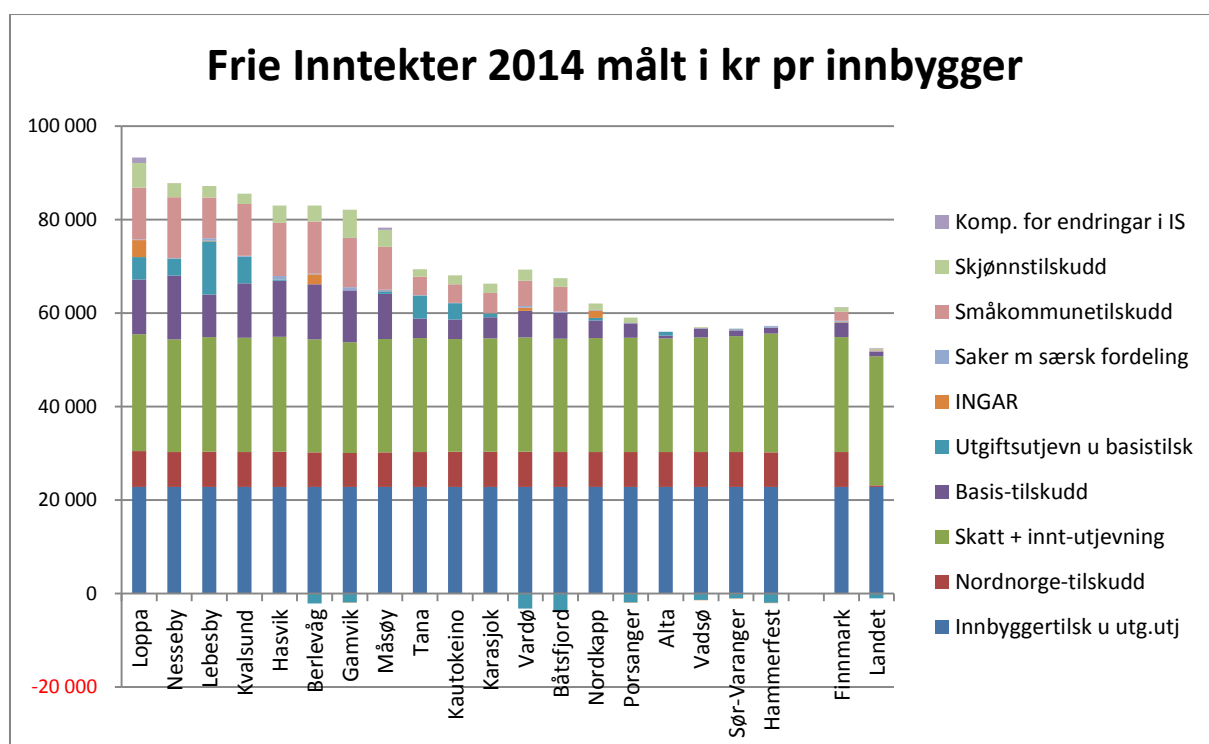
Avstander mellom tettsteder/bygder i kommunen.

Avstand til nabokommuner (kommunesenteret)

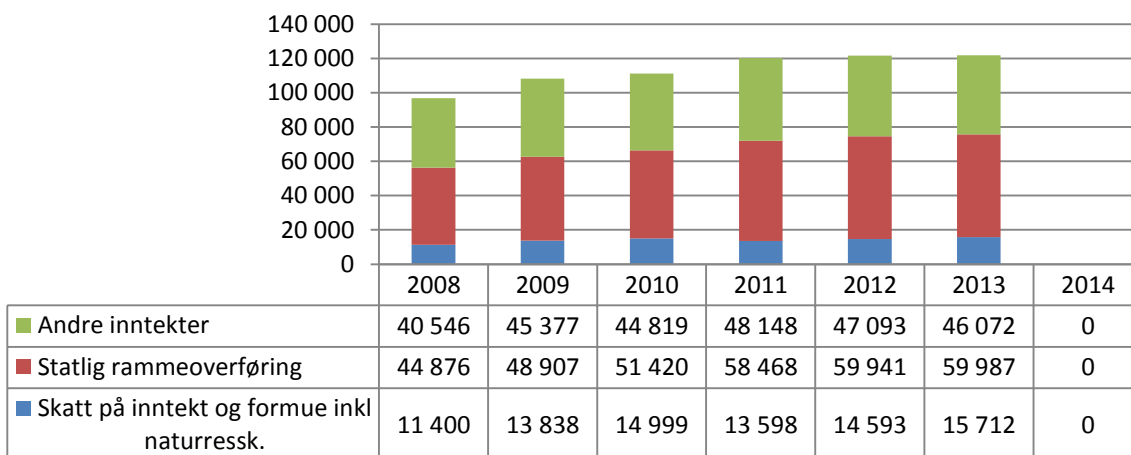
Kommunikasjon (vei, sjø og luft). Kollektivtransport

Bredbånd/ datakommunikasjon/ mobilnett

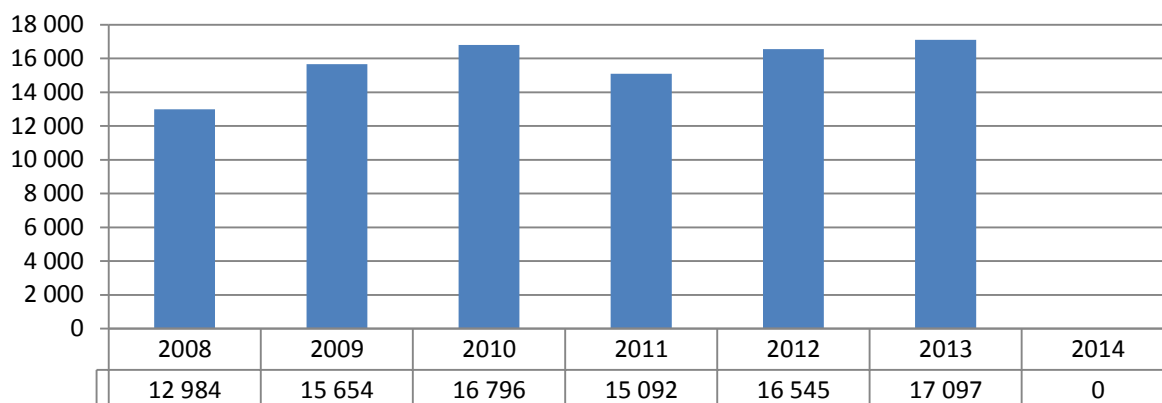
2 Økonomisk utvikling og status



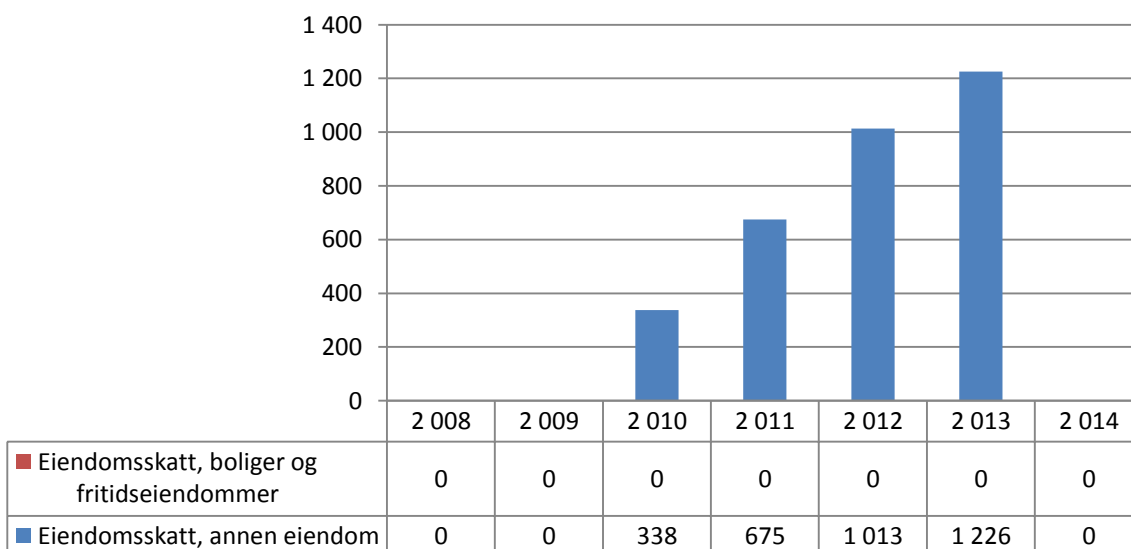
Samlede inntekter (1000kr) - Nesseby



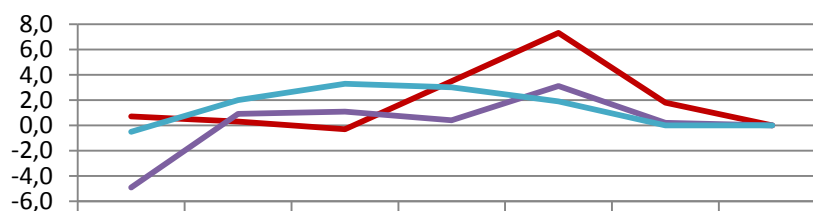
Skatteinngang pr innbygger - Nesseby



Eiendomsskatt (1000kr) - Nesseby

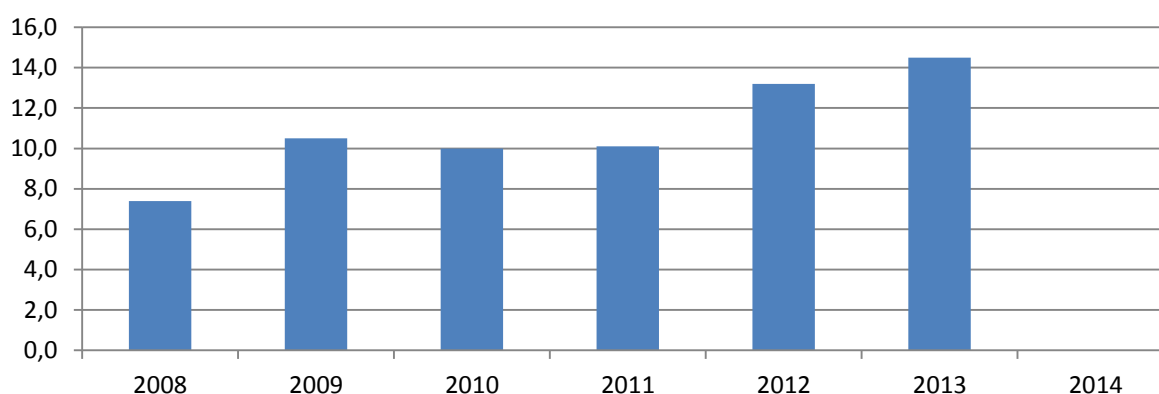


Regnskapsresultat - Nesseby

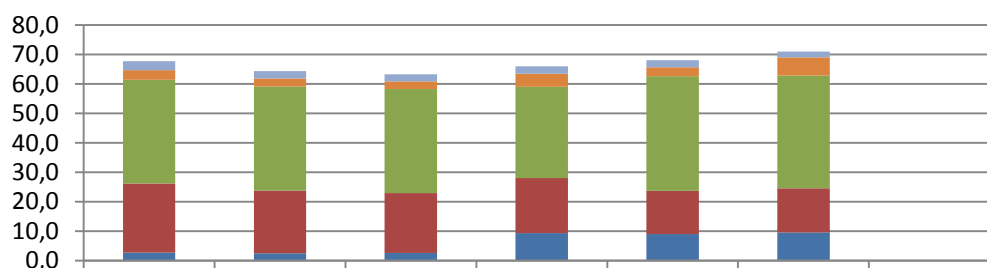


	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Brutto driftsres i % av br. driftsinnt	0,7	0,3	-0,3	3,5	7,3	1,8	0,0
Netto driftsresultat i % av br. driftsinnt (korrigert)	-4,9	0,9	1,1	0,4	3,1	0,2	0,0
Regnskapsresultat i % av br. driftsinnt	-0,5	2,0	3,3	3,0	1,9	0,0	0,0

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

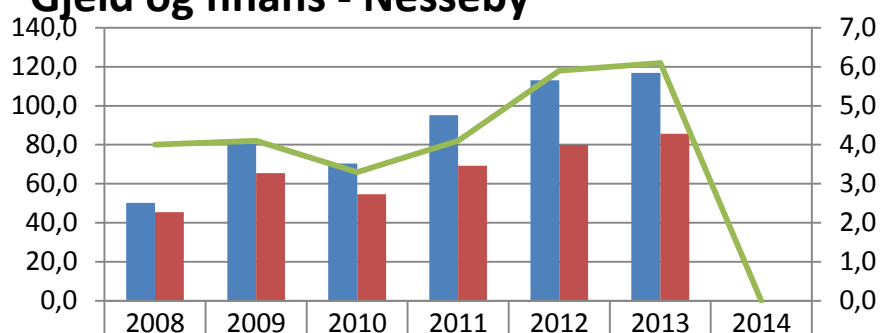


Netto driftsutg fordelt på tjenester - Nesseby



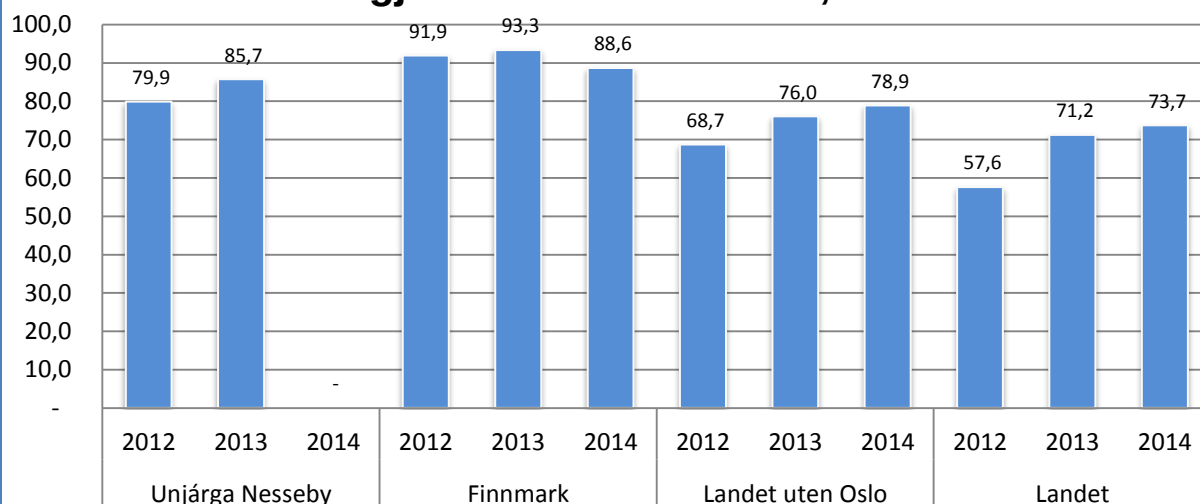
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Barnevern	3,1	2,5	2,3	2,6	2,4	1,9	0,0
Sosialtjenesten	3,2	2,7	2,7	4,4	3,0	6,2	0,0
Helse og omsorg	35,2	35,3	35,3	31,0	38,9	38,2	0,0
Grunnskole	23,5	21,3	20,3	18,6	14,7	15,0	0,0
Barnehage	2,7	2,5	2,6	9,4	9,0	9,6	0,0

Gjeld og finans - Nesseby

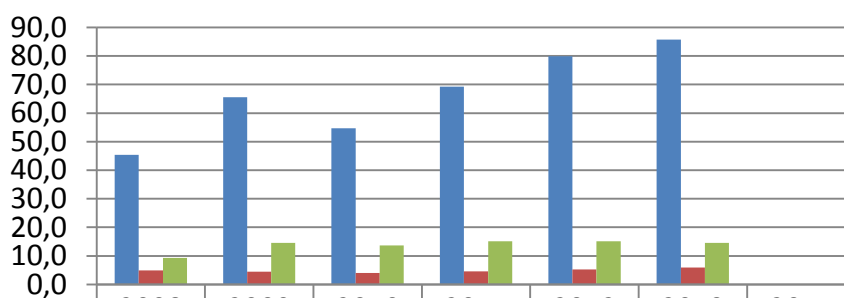


Netto lånegjeld i 1000 kr pr innb, konsern	50,3	80,5	70,4	95,1	113,1	116,8	0,0
Netto lånegjeld i % av br driftsinnt, konsern	45,4	65,5	54,7	69,3	79,9	85,7	0,0
Netto finans og avdrag i % av br driftsinnt, konsern	4,0	4,1	3,3	4,1	5,9	6,1	0,0

Netto lånegj i % av brutto dr.innt, konsern



Lånegjeld - Nesseby



	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Netto lånegjeld i % av br driftsinnt, konsern	45,4	65,5	54,7	69,3	79,9	85,7	0,0
Netto avdrag i % av br driftsinnt, konsern	4,9	4,5	4,0	4,6	5,3	5,9	0,0
Beregnet løpetid for gjeld	9,3	14,6	13,7	15,1	15,1	14,5	0,0

Fylkesmannens vurdering av økonomisk utvikling og status

Nesseby kommune har et høyt inntektsnivå per innbygger i Finnmarssammenheng. Dette gjelder alle de minste kommunene og det skyldes hovedsakelig Småkommunetilskuddet til kommuner under 3200 innbyggere og Basistilskuddet. Begge elementene er faste kronebeløp og utgjør mer per innbygger jo mindre befolkningen er.

Nesseby har i perioden 2009-2012 hatt overskudd i regnskapet. Korrigert netto driftsresultat har vært svakt bortsett fra 2012 da det var på 3,1 %. I 2013 er korrigert netto driftsresultat kun 0,2 %. Kommunen har oppnådd relativt akseptable overskudd siden 2009, men det skyldes delvis kompensasjon for merverdiavgift påløpt i investeringsregnskapet og innføring av eiendomsskatt.

Regnskap for 2014 er ikke levert innen fristen.

Kommunen har akseptabel størrelse på disposisjonsfond med over 14 % av brutto driftsinntekter, men kommunen har for dårlig positiv margin i regnskapet og har behov for å tilpasse driftsutgiftene til tilgjengelige inntekter.

Gjeldsnivået har ligget under Finnmarkssnittet, men er omtrent oppe på snittet i 2013.

Kommunens vurdering av økonomisk utvikling og status

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 sin 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)

Samisk forvaltningsområde?

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)

Tabellene under er ment som en hjelp i arbeidet.

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

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

Plansaker

FMs erfaring tilsier at Nesseby kommune har svak kompetanse og kapasitet innen fagområdet. Et lite fagmiljø vil uansett være sårbart over tid. Kommunen må se på strategier for å løse denne utfordringen alene eller sammen med andre kommuner.

Kommuneplanens arealdel er et viktig styringsverktøy i en kommune som Nesseby, med arealutfordringer knyttet til boligbygging, hyttebygging, primærnæringer, kulturminnevern og annen næringsutvikling. Det er positivt at arealplanen er relativt ny (2011). Fylkesmannen mottar likevel relativt mange klagesaker som gjelder dispensasjon.

Ut i fra antallet planer og tiltak som kommunen sender på høring til sektormyndighetene har vi inntrykk av at det er få saker etter plan- og bygningsloven i kommunen.

Det er ikke vedtatt planstrategi for Nesseby kommune.

Reindrift

Reindriften er en viktig næring i kommunen, og Fylkesmannen har inntrykk av at kommunen er opptatt av å ivareta reindriftens interesser i arealforvaltningen. Forholdene i Nesseby er imidlertid små, og det kan være utfordringer med at saker blir personfokuset framfor kun saksfokuset.

Beredskap

FM er ikke kjent med hvordan status er på kompetansen innen samfunnssikkerhets- og beredskapsområdet i kommunen. Basert på siste tilsyn, er det vårt inntrykk at kommunen har utfordringer knyttet til relevant kompetanse innen sektorområdet.

Fylkesmannens inntrykk er at arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap ikke har hatt høyeste prioritet i kommunen i de senere årene og ikke hatt eller benyttet tilgjengelig kompetanse innen sektorområdet.

Ved tilsyn i 2014 fikk kommunen 3 avvik:

- På helhetlig ROS-analyse fra 2011- ikke i tråd med lov og forskrift
- Oppdatering av beredskapsplan.
- Manglende system for helhetlig- og systematisk arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap.

Kommunen har frist til sommeren 2015 med å lukke avvikene.

Som i en del andre kommuner, fremstår Nesseby kommune å kunne håndtere uønskede hendelser. Dette henger sammen med god lokalkunnskap om mennesker og ressurser i kommunen. Dette var også inntrykket etter gjennomført beredskapsøvelse med kommunen i mars 2012, hvor kommunens

kriseledelse ga et meget godt inntrykk. Fra øvelsesrapporten refereres: "Den kommunale kriseledelsen var løsningsorientert, proaktiv og med god kunnskap om egen rolle, egen kommune og kommunens ansvar".

Nesseby kommune har ikke hatt personell på NUSB i perioden 2010-15.

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

Hvordan er planleggingsoppgavene organisert i dag?

Hva 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?

3.5 Barnehage

For statistikk på området vises det til vedlagt kommunebarometer, hvor det framgår at kommunen skårer noe lavt.

Fylkesmannens bilde og vurdering av barnehagetjenesten

Kommunen som myndighet har liten kapasitet og deltar minimalt på kompetansegivende tiltak for barnehagemyndigheten.

Årsaken til dette er at stillingen som pedagogisk rådgiver med relevant kompetanse er satt vakant over en lengre periode. Er usikker på om kommunestyret har delegert barnehagemyndighet. Har ikke kontroll eller oversikt over oppgaver og ansvar.

Foreldre/foresatte kan velge mellom samisk eller norsk tilbud.

Det er én barnehage i hele kommunen som må utvide for å imøtekomme etterspørsel.

Kommunen arbeider meget godt med tverrfaglig oppfølging av barn og unges oppvekst og utdanningsmuligheter gjennom prosjektet Sjumilssteget.

Kommunens vurdering av barnehagetjenesten

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

Fylkesmannens bilde og vurdering av grunnskolen

Det virker som kommunen har liten kapasitet og oversikt over pålagte oppgaver og kommunen er sårbar ved vakanser. Fylkesmannen er usikker på om kommunen har kapasitet til å utvikle tjenesteområdet. Selv om fagmiljøet er lite og sårbart, har de som er der høy kompetanse

Innbyggerne har ingen valgfrihet innen grunnskoletilbud. Effektiviteten kan ikke bli bedre, da alt er samlet i en enhet.

Kommunen prioriterer ressurser til grunnopplæringen, både det ordinære tilbudet og ikke minst spesialundervisning. Grunnskolepoengene er høye og kommunen framstår med god kvalitet i grunnopplæringen.

Kommunens vurdering av grunnskolen

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

For statistikk på området vises det til vedlagt kommunebarometer.

Fylkesmannens bilde og vurdering av barnevernet

Kommunen har ikke fått tilført statlige midler til stillinger eller kompetansetiltak, men har tilgang på kompetansetiltak gjennom de midlene som er tilført barnevernledernetverket i Øst-Finnmark, og har deltatt på kompetansehevende tiltak i regi av nabokommunene

Halvårsrapportering per 31. desember 2014:

- 1 fagstilling av 1 stilling som er besatt, 0,2 merkantil stilling av 0,2 besatt, 1 tiltaksstillinger med ansvar for tiltak i hjemmet av 1 besatt, 1 stillinger med ansvar for tiltak til barn plassert utenfor hjemmet av 1 besatt
- 6 meldinger siste halvår, ingen fristoversittelser, 2 henlagt
- 4 meldinger er undersøkt, 2 er undersøkt innen 3 måneder, mens 2 er besluttet utvidet til undersøkelse fra 3-6 måneder. Beslutningen er ikke oversendt Fylkesmannen, og må derfor forstås som er fristbrudd. Dette utgjør da 50 %
- 8 barn med hjelpetiltak, 8 har tiltaksplan
- Ingen barn under omsorg

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

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 oversiktlig, det kan være lettere å få til tverrfaglig samarbeid og samarbeid vil lettere kunne tvinge seg fram.

Fylkesmannen stiller spørsmål om kommunen er i stand til å sikre forsvarlige tjenester og 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

For statistikk på området vises det til vedlagt kommunebarometer.

Fylkesmannens bilde og vurdering av sosiale tjenester i NAV

NAV kontoret har 6 ansatte og felles leder med NAV Tana. Kommunalt ansatte utgjør 3,1 årsverk. (2014) Innbyggere er 919 i Nesseby kommune.

Vi har lite bakgrunnsmateriale for å vurdere kvaliteten på saksbehandlingen. Vi har få klagesaker.

NAV deltar på FMS nettverkssamlinger og fagsamlinger.

Per 31. desember 2014 hadde kommunen ingen deltakere på KVP.

Kontoret har et lite fagmiljø der det kan være fare for habilitetsproblematikk og liten mulighet for å bytte saksbehandler. Små miljøer 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. Iht. eget skjema.

Kommunens vurdering av sosiale tjenester

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

For statistikk på området vises det til vedlagt kommunebarometer, hvor det framgår at kommunen skårer noe lavt.

Fylkesmannens bilde og vurdering av pleie- og omsorgstjenesten

Kommunen er kommet i gang med utformingen av 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 heller ikke demensplan. Tjenester til personer med demens er heller ikke beskrevet i kommuneplanens samfunnsdel eller i en plan for helse og omsorgstjenester.

Kommunen har egen skjermet avdeling med 4 plasser i tilknytning til sykehjemmet. Personalet har gjennomført/gjennomfører kompetanseheving, blant annet demensomsorgens ABC.

Nesseby har en svært høy andel sykepleiere med videreutdanning, over 40 %, mot gjennomsnittlig 21 % i Finnmark og 20% i landet. Samtidig er kommunen svært sårbar på grunn av et lite fagmiljø og at konsekvensene kan være svært store dersom de mister 1-2 helsepersonell med nødvendig kompetanse.

I følge statistikk fra SSB er andelen ansatte over 55 år i pleie og omsorg økende i Nesseby kommune, med 21,9 % i 2013. Dette er noe under gjennomsnittet i Finnmark og landet for øvrig. I samme statistikk kommer det fram at Nesseby kommune har en betydelig høyere andel hjelpepleiere/ omsorgsarbeidere og helsefagarbeidere som arbeider i reduserte stillinger enn gjennomsnittet både i Finnmark og i landet. Andelen sykepleiere i gjennomsnittlig høyere og fulle stillingsbrøker, er høyere i Nesseby enn i Finnmark og landet for øvrig.

Fylkesmannen kjenner ikke til at Nesseby 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 for å nevne noen områder.

Personalforeningen har vært på studietur til Danmark og sett på Lotta sykehjems konsept. Dette med bakgrunn i ønske om å utvikle modellen ved sykehjemmet i kommunen. Fylkesmannen kjenner ikke til om dette er innført eller om det er en plan for dette.

Fylkesmannen kjenner til at kommunen har et stort press på tjenestene innen eldreomsorgen. Det er gitt tilbakemelding om at det svært ofte er overbelegg på sykehjemmet og at personer som bor i eget hjem kvalifiserer for langtidsopphold, men ikke får dette på grunn av romkapasitet. Videre kan det synes som at hjemmetjenesten ikke er utbygd godt nok til å kunne gi forsvarlig tjenestetilbud til hjemmeboende i påvente av sykehjems plass. Dette må sees i sammenheng med at kommunen ikke har forankret demensomsorgen i sine kommunale planverk.

Kommunen har ansatte fra andre land og må derfor ha fokus på nødvendig opplæring både i språk og kulturkompetanse, spesielt fordi flere av pasientene i pleie- og omsorgstjenesten er samiske.

Kommunen har ett vedtak etter helse- og omsorgstjenestelovens kapittel 9. Ingen klage- eller tilsynssaker på dette området.

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 Helsetjenesten

Kommunens vurdering av helsetjenesten

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

Nesseby kommune rapporterer om 2,3 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.

Nesseby kommune rapporterer 3,2 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.

Kommunens vurdering av psykisk helse og rus

Hvordan er arbeidet med psykisk helse og rus?

Krisesenter

3.9.2.2 Helsestasjons- og skolehelsetjeneste

Kapasitet og kompetanse innenfor helsestasjons- og skolehelsetjenesten.

Fylkesmannens bilde og vurdering av helsestasjons- og skolehelsetjeneste

Kommunen har en helsesøster med god kompetanse i helsestasjonsarbeid. Helsesøster har faste kontordager ved oppvekstsentret. Kapasiteten vurderes som god. Med kun én helsesøster, er kommunen svært sårbar ved vakanse i denne stillingen.

Kommunens vurdering av helsestasjons- og skolehelsetjeneste

Kapasitet og kompetanse innenfor helsestasjons- og skolehelsetjenesten

3.9.2.3 Fastlege- og legevaktordning

Fylkesmannens bilde og vurdering av fastlege- og legevaktordning

Det er 1 fastlege i Nesseby med liste på 950 personer. Det er ledig kapasitet på lista og derfor tilfredsstillende kapasitet. I tillegg 1 turnuslege. Kommuneoverlege og legevakt i interkommunalt samarbeid med Tana. Kommuneoverlege i Tana til stede i Nesseby 1 dg/uke (20 %). Vurderes som liten kapasitet for løpende samfunnsmedisinske oppgaver. Legevakten vurderes å ha tilfredsstillende kapasitet. Stabil legedekning.

Kompetansen er sårbar med én fast lege. Kommuneoverlegefunksjonen utøves av felles kommuneoverlege i Tana, som går i samfunnsmedisinsk veiledning. Lokal kunnskap omkring samfunnsmedisinske problemstillinger kan være begrensende når legen ikke bor i kommunen og kun har 20 % tilstedeværelse.

Effektiv tjenesteproduksjon er en generell utfordring for små kommuner knyttet til "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). Utfordringene knyttet til dette vil kunne kompenseres med kort avstand 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 legevaktordning

Turnover, rekruttering

3.9.3 Samhandlingsreformen, forebygging og folkehelse

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.

Kommunen har visse utfordringer knyttet til kompetanse og kapasitet. Fagmiljøet er lite og sårbart. Dette har blant annet gitt seg utslag i manglende ordinært svar og manglende midlertidig svar på søknader. Saksbehandlingstiden er ofte lang.

Kommunen har over flere år hatt utfordringer knyttet til vannkvalitet, noe som søkes løst gjennom alternative vannkilder og rensetiltak.

DSB gjennomførte 9. september 2014 tilsyn med brann- og redningsvesenet i Nesseby kommune. Tilsynet avdekket store mangler ved brann- og redningsvesenet. Det ble gitt 3 avvik:

- Organisering og dimensjonering av brann – og redningsvesenet er ikke i tråd med krav i regelverk – herunder et tilfredsstillende system for å identifisere og iverksette tiltak.
- Overordnet ledelse er ikke formalisert gjennom rutiner, dokumentasjon eller beskrivelser i tråd med forskrift om organisering av brannvesenet
- Ikke et tilfredsstillende system for øving av innsatsmannskaper

Kommunen fikk frist til 1. mars om å gi tilsvaret til DSB. Kommunen har ikke overholdt denne og DSB har sendt varsel om pålegg til kommunen.

Det fremgår ikke om det er manglende kompetanse, manglende kapasitet eller andre forhold som er bakgrunn for avvikene.

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 vurdering av rollen som myndighetsutøver

Kommunen har ingen egen dedikert stilling med relevant kompetanse med ansvar for miljø (naturforvaltning og forurensning). Ønskelig kapasitet, kompetanse og fagmiljø er derfor ikke til stede.

Nesseby kommune har interkommunalt samarbeid med Tana og kjøper tjenester innen landbruksforvaltning fra Tana kommune.

Kommunens vurdering av rollen som myndighetsutøver

Kommunene utøver myndighet på flere områder. Det innebærer at kommunen fattet 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

Kommunenens 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)?*

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 - egenvurdering

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*

6. 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 til rette 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