

## Vedlegg til ØF-rapport 03/2016

Kommunereform  
Kommuner i Nord-Østerdal

Rendalen, Tolga, Tynset, Alvdal, Folldal og Os

av

Per Olav Lund  
Per Kristian Alnes  
Birgitta Ericsson  
Merethe Lurfald  
Katrine Gløtvold-Solbu  
Roald Sand  
Håkon Sivertsen  
Audun Thorstensen

Østlandsforskning ble etablert i 1984. Instituttet har siden 2011 vært organisert som et aksjeselskap med Hedmark og Oppland fylkeskommuner, Høgskolen i Lillehammer, Sparebanken Hedmark og Stiftelsen Østlandsforskning som eiere. Østlandsforskning er lokalisert på Lillehammer, men har også et kontor på Hamar.

Instituttet driver anvendt, tverrfaglig og problemorientert forskning og utvikling. Østlandsforskning er orientert mot en bred og sammensatt gruppe brukere. Den faglige virksomheten er konsentrert om to områder:

- Næringsliv og regional utvikling
- Velferd, organisasjon og kommunalforskning

Østlandsforskning viktigste oppdragsgivere er departementer, fylkeskommuner, kommuner, statlige etater, råd og utvalg, Norges forskningsråd, næringslivet og bransjeorganisasjoner.

# INNHold

## **Vedlegg 2: Metode og datainnsamling**

7

---

- Vedlegg 2.1: Metode og datainnsamling
- Vedlegg 2.2: Spørreskjema
- Vedlegg 2.3: Deltakere i arbeidsgruppene
- Vedlegg 2.4: Arbeidsgruppenes tilbakemelding på styringsgruppens mandat
- Vedlegg 2.5: Intervjuguide, gruppeintervju med ordførerne
- Vedlegg 2.6: Intervjuguide, gruppeintervju med rådmennene

## **Vedlegg 3: Demografi og næringsliv**

35

---

- Vedlegg 3.1: Avstander og demografi
- Vedlegg 3.2: Næringsliv og sysselsetting
- Vedlegg 3.3: Transportkostnader

## **Vedlegg 4: Kommuneøkonomien**

69

---

### **4. Kommunal økonomi**

- 4.1. Økonomisk status
- 4.2. Økonomiske virkemidler i kommunereformen
- 4.3. Forslag til nytt inntektssystem
- 4.4. Effekter på overføringene fra inntektssystemet
- 4.5. Andre økonomiske effekter ved sammenslåing
- 4.6. Mulige effektiviseringsgevinster ved sammenslåing
- 4.7. Demografi og kommuneøkonomi
- 4.8. Oppsummering økonomi

## **Vedlegg 5: Tjenesteyting og myndighetsutøvelse**

107

---

### **5. Tjenesteyting og myndighetsutøvelse**

- 5.1. Tjenesteproduksjon – dagens status
  - Oppvekst og utdanning
  - Sosial, helse og barnevern

- Tekniske tjenester/VAR
- 5.2. Resultat fra spørreundersøkelsen – dagens status
  - Det kommunale tjenestetilbudet
  - Det kommunale tjenestetilbudet framover
- 5.3. Potensialet og utfordringer framover
  - Demografisk utvikling
  - Effektiv tjenesteproduksjon
  - Kapasitet, kompetanse og valgfrihet
- 5.4. Oppsummering tjenesteyting og myndighetsutøvelse

---

**Vedlegg 6: Samfunnsutviklingskapasitet – kommunenes vurderinger** **143****6. Styrker og utfordringer**

- 6.1. Tynset
  - Styrker og utfordringer
  - Samfunnsutviklingskapasitet
- 6.2. Alvdal
  - Styrker og utfordringer
  - Samfunnsutviklingskapasitet
- 6.3. Folldal
  - Styrker og utfordringer
  - Samfunnsutviklingskapasitet
- 6.4. Tolga
  - Styrker og utfordringer
  - Samfunnsutviklingskapasitet
- 6.5. Os
  - Styrker og utfordringer
  - Samfunnsutviklingskapasitet
- 6.6. Rendalen
  - Styrker og utfordringer
  - Samfunnsutviklingskapasitet
- 6.7. Samfunnsutvikling i ulike strukturer
  - Drøfting av 0-alternativet
  - Drøfting av 0+-alternativet
  - Drøfting av 6K-alternativet
  - Drøfting av 3K/4K-alternativet

---

**Vedlegg 7: Demokrati og politisk deltakelse****157****7. Demokrati og politisk representasjon**

- 7.1. Demokrati og politisk representasjon
- 7.2. Valgdeltakelse og politisk sammensetning

- 7.3. Resultater fra spørreundersøkelsen
- 7.4. Lokaldemokrati ved endret kommunestruktur
- 7.5. Økt interkommunalt samarbeid
- 7.6. Kommunestyre i 6K
- 7.7. Oppsummering lokaldemokrati

**8. Strukturtabeller: interkommunalt samarbeid**



# Vedlegg 2:

## Metode og datainnsamling

---

Vedlegg 2.1: Metode og datainnsamling

Vedlegg 2.2: Spørreskjema

Vedlegg 2.3: Deltakere i arbeidsgruppene

Vedlegg 2.4: Arbeidsgruppenes tilbakemelding på styringsgruppens mandat

Vedlegg 2.5: Intervjuguide, gruppeintervju med ordførerne

Vedlegg 2.6: Intervjuguide, gruppeintervju med rådmennene





# METODE OG DATAINNSAMLING

## Dokumentanalyse og eksisterende data

Vår utredning bygger på oppdatert kunnskap om kommunereformen fra regjeringen, Distriktssenteret og en gjennomgang av aktuell dokumentasjon om tidligere og pågående vurderinger, vedtak og erfaringer med sammenslåing, interkommunalt samarbeid og tjenesteproduksjon i enkeltkommuner. De mest relevante referansene finnes her på de ulike steder i rapporten hvor referansene er brukt. Vi har i liten grad brukt resultater fra rapporter som bruker tekniske indekser til å beskrive næringsutvikling, bostedsattraktivitet, tjenestenivå osv. Slike rapporter er overordnede analyser basert på gitte data og strenge forutsetninger som kunne vært sett nærmere på og sammenlignet med våre data og analyser. Dette har vi ikke prioritert i dette prosjektet.

I forbindelse med utredningen har vi gått gjennom en rekke dokumenter om lokale forhold så vel som andre dokumenter/rapporter som belyser lignende tema. Av lokale dokumenter kan nevnes.

- Økonomiplaner, budsjett
- Kommuneplaner
- Eierskapsmeldinger

*Eksisterende data*, slik som registerstatistikk fra SSB, inkl. kommunedatabasen KOSTRA er lagt til grunn. KOSTRA data for 2015 (foreløpige tall) er med mindre annet er opplyst lagt til grunn i kapittel 5 Økonomi, mens det er endelige 2014 data som er lagt til grunn i kapittel 6 Tjenesteyting og myndighetsutøvelse. Dette for å kunne sammenligne tjenesteproduksjonen mot fylket og landet. Vi gjør oppmerksom på at det kan være fattet vedtak eller være satt i gang prosesser lokalt og regionalt som vil kunne påvirke datagrunnlaget. Dette kan f.eks. gjelde innenfor tjenesteproduksjon. Et eksempel er at det i løpet av 2015 er tatt i bruk nye omsorgsboliger som endrer situasjonen for Tolga når det gjelder andel institusjonsplasser. Effekten av dette vil først framkomme i KOSTRA data for 2015. Dette er således ikke en del av vårt datagrunnlag.

### Spørreundersøkelse

Spørreskjemaet i undersøkelsen ble basert på en tilsvarende undersøkelse i Meråker kommune (Sand et al., 2016), og det ble gjort endringer i spørsmålene etter drøfting med styringsgruppen. I tillegg ble skalaen endret fra seksdelt til femdelt. (For skjema, se vedlegg 2.2.)

Skjemaet ble testet og justert 15. og 16. mars. Undersøkelsen ble sendt ut kl. 15:00 på onsdag 16. mars og de første svarene begynte å komme inn umiddelbart.

Det ble sendt ut en påminnelse til 160 respondenter 18. mars kl. 06:00 og til 90 respondenter 29. mars kl. 06:00. Tirsdag 29. mars kl. 15:00 ble undersøkelsen stengt og det ble ikke mulig å levere noen besvarelse etter dette tidspunktet. Undersøkelsen ble gjennomført ved hjelp av Analyzer, som er et nettbasert undersøkelsesverktøy.

Kommunene fikk i oppdrag å skaffe e-postadresse til alle respondentene. Det var litt problemer med epostlistene fra flere av kommunene, og særlig Alvdal var det flere av epostadressene som ikke var korrekt. Dette ble forsøkt rettet opp så raskt det var mulig. Vi gikk gjennom alle invitasjonene vi fikk i retur og i de tilfellene hvor det var feil i adressen ble det korrigeret og vedkommende fikk en ny invitasjon.

Spørreskjemaet ble sendt ut til 265 respondenter og vi fikk inn 189 svar, samlet var svarprosenten 71 prosent. I tallet på 189 er også de som bare har svart på noen spørsmål med, det er 22 respondenter som ikke har svart på alle spørsmålene. Det er også åtte personer som har gitt beskjed om at de ikke ønsker å delta i undersøkelsen, mens det er 68 personer (26 %) som vi ikke har hørt noe fra.

Som vi ser av tabellen nedenfor var svarprosenten blant politikere 72 prosent mens den blant ledere var 79. Av de tillitsvalgte var det 52 prosent som valgte å besvare undersøkelsen. I de fire kommunene Alvdal, Follidal, Os og Rendalen er det 17 kommunestyrerepresentanter og alle har fått invitasjon. I Tolga skal det være 15 representanter i kommunestyret, på den tilsendte lista fra kommunen var det 16. I Tynset er det 27 representanter i kommunestyret og der har alle fått invitasjon. Enkelte personer kan ha flere funksjoner og derfor kan være enkelte «feil» i tabellen under, det er totalt 8 respondenter som har to eller tre funksjoner.

## Vedlegg 2.1. Metode og datainnsamling

Tabell 1 Utsendte skjema og svar på undersøkelsen

	Politikere			Administrative ledere			Tillitsvalgte		
	Utsendt	Svar		Utsendt	Svar		Utsendt	Svar	
Alvdal	17	11	65 %	19	14	74 %	6	2	33 %
Folldal	17	11	65 %	18	18	100 %	10	6	60 %
Os	17	18	106 %	20	10	50 %	5	3	60 %
Rendalen	17	12	71 %	13	13	100 %	10	5	50 %
Tolga	16	11	69 %	14	13	93 %	5	3	60 %
Tynset	27	17	63 %	24	17	71 %	10	5	50 %
<b>Sum</b>	<b>111</b>	<b>80</b>	<b>72 %</b>	<b>108</b>	<b>85</b>	<b>79 %</b>	<b>46</b>	<b>24</b>	<b>52 %</b>

Kilde: Egen spørreundersøkelse

Med bakgrunn at det for flere av kommunen er får respondenter på hhv politikere, administrative ledere og tillitsvalgte kan vi ikke med bakgrunn i muligheten til å identifisere enkeltrespondenter presentere resultatene så detaljert som ønskelig. Dvs. at vi enten må presentere på kommunenivå der alle respondentene i kommunen presenteres samlet, eller vi kan vise hva hhv politikeren, administrative ledere og/ eller de tillitsvalgte mener.

### Arbeidsgrupper

Oppdragsgiver la til rette for bred medvirkning i arbeidet ved å opprette 5 arbeidsgrupper som fikk følgende mandat:

- *Vurdere tjenestene under ansvarsfelt på kommunenivå mhp. funksjonsgrad (veldig godt, godt, verken eller, mindre godt, svakt). (dvs. egevaluering av 0-alternativet)*
- *Hva skal til for å oppnå best mulig regional og lokal utvikling i Fjellregionen? Beskriv hvordan Fjellregionen kan organisere tjenestene når dette er målsettingen. Gjøres for 0-alternativet og for 6K alternativet. Gruppen kan også foreslå andre organisatoriske tiltak som interkommunale samarbeid og reformalternativer med færre en alle seks kommuner.*

Arbeidsgruppene var gruppert ut fra ansvarsområdene Helse og omsorg, Oppvekst og skole, Tekniske tjenester, Administrasjon og økonomi, samt Næring. I Næringsgruppen var privat næringsliv representert. I de øvrige arbeidsgruppene var det deltakere fra alle kommunene. Arbeidsgruppene ble sammensatt ut fra et formål om bred kompetanse fremfor representasjon. Arbeidsgruppenes sammensetning/ deltakere framgår i vedlegg 2.3.

Styringsgruppen fastsatte mandatet for arbeidsgruppene 15. februar og oppstartsmøte/ kick-off for arbeidsgruppene var 18. mars. Fristen for levering fra arbeidsgruppene ble avtalt til 16. mars. Det ble gjennomført et oppklaringsmøte med Helse og omsorgsgruppen 23. februar, og et fellesmøte med alle arbeidsgruppene den 11. mars. To arbeidsgrupper

## Vedlegg 2.1. Metode og datainnsamling

fikk utsatt fristen for å gjøre seg helt ferdige. En oppsummering av tilbakemeldingen på del 1 av mandatet for hver kommune framgår av vedlegg 2.4.

### Intervjuer

I utredningen er det gjennomført flere intervjuer. Det er gjennomført gruppeintervju av hhv ordførerne og rådmennene.

#### Gruppeintervju med hhv ordførere og rådmenn

Det ble gjennomført gruppeintervju med ordførerne i alle kommunene den 29. februar og med rådmennene den 18. mars. Formålet med intervjuene var å få drøftet hvordan politisk og administrativ ledelse så på kommunenes evne til å bestå som egen kommune i framtiden, hvordan de så på egen evne som tjenesteyter og myndighetsutøver, interkommunalt samarbeid og hvordan lokaldemokratiet fungerer. Dette ble drøftet opp mot hvordan de vurderte økonomien til kommunene, og det ble også drøftet mulige fordeler og ulemper ved kommunestrukturendringer. Det ble avslutningsvis drøftet eventuelle hensyn som bør tas dersom det blir endringer i kommunestrukturen.

Intervjuguiden framgår av vedlegg 2.5 (ordførerne) og 2.6 (rådmennene).

#### Gruppeintervju om samfunnsutvikling

Vi har sett behov for å beskrive et bilde av hvordan de seks kommunene per i dag utøver sin rolle i samfunnsutviklingen. Kommunene er ulike, og har ulik kapasitet, utfordringer og tradisjon for å utøve rollen. Vi har derfor valgt å benytte en metode for å beskrive utviklingskapasiteten til en kommune. Metoden er utviklet av Trøndelag forskning og utvikling (TFoU) i samarbeid med flere institutt i et oppdrag for Distriktssenteret (Haugum, 2014). Noen spørsmål om kommunens organisering av samfunnsutviklingsarbeidet ble sendt på epost rådmenn to uker før intervjuene, og svarene ble brukt som bakgrunnsinformasjon og til forberedelser til hvert intervju. Gjennom et semistrukturert gruppeintervju har vi tatt for oss styrker og utfordringer med samfunnsutviklingen i dagens kommunestruktur og videre en diskusjon rundt kommunes utviklingskapasitet, ut i fra en definisjon om at den utgjøres av:

- utviklingsledelse,
- utviklingskompetanse,
- utviklingsøkonomi,
- tid og energi til å drive utvikling og
- utviklingskultur.

Møtene har hatt en varighet på inntil to timer og ble gjennomført kommunevis. Deltakerne har vært ordfører og rådmenn i alle seks kommuner, assisterende rådmenn, næringssjef/konsulent, representant for frivillighet eller kultur, prosjektleder for utvikling

## Vedlegg 2.1. Metode og datainnsamling

og plansjef. En forsker fra TFoU gjennomførte hvert intervju i samarbeid med forsker fra Østlandsforskning.

I tillegg har vi tatt utgangspunkt i kommunenes foreliggende planverk i kommuneplanens samfunnsdel. Intervjuene la i størst grad vekt på å beskrive nåsituasjonen, men deltakerne ble utfordret på å beskrive framtidige utfordringer og gevinster ved enten å fortsette i dagens struktur og i en sammenslått struktur.

Presisering: Informasjonen som kommer fram i gruppeintervjuene er prisgitt hvem som deltar og hva de sier. Derfor er ikke bildet som beskrives av hver kommune absolutt og heldekkende for alt arbeid kommunene gjør som kan sorteres inn under samfunnsutvikling.

### Folkemøter

Som en del av kommunereformprosessen ble det utformet et opplegg for gjennomføring av folkemøter i alle kommunene. Tema og spørsmål ble utarbeidet i et nært samarbeid med styringsgruppen. Kommunene gjennomførte opplegget med folkevalgte i uke 11 og som folkemøte i uke 13.

Det er mange forhold som spiller inn på hvordan et folkemøte fungerer og hva som kommer ut av møtet. En kan heller ikke være sikker på at deltakerne er representative<sup>1</sup> for befolkningen i kommunen. Hovedformålet med folkemøtene har vært å gi innbyggerne i kommunene en mulighet til å delta i reformarbeidet. Det ble derfor ført referat fra disse møtene, og innspillene fra møtene er tatt inn i arbeidet med rapporten der det er naturlig.

Tabell 2 Omtrentlig antall deltakere på folkemøter i kommunene i uke 13.

	Omtrentlig antall deltakere
Rendalen	95
Tolga	45
Tynset	45
Alvdal	80
Folldal	60
Os	95

### Ungdommens fylkesting

Ungdom deltar i liten grad på folkemøter så for å få tatt med ungdommens stemmer inn i arbeidet, er det valgt å bruke resultatene fra framtidsverkstedet Ungdommens fylkesting (UFT) i Hedmark gjennomførte den 12. februar 2016. UFT hadde invitert to deltakere fra

<sup>1</sup> Med representativ menes i denne sammenheng om de som deltar i et folkemøte vil gjenspeile innbyggernes i kommunens holdninger og meninger i de spørsmål som stilles.

## Vedlegg 2.1. Metode og datainnsamling

hver kommune til framtidsverkstedet som hadde kommunereformen som tema. Østlandsforsknings Notat 2016: 3 *Kommunereformen – angår den meg? Ungdommens fylkesting, Hedmark fylkeskommune.* (Lund, 2016) oppsummerer framtidsverkstedet.

### Økonomiske analyser

I effektberegningene på økonomi er det lagt til grunn at en eventuell sammenslåing skjer i 2020. I beregningene er det sammenlignet mot 2017-nivå for selvstendige kommuner. Beregningene baserer seg ellers på at inntektssystemet vil bli endret slik det er foreslått, dvs. med en gitt reduksjon i basistillegget. I høringsnotatet presenteres ingen forslag til satser for de nye regionaltilskuddene. I illustrasjonsberegningene er det derfor lagt til grunn at dagens regionaltilskudd videreføres. Alt dette vil først bli avklart i kommuneproposisjonen for 2017 som legges fram i mai 2016.

Med reglene for frivillige sammenslåinger som gjelder i dag (og for resten av reformperioden), vil kommuner som slår seg sammen få beholde kompensasjonen i 15+5 år i form av et inndelingstilskudd. De siste 5 årene blir inndelingstilskuddet trappet ned lineært med 1/5 hvert år.

Regjeringen har bestemt at inndelingstilskuddet for kommuner som slår seg sammen i kommunereformen, skal ta utgangspunkt i inntektssystemet slik det er i 2016.

Effektberegningene på økonomi er gjennomført i prognosemodellen til KS (versjon prok1601altskatt\_treaar, som bygger på vedtatt statsbudsjett for 2016) ved å opprette en ny, «konstruert» kommune og legge inn nye verdier for følgende kriterier:

- Alle kriteriene i kostnadsnøkkelen for utgiftsutjevning (kriterier og vektorer fra forslaget til nytt inntektssystem)
- Anslag på skatteinntekter som foreslått i KS-modellen
- Inndelingstilskudd (med 2016-verdier)

Med disse dataene kjøres det partielle beregninger ved hjelp av KS sin prognosemodell både med og uten sammenslåing. De direkte økonomiske effektene av en sammenslåing slår bare ut på rammetilskuddet, men siden rammetilskuddet også inneholder et element koblet til skatt – nemlig inntektsutjevningen – går vi veien om «frie inntekter» (skatt + rammetilskudd) for å finne fram til differansene mellom dagens nivå, nivået de 15 årene man har fullt inndelingstilskudd, og nivået etter 20 år når inndelingstilskuddet er trappet ned og borte.

## Vedlegg 2.1. Metode og datainnsamling

En kommunesammenslåing vil påvirke følgende kriterier over utgiftsutjevningen i kommunenes inntektssystem:

- Basistillegget
- Reiseavstand innen sone
- Reiseavstand til nærmeste nabogrunnkrets
- Opphopningsindeksen

Også inntektsutjevningen vil kunne bli påvirket av en kommunesammenslåing. Inntektsutjevningen vil bli påvirket hvis kommunene ligger i ulike «skatteinntektsklasser», dvs. har hatt forskjellig kompensasjonsgrad. Siden innføringen av en mer symmetrisk inntektsutjevning i 2005, har det vært to slike «skatteinntektsklasser»; skatteinntekt per innbygger som utgjør mer eller mindre enn 90 % av landsgjennomsnittet. Det er viktig å være oppmerksom på at inntektssystemet er under stadig endring, og at langsiktige konsekvenser derfor er beheftet med stor usikkerhet. Beregningene våre i denne rapporten tar derfor utgangspunkt i forslaget til nytt inntektssystem.

Basistilskuddet er like stort for alle kommuner med et fast beløp pr. kommune og ikke pr. innbygger. Målt i kroner pr. innbygger blir dermed basistilskuddet for den enkelte kommune større desto færre innbyggere kommunen har. For små kommuner utgjør basistilskuddet en betydelig del av inntektene, noe som vil kunne påvirke valg om sammenslåing med en nabokommune. Et basistilskudd utmåles mot bare én kommune, dvs. en sammenslått kommune får i utgangspunktet bare ett basistilskudd. Bortfallet av basistilskuddet for de andre kommunene involvert i en sammenslåing, kompenseres imidlertid fullt ut over inndelingstilskuddet.

Kriterieverdiene for sone og nabokrets kan bli påvirket ved en sammenslåing, avhengig av sone- og kretsinnndelingen i områdene som ligger inn mot kommunegrensene. Her vil utslagene imidlertid kunne bli mer tilfeldige etter en sammenslåing. Det er likevel mye som tilsier at oppdaterte bosettingskriterier vil gi et positivt bidrag ved sammenslåing, spesielt for sammenslåinger der avstandene blir store<sup>2</sup>.

### Vurdering av kvalitet på data og metoder

I slike utredninger går vi alltid gjennom kunnskapsstatus fra andre aktuelle utredninger, forskningsrapporter, dokument på nasjonalt nivå samt lokale planer og dokumenter. Denne gjennomgangen var strukturert rundt de hovedtema utredningen fokuserer på.

---

<sup>2</sup> Grunnlagsdata knyttet til bosettingskriteriene «sone» og «nabo» er beregnet av SSB som et betalt oppdrag. Reiseavstand innen sone (i km) er reiseavstand for alle innbyggerne i sonen til sonesenteret, summert for alle innbyggerne i kommunen. En sone er et geografisk sammenhengende område, sammensatt av grunnkretser. Reiseavstand til nærmeste nabogrunnkrets (i km) er reiseavstand fra senter i egen grunnkrets til senter i nærmeste nabogrunnkrets innenfor samme sone, summert for alle kommunene sine innbyggere.

## Vedlegg 2.1. Metode og datainnsamling

Sentrale begreper om datakvalitet er reliabilitet og validitet. Reliabilitet handler om pålitelighet og nøyaktighet ved dataene i studien. Vår vurdering er at de data vi har samlet inn med intervju og spørreskjema er av god kvalitet og at det er svært sannsynlig at andre forskere kan gjenta undersøkelsene og få det samme resultatet ved bruk av de samme prosedyrene, dvs. høy reliabilitet ifølge Yin (1994).

Spørreskjema ble valgt som metode for å få inn data fra politikere, ledere og tillitsvalgte i kommunen. Undersøkelsen har svakheter mhp. representativitet i gruppen av tillitsvalgte, mens dette vurderes som akseptabelt for politikere og ledere. I tillegg har undersøkelsen gitt utvalget mulighet til å si sin mening om ulike tema, og gitt utredningen forklaringer og utdyper på flere standpunkter og tema.

Validitet refererer til om dataene er gyldige eller relevante for problemstillingene i undersøkelsen (Hellevik 1991). Semistrukturerte intervju ble valgt som metode ved de fleste av intervjuene. Med en slik metode unngås problemer med mer standardiserte opplegg, som f.eks. at respondentene besvarer overfladisk ved åpne spørsmål og krysser av nøytralt ved skaleringer. Det er også lettere å oppdage misforståelser via intervju enn via utfylling av spørreskjema. Ved å sjekke om spørsmål og svar fra respondentene er relevant i forhold til problemstillingene, ble det sikret god validitet ved intervjuene.

Totalt sett mener vi de data vi har samlet inn og analysert, kan brukes til å si noe om fordeler og ulemper ved utredningsalternativene for kommunene i Nord-Østerdal.

Opphopingsindeksen består av kriteriene skilte/separerte, arbeidsledige, fattige og innbyggertall pr. 1. januar 2015. Indeksen er beregnet ved å multiplisere grunnlagstall fra kriteriene dividert med innbyggertall opphøyd i annen.



## SPØRRESKJEMA

## Spørreskjema Nord-Østerdal

**1. Innledning**

På vegne av kommunene Tynset, Alvdal, Folldal, Rendalen, Tolga og Os gjennomfører Østlandsforskning en nettbasert spørreundersøkelse med tema kommunereform. Svarfristen for undersøkelsen er: 29. mars 2016. Alle svar fra undersøkelsen vil bli anonymisert.

**2. Hva slags funksjon har du i din kommune?  
(Dersom du har flere funksjoner krysser du av for alle)  
(Oppgi gjerne flere svar)**

- Administrativ lederstilling  
 Tillitsvalgt  
 Politiker

**3. Situasjonen i kommunen i dag  
Hvordan vil du vurdere det kommunale tjenestetilbudet i din kommune?  
Angi i hvilken grad du er enig eller uenig i følgende påstander.  
(Oppgi kun ett svar pr. spørsmål)**

	Helt uenig	Delvis uenig	Verken eller	Delvis enig	Helt enig	Vet ikke / Ingen formening
Kvaliteten i tjenestetilbudet er svært bra	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Den økonomiske situasjonen i kommunen gjør det vanskelig å oppnå ønsket kvalitet på tjenestene	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Det er ingen utfordringer med å rekruttere kompetent arbeidskraft	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Små og sårbare fagmiljøer er en utfordring	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Det er tilstrekkelig distanse mellom saksbehandler og innbyggere, noe som sikrer likebehandling i tjenesteytingen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Kommunen har ikke utfordringer når det gjelder å håndtere stadig økende krav til de kommunale tjenestene	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Regjeringen ønsker å overføre flere statlige og regionale oppgaver til kommunene. Vår kommune er godt rusta til å håndtere nye oppgaver og framtidige utfordringer	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

**4. Hvilke tjenesteområder mener du er mest krevende for din kommune i årene som kommer?  
(Oppgi gjerne flere svar)**

- Barnehage  
 Barnevern  
 Kommunehelse  
 Pleie- og omsorgstjenester  
 Rus/psykiatri  
 Skole  
 Sosialtjenesten  
 VAR

Andre områder, angi hvilke

-----  
 -----  
 -----

**\*\*5. Hva mener du er de største utfordringene knyttet til den kommunale tjenesteproduksjon i din kommune framover?**

**Rangere de ulike utfordringene, den største utfordringen øverst (Prioritér minst 1 valgmuligheter med tallene fra 1-5, hvor 1 er best)**

- Rekruttering av kompetent arbeidskraft \_\_\_\_\_
- Små og sårbare fagmiljøer \_\_\_\_\_
- Tilstrekkelig distanse \_\_\_\_\_
- Økonomisk handlingsrom \_\_\_\_\_
- Andre utfordringer \_\_\_\_\_

**6. Hvilke andre utfordringer ser du?**

-----  
 -----  
 -----

**7. Hvordan mener du kommunen din arbeider med å etablere attraktive lokalsamfunn?**

**Angi hvor godt du mener kommunen arbeider med områdene under. (Oppgi kun ett svar pr. spørsmål)**

	Svært dårlig	Nokså dårlig	Verken eller	Nokså godt	Svært godt	Vet ikke / Ingen formening
- med langsiktig arealplanlegging og utbygging	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
- med fysisk infrastruktur	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
- med sentrumsutvikling	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
- med steds- og grendeutvikling	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
- med næringsutvikling	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
- med miljøspørsmål	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
- med helhetlig folkehelsearbeid	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Samfunnsutviklingsarbeid i kommuner avhenger bl.a. av ledelse, kompetanse, økonomi og tid til å gjøre en jobb innen de aktuelle temaene. Hvordan mener du din kommune kan bli bedre på samfunnsutvikling?

-----  
 -----  
 -----

**8. Hvordan vil du vurdere lokaldemokratiet i din kommune?**

**Angi i hvilken grad du er enig eller uenig i følgende påstander. (Oppgi kun ett svar pr. spørsmål)**

	Helt uenig	Nokså uenig	Verken eller	Nokså enig	Helt enig	Vet ikke / Ingen formening
Lokaldemokratiet i min kommune fungerer bra	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Det politiske handlingsrommet i min kommune er lite	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Kommuneadministrasjonen i min kommune har kompetanse og kapasitet til å utarbeide gode beslutningsgrunnlag for folkevalgte	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Det er sjelden saker knyttet til habilitet til vurdering i politiske organ	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Mener du at det er noen andre utfordringer med lokaldemokratiet i din kommune, eventuelt hvilke utfordringer?

-----  
 -----  
 -----

**9. Hvordan vil du vurdere følgende påstander om interkommunalt samarbeid?  
Angi i hvilken grad du er enig eller uenig i følgende påstander. (Oppgi kun ett svar pr. spørsmål)**

	Helt uenig	Nokså uenig	Verken eller	Nokså enig	Helt enig	Vet ikke / Ingen formening
Dagens interkommunale samarbeid er uproblematisk i forhold til demokratisk styring, koordinering, oppfølging og kontroll	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Økt interkommunalt samarbeid er langt å foretrekke framfor en kommunesammenslåing	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Det interkommunale samarbeidet er så omfattende at samarbeidsulempene begynner å bli større enn fordelene	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Det går en grense for hvor omfattende det interkommunale samarbeidet kan være før en kommunesammenslåing blir mer fordelaktig	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Mesteparten av de nye oppgavene Regjeringen foreslår å overføre til kommunene må løses gjennom interkommunalt samarbeid	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

**10. Mål ved kommunesammenslåing  
Hvor viktig for deg er de følgende målene dersom din kommune skal slå seg sammen med andre kommuner?  
(Oppgi kun ett svar pr. spørsmål)**

	Svært uviktig	Nokså uviktig	Verken eller	Nokså viktig	Svært viktig	Vet ikke / Ingen formening
Sikre større og bedre fagmiljøer i kommunen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Gjøre det lettere å rekruttere arbeidskraft til kommunale stillinger	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Sikre og forbedre kvaliteten på de kommunale tjenestene	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Hente ut økonomiske gevinster som følge av mer effektiv drift	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Sikre god tilgjengelighet for innbyggerne til de kommunale tjenestene	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Øke det økonomiske handlingsrommet for politiske prioriteringer	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Øke interessen for lokalpolitisk arbeid	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Få økt innflytelse på nasjonale og regionale saker	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Være rustet for å møte framtidige utfordringer, nye oppgaver og framtidige krav til kommunene	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

**11. Sammenslåingsalternativ Hvordan stiller du deg til følgende alternativ? (Oppgi kun ett svar pr. spørsmål)**

	Svært negativ	Nokså negativ	Verken eller	Nokså positiv	Svært positiv	Vet ikke / Ingen formening
Kommunen fortsetter som selvstendig kommune med interkommunalt samarbeid	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
En ny kommune bestående av Rørros, Holtålen og Os	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
En ny kommune bestående av Engerdal, Stor-Elvdal og Rendalen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
En ny kommune bestående av Tynset, Alvdal, Folldal, Rendalen, Tolga og Os	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Andre alternativer; Beskriv og oppgi gjerne årsaker til at du synes det er et godt alternativ.

-----

**12. Hva er den/de viktigste årsakene til at du er positiv til alternativet hvor [Q1] fortsetter som selvstendig kommune?**

-----

**13. Hva er den/de viktigste årsakene til at du er negativ til alternativet hvor [Q1] fortsetter som selvstendig kommune?**

-----

**14. Hva er den/de viktigste årsakene til at du er positiv til at Os slår seg sammen med Rørros og Holtålen?**

-----

**15. Hva er den/de viktigste årsakene til at du er negativ til at Os slår seg sammen med Rørros og Holtålen?**

-----

**16. Hva er den/de viktigste årsakene til at du er positiv til at Rendalen slår seg sammen med Engerdal og Stor-Elvdal?**

-----

**17. Hva er den/de viktigste årsakene til at du er negativ til at Rendalen slår seg sammen med Engerdal og Stor-Elvdal?**

-----

**18. Hva er den/de viktigste årsakene til at du er positiv til at [Q1] slår seg sammen til en ny kommune som består av Tynset, Alvdal, Folldal, Rendalen, Tolga og Os?**

-----

**19. Hva er den/de viktigste årsakene til at du er negativ til at [Q1] slår seg sammen til en ny kommune som består av Tynset, Alvdal, Folldal, Rendalen, Tolga og Os?**

-----

**20. Andre kommentarer eller synspunkter**

-----

**21. Avslutning**

Tusen takk for at du tok deg tid til å svare på disse spørsmålene!

## DELTAKERE I ARBEIDSGRUPPENE

### Helse og omsorg:

Kommune	Person	Stilling/ funksjon
Os	Vigdis Øvergård	Virksomhetsleder Omsorgstjenesten
Tolga	Siv Stuedal Sjøvold	Sektorleder Velferd
Tynset	Sissel Urset	Leder TFF
Alvdal	Anita Engelberg	Enhetsleder Helse
Folldal	Else Laila Tuveng	Enhetsleder HRO
Rendalen	Jens Sandbakken (*)	Virksomhetsleder, Helse og omsorg

### Oppvekst og skole:

Kommune	Person	Stilling/ funksjon
Os	Sidsel K. Eggen	Rektor Dalsbygda skole
Tolga	Marte Grann Vingelen	Virksomhetsleder Vingelen skole- og barnehage
Tynset	Bent Kvisle (*)	Utdanningssjef
Alvdal	Unni Bjørkedal	Enhetsleder Steigen skole
Folldal	Stian Tørhaug	Rektor
Rendalen	Marie Giil	Oppvekstsjef

### Tekniske tjenester, landbruk og lovforvaltning:

Kommune	Person	Stilling/ funksjon
Os	Inge Ryen	Virksomhetsleder Teknisk, plan og miljø.
Tolga	May I. A. Løseth (*)	Virksomhetsleder Plan/teknisk
Tynset	Per John Valle	Teknisk sjef
Alvdal	Randi Brænd	Rådgiver – Landbruk og miljø
Folldal	Ole Håkon Flatøy	Enhetsleder TLU
Rendalen	Halgrim Breie	Virksomhetsleder Plan, næring og drift

### Administrasjon og økonomi:

Kommune	Person	Stilling/ funksjon
Os	Arvid Kesitalo	Skolefaglig rådgiver/ kvalitetsansvarlig
Tolga	Harald Sørli	Personalsjef
Tynset	Per Østigård	Økonomisjef
Alvdal	Ingrid Storrøsæter	Personalsjef
Folldal	Kai Enget (*)	Økonomisjef
Rendalen	Lars Erik Bjøntegaard	Økonomisjef
FARTT (IKT)	Sverre Jenssen	Daglig leder FARTT

## Vedlegg 2.3. Deltakere i arbeidsgruppene

### Næringsutvikling:

<b>Kommune/ bedrift</b>	<b>Person</b>	<b>Stilling/ funksjon</b>
Tynset	Bernt R Hansen	Næringskonsulent Tynset
Folldal	Klaas Van Ommeren	Næringssjef
Rendalen	Marie Holien	Organisasjonskonsulent
Os	Arne Svendsen	Rådmann
Alvdal	Erling Straalberg	Rådmann
Os	Berit Siksjø	Konsulent
Tolga	Kjersti Ane Bredeesen (*)	Landbrukssjef

(\*) Leder/ koordinator

## Vedlegg 2.4. Arbeidsgruppens tilbakemelding på styringsgruppas mandat

Folldal	Tjenesteyting					Myndighetsutøvelse			Samfunnsutvikler			Demokratisk arena			
Tjenesteområde	Tilstrekkelig kapasitet	Relevant kompetanse	Effektiv tjeneste-produksjon	Økonomisk soliditet	Valgfrihet	Tilstrekkelig kapasitet	Relevant kompetanse	Tilstrekkelig distanse	Tilstrekkelig kapasitet	Relevant kompetanse	Funksjonelle samfunns-utviklingsområder	Høy politisk deltakelse	Lokal politisk styring	Lokal identitet	Bred oppgaveportefølje
Hjemmetjenester	Veldig godt	Godt	Godt	Godt	Godt	Godt	Veldig godt	Godt	0	0	0	0	0	0	0
Institusjonsbaserte tjenester	Godt	Godt	Veldig godt	Godt	Godt	Veldig godt	Veldig godt	Godt	0	0	0	0	0	0	0
Helsestasjon	Veldig godt	Veldig godt	Veldig godt	Veldig godt	Mindre godt	Veldig godt	Veldig godt	Mindre godt	0	0	0	0	0	0	0
Barnevern	Veldig god	Veldig god	God	God	Hverken eller	Veldig god	Veldig god	Veldig god	0	0	0	0	0	0	0
Habilitering/ rehabilitering	Veldig godt	Veldig godt	Veldig godt	Veldig godt	Ikke relevant	Veldig godt	Veldig godt	Godt	0	0	0	0	0	0	0
Rus	Veldig godt	Veldig godt	Veldig godt	Veldig godt	Godt	Veldig godt	Veldig godt	Godt	0	0	0	0	0	0	0
Psykisk helsevern	Veldig godt	Veldig godt	Veldig godt	Veldig godt	Godt	Veldig godt	Veldig godt	Mindre godt	0	0	0	0	0	0	0
NAV (kommunal del inkl. økonomis	Godt	Veldig godt	Veldig godt	Veldig godt	Godt	Godt	Veldig godt	Godt	0	0	0	0	0	0	0
Legetjenesten/ legevakt	Veldig godt	Veldig godt	Veldig godt	Veldig godt	Veldig godt	Veldig godt	Veldig godt	Veldig godt	0	0	0	0	0	0	0
Folkehelse	Veldig godt	Veldig godt	0	Veldig godt	Ikke relevant	Veldig godt	Veldig godt	Veldig godt	0	0	0	0	0	0	0
Kommunale arbeidsmarkedstiltak	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Krisesenter	Godt	Verken eller	Verken eller	Verken eller	Svakt	Verken eller	Verken eller	Veldig godt	0	0	0	0	0	0	0
Flyktningetjenesten	Veldig godt	Godt	Godt	Godt	Ikke relevant	Veldig godt	Godt	Godt	0	0	0	0	0	0	0
Ledig1															
Barnehage	God	God	God	God	God	God	God	God	0	0	0	0	0	0	0
Skole	Veldig godt	Veldig godt	Veldig godt	Godt	Svakt	Mindre godt	Godt	Mindre godt	0	0	0	0	0	0	0
SFO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
PPT	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Kulturskole	Veldig godt	Godt	Veldig godt	Godt	Veldig godt	Godt	Godt	Godt	0	0	0	0	0	0	0
Bibliotek	Godt	Godt	Godt	0	Godt	Godt	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Kultur	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Fritidsklubb	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
VAR	Godt	Godt	Godt	Verken eller	Godt	Godt	Verken eller	Godt	Godt	Godt	Godt	Verken eller	Godt	Verken eller	Verken eller
Kommunalteknikk	Verken eller	Godt	Verken eller	Verken eller	Verken eller	Verken eller	Godt	Godt	Godt	Godt	Godt	Verken eller	Godt	Verken eller	Verken eller
Samferdsel (Kommunale veier)	Godt	Godt	Godt	Verken eller	Verken eller	Godt	Godt	Godt	Godt	Godt	Godt	Verken eller	Godt	Verken eller	Verken eller
Brann/ eksplosjonsvern	Godt	Godt	Godt	Godt	Verken eller	Godt	Godt	Verken eller	Godt	Godt	Godt	Verken eller	Mindre godt	Verken eller	Verken eller
Lokalt miljøvern	godt	godt	godt	verken eller	verken eller	godt	godt	godt	godt	godt	godt	godt	godt	godt	godt
Landbruk (forvaltning)	godt	godt	godt	verken eller	verken eller	godt	godt	godt	godt	godt	godt	godt	godt	godt	verken eller
Plan	godt	godt	godt	verken eller	verken eller	godt	godt	godt	godt	godt	godt	godt	verken eller	veldig godt	godt
Byggesak	godt	godt	godt	verken eller	verken eller	godt	godt	godt	godt	godt	godt	verken eller	verken eller	verken eller	verken eller
Geodata	godt	godt	godt	verken eller	verken eller	godt	godt	godt	godt	godt	godt	verken eller	verken eller	verken eller	verken eller
Stab og støtte	Godt	Godt	Godt	Godt	Godt	Godt	Godt	Godt	0	0	0	0	0	0	0
Kommuneplan	Godt	Godt	Godt	Ikke relevant	Godt	Godt	Godt	Godt	Godt	Godt	Godt	0	0	0	0
Beredskap	Godt	Godt	Godt	Godt	Godt	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Næring	Godt	Godt	Godt	Verken eller	Godt	Godt	Verken eller	Godt	Godt	Godt	Verken eller	Godt	Veldig godt	Veldig godt	Godt

## Vedlegg 2.4. Arbeidsgruppens tilbakemelding på styringsgruppas mandat

Rendalen	Tjenesteyting					Myndighetsutøvelse			Samfunnsutvikler			Demokratisk arena			
Tjenesteområde	Tilstrekkelig kapasitet	Relevant kompetanse	Effektiv tjeneste- produksjon	Økonomisk soliditet	Valgfrihet	Tilstrekkelig kapasitet	Relevant kompetanse	Tilstrekkelig distanse	Tilstrekkelig kapasitet	Relevant kompetanse	Funksjonelle samfunns- utviklingsomr- åder	Høy politisk deltakelse	Lokal politisk styring	Lokal identitet	Bred oppgavepor- tefølje
Hjemmetjenester	Veldig godt	Godt	Veldig godt	Veldig godt	Veldig godt	Veldig godt	Godt	Godt	Veldig godt	Veldig godt	Veldig godt	0	0	0	0
Institusjonsbaserte tjenester	Godt	Godt	Veldig godt	Mindre godt	Mindre godt	Godt	Godt	Godt	VG?	0	0	0	0	0	0
Helsetasjon	Veldig godt	Veldig godt	Veldig godt	0	Ikke relevant	Veldig godt	Veldig godt	Godt?	0	0	0	0	0	0	0
Barnevern	Verken eller	Veldig godt	Godt	0	Ikke relevant	Verken eller	Veldig godt	Veldig godt	0	0	0	0	0	0	0
Habilitering/ rehabilitering	Veldig godt	Veldig godt	Godt	0	Veldig godt	Veldig godt	Veldig godt	Godt	0	0	0	0	0	0	0
Rus	Veldig godt	Veldig godt?	Veldig godt	Verken eller	Godt	Veldig godt	Veldig godt	Godt	0	0	0	0	0	0	0
Psykisk helsevern	Veldig godt	Veldig godt	Godt	0	Godt	Veldig godt	Veldig godt	Godt/VE?	0	0	0	0	0	0	0
NAV (kommunal del inkl. økonomis	Godt	Veldig godt	Veldig godt	0	Godt	Veldig godt	Godt	Godt	0	0	0	0	0	0	0
Legetjenesten/ legevakt	Veldig godt	Veldig godt	Veldig godt	0	Veldig godt	Veldig godt	Veldig godt	Godt	0	0	0	0	0	0	0
Folkehelse	Godt	Veldig godt	Godt	0	Ikke relevant	Veldig godt	Veldig godt	Godt	0	0	0	0	0	0	0
Kommunale arbeidsmarkedstiltak	Verken eller	Verken eller	Mindre godt	Godt	Mindre godt	Verken eller	Verken eller	Verken eller	0	0	0	0	0	0	0
Krisesenter	Veldig godt	Godt	Godt	0	Svakt	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Flyktningetjenesten	Verken eller	Godt	Godt	0	Svakt	Godt	Godt	Godt	Verken elle	Godt	0	0	0	0	0
TFF	Veldig godt	Godt	Godt	0	Verken eller	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Barnehage	veldig godt	veldig godt	hverken eller	godt	veldig godt	godt	hverken eller	godt	veldig godt	veldig godt	veldig godt	godt	godt	veldig godt	verken elle
Skole	godt	veldig godt	godt	godt	verken eller	godt	godt	godt	godt	godt	verken eller	godt	godt	veldig godt	verken elle
SFO	veldig godt	veldig godt	godt	mindre godt	veldig godt	godt	godt	godt	veldig godt	veldig godt	veldig godt	godt	godt	veldig godt	verken elle
PPT	Verken eller	Verken eller	Verken eller	Verken eller	godt	godt	godt	godt	godt	godt	godt	Verken eller	Verken eller	godt	svakt
Kulturskole	godt	godt	verken eller	godt	godt	godt	godt	godt	godt	godt	godt	godt	godt	veldig godt	verken elle
Bibliotek	veldig godt	veldig godt	veldig godt	godt	veldig godt	godt	godt	verken eller	godt	veldig godt	godt	veldig godt	godt	veldig godt	godt
Kultur	veldig godt	veldig godt	godt	veldig godt	veldig godt	godt	veldig godt	godt	veldig godt	veldig godt	verken eller	veldig godt	godt	veldig godt	godt
Fritidsklubb	godt	godt	verken eller	godt	godt	veldig godt	godt	godt	godt	godt	godt	godt	verken eller	godt	godt
VAR	Godt	Godt	Godt	Godt	Ikke relevant	Godt	Godt	Godt	Godt	Godt	Godt	Godt	Veldig godt	Veldig godt	Godt
Kommunalteknikk	Godt	Godt	Godt	Mindre godt	Ikke relevant	Godt	Godt	Godt	Godt	Godt	Godt	Godt	Veldig godt	Veldig godt	Godt
Samferdsel (Kommunale veier)	Veldig godt	Veldig godt	Veldig godt	Veldig godt	Ikke relevant	Godt	Godt	Godt	Godt	Godt	Veldig godt	Godt	Veldig godt	Veldig godt	Godt
Brann/ eksplosjonsvern	Veldig godt	Veldig godt	Veldig godt	Veldig godt	Ikke relevant	Veldig godt	Veldig godt	Veldig godt	Veldig godt	Veldig godt	Veldig godt	Godt	Godt	Godt	Godt
Lokalt miljøvern	Godt	Veldig godt	Veldig godt	Godt	Ikke relevant	Godt	Godt	Godt	Godt	Veldig godt	Veldig godt	Godt	Godt	Godt	Godt
Landbruk (forvaltning)	Godt	Veldig godt	Veldig godt	Godt	Godt	Godt	Veldig godt	Godt	Veldig godt	Veldig godt	Veldig godt	Veldig godt	Veldig godt	Veldig godt	Veldig godt
Plan	Godt	Veldig godt	Veldig godt	Godt	Ikke relevant	Godt	Veldig godt	Godt	Veldig godt	Veldig godt	Veldig godt	Veldig godt	Veldig godt	Veldig godt	Veldig godt
Byggesak	Godt	Veldig godt	Veldig godt	Godt	Ikke relevant	Godt	Veldig godt	Godt	Veldig godt	Veldig godt	Veldig godt	Godt	Veldig godt	Veldig godt	Veldig godt
Geodata	Godt	Veldig godt	Veldig godt	Godt	Ikke relevant	Godt	Veldig godt	Godt	Veldig godt	Veldig godt	Veldig godt	Godt	Veldig godt	Veldig godt	Veldig godt
Stab og støtte	Godt	Godt	Godt	Godt	Godt	Godt	Godt	Godt	0	0	0	0	0	0	0
Kommuneplan	Godt	Godt	Godt	Godt	Godt	Veldig godt	Veldig godt	Veldig godt	Godt	Godt	Godt	0	0	0	0
Beredskap	Mindre godt	Godt	Verken eller	Verken eller	Verken eller	Godt	Verken eller	Svakt	0	0	0	0	0	0	0
Næring	Godt	Godt	Godt	Verken eller	Godt	Godt	Verken eller	Godt	Godt	Godt	Verken eller	Godt	Veldig godt	Veldig godt	Godt



## Vedlegg 2.4. Arbeidsgruppens tilbakemelding på styringsgruppas mandat

OS	Tjenesteyting					Myndighetsutøvelse			Samfunnsutvikler			Demokratisk arena			
	Tilstrrekkelig kapasitet	Relevant kompetanse	Effektiv tjeneste- produksjon	Økonomisk soliditet	Valgfrihet	Tilstrrekkelig kapasitet	Relevant kompetanse	Tilstrrekkelig distanse	Tilstrrekkelig kapasitet	Relevant kompetanse	Funksjonelle samfunns- utviklingsomr- åder	Høy politisk deltakelse	Lokal politisk styring	Lokal identitet	Bred oppgavepor- tefølje
Hjemmetjenester	VG	G	VG	VG	VE	VG	VG	VG	VG	VG	VG	0	0	0	0
Institusjonsbaserte tjenester	G	VG	G	MG	G	G	VG	VG	VG	VG	VG	0	0	0	0
Helsetasjon	Godt	Veldig godt	Godt	Veldig godt	Mindre Godt	Godt	Godt	Godt	Godt	Veldig godt	Veldig godt	0	0	0	0
Barnevern	VG	VG	VG	VG	VG	VG	VG	VG	VG	?	VG	VG	VG	VG	VG
Habilitering	VG	VG	VG	VG	VG	VG	VG	VG	VG	VG	VG	0	0	0	0
Rus	VG	VG	VG	VG	G	VG	VG	?	G	0	0	0	0	0	0
Psykisk helsevern	Veldig god	Veldig god	Veldig god	God	Veldig god	God	God	Veldig god	?	0	?	0	0	0	0
NAV (kommunal del inkl. økonomis	VG	VG	VG	VG	?	VG	VG	VG	G	G	G	0	0	0	0
Legetjenesten/ legevakt	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Folkehelse	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Kommunale arbeidsmarkedstiltak	G	VE	VG	G	VG	G	?	?	VG	VG	G	0	0	0	0
Krisesenter	VG	VG	MG	MG	S	VG	VG	VG	G	G	G	0	0	0	0
Flyktingetjenesten	G	VG	G	VG	MG	G	VG	VG	S	VG	VG	0	0	0	0
TFF	VG	VG	VG	G	VG	VG	VG	VG	VG	VG	VG	0	0	0	0
Barnebolig	VG	VG	VG	G	VG	VG	VG	VG	VG	VG	?	0	0	0	0
Barnehage	Veldig godt	Veldig Godt	Godt	Verken Eller	Godt	Godt	Godt	Verken Eller	Ikke relevant	Ikke relevant	Ikke relevant	0	0	0	0
Skole	Verken Eller	Godt	Godt	Verken Eller	Godt	Godt	Godt	Godt	Godt	Godt	Godt	0	0	0	0
SFO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
PPT	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Kulturskole	Godt	Veldig Godt	Veldig Godt	Verken Eller	Godt	Godt	Godt	Godt	Godt	Godt	Godt	0	0	0	0
Bibliotek	Verken Eller	Godt	Godt	Godt	ikke relevant	Godt	Godt	Godt	Godt	Godt	Godt	0	0	0	0
Kultur	Mindre Godt	Godt	Veldig Godt	Godt	ikke relevant	Godt	Godt	Verken Eller	Godt	Godt	Godt	0	0	0	0
Fritidsklubb	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
VAR	Verken eller	Verken eller	Godt	Verken eller	?	Verken eller	Verken eller	Verken eller	Verken elle	Verken eller	Verken eller	0	0	0	0
Kommunalteknikk	Verken eller	Veldig godt	Godt	Verken eller	?	Verken eller	Godt	Verken eller	Godt	Godt	Godt	0	0	0	0
Samferdsel (Kommunale veier)	Mindre godt	Godt	Verken eller	Mindre godt	?	Verken eller	Verken eller	Verken eller	Verken elle	Verken eller	Verken eller	0	0	0	0
Brann/ eksplosjonsvern	Veldig godt	Veldig godt	Godt	Verken eller	?	Godt	Veldig godt	Veldig godt	Godt	Godt	Verken eller	0	0	0	0
Lokalt miljøvern	Mindre godt	Godt	Godt	Mindre godt	?	Mindre godt	Verken eller	Verken eller	Verken eller	Godt	Verken eller	0	0	0	0
Landbruk (forvaltning)	Godt	Veldig godt	Godt	Godt	?	Godt	Godt	Godt	Godt	Veldig godt	Godt	0	0	0	0
Plan	Verken eller	Godt	Godt	Verken eller	?	Verken eller	Godt	Godt	Godt	Godt	Verken eller	0	0	0	0
Byggesak	Godt	Godt	Godt	Verken eller	?	Verken eller	Godt	Verken eller	Verken elle	Verken eller	Verken eller	0	0	0	0
Geodata	Verken eller	Verken eller	Godt	Verken eller	?	Verken eller	Verken eller	?	Verken elle	Verken eller	Verken eller	0	0	0	0
Stab og støtte	Godt	Godt	Godt	Godt	Ikke relevant	Godt	Godt	Godt	0	0	0	0	0	0	0
Kommuneplan	verken eller	godt	verken eller	ikke relevant	Godt	godt	godt	godt	Verken elle	godt	godt	0	0	0	0
Beredskap	mindre godt	godt	verken eller	ikke relevant	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Næring	Godt	Godt	Godt	Godt	Godt	Godt	Godt	Verken eller	Godt	Godt	Godt	Veldig godt	Veldig godt	Veldig godt	Veldig godt

## Vedlegg 2.4. Arbeidsgruppens tilbakemelding på styringsgruppas mandat

Alvdal	Tjenesteyting					Myndighetsutøvelse			Samfunnsutvikler			Demokratisk arena			
	Tilstrekkelig kapasitet	Relevant kompetanse	Effektiv tjenesteproduksjon	Økonomisk soliditet	Valgfrihet	Tilstrekkelig kapasitet	Relevant kompetanse	Tilstrekkelig distanse	Tilstrekkelig kapasitet	Relevant kompetanse	Funksjonelle samfunnsutviklingsområder	Høy politisk deltakelse	Lokal politisk styring	Lokal identitet	Bred oppgaveportefølje
Hjemmetjenester	Godt	Godt	Veldig godt	Veldig godt	Veldig godt	Veldig godt	Godt	Veldig godt	0	0	0	0	0	0	0
Institusjonsbaserte tjenester	Godt	Godt	Veldig godt	Veldig godt	Godt	Veldig godt	Veldig godt	Veldig godt	0	0	0	0	0	0	0
Helsetasjon	Godt	Godt	Godt	0	Godt	Veldig godt	Veldig godt	Veldig godt	0	0	0	0	0	0	0
Barnevern	Godt	Veldig godt	Godt	0	Ikke relevant	Verken eller	Veldig godt	Veldig godt	0	0	0	0	0	0	0
Habilitering/ rehabilitering	Godt	Mindre godt	Verken eller	Veldig godt	Mindre godt	Godt	veldig godt	Veldig godt	0	0	0	0	0	0	0
Rus	Veldig godt	Veldig godt	Veldig godt	Veldig godt	Godt	Veldig godt	Veldig godt	Veldig godt	0	0	0	0	0	0	0
Psykisk helsevern	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
NAV (kommunal del inkl. økonomis	Godt	Veldig godt	Veldig godt	Godt	Verken eller	Veldig godt	Veldig godt	Godt	0	0	0	0	0	0	0
Legetjenesten/ legevakt	Godt	Veldig godt	Veldig godt	Godt	Godt	Godt	Veldig godt	Veldig godt	0	0	0	0	0	0	0
Folkehelse	Minfre godt	Veldig godt	Verken eller	Verken eller	Ikke relevant	Veldig godt	Veldig godt	Veldig godt	Verken eller	Veldig godt	0	0	0	0	0
Kommunale arbeidsmarkedstiltak	Verken eller	Verken eller	Verken eller	0	Verken eller	Verken eller	Verken eller	Verken eller	Verken eller	Verken eller	Verken eller	0	0	0	0
Krisesenter	Veldig godt	Godt	Verken eller	Verken eller	Svakt	Godt	Godt	Veldig godt	0	0	0	0	0	0	0
Flyktingetjenesten	Veldig godt	Godt	Veldig godt	Veldig godt	Verken eller	Veldig godt	Veldig godt	Veldig godt	Mindre godt	Verken eller	Verken eller	0	0	0	0
Ledig1	Veldig godt	Verken eller	0	Veldig godt	Godt	Godt	Godt	Godt	0	0	0	0	0	0	0
Barnehage	Veldig godt	Veldig godt	Godt	Veldig godt	Godt	Godt	Godt	Verken eller	Godt	Godt	0	0	0	0	0
Skole/SFO	Veldig godt	Godt	Godt	Veldig godt	Verken eller	Veldig godt	Veldig godt	Godt	Veldig godt	Godt	0	0	0	0	0
PPT	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Kulturskole	Godt	Godt	Godt	Verken eller	Godt	Veldig godt	Veldig godt	Godt	0	0	0	0	0	0	0
Bibliotek															
Kultur	Godt	Veldig Godt	Veldig Godt	Veldig Godt	Godt	Godt	Godt	Veldig Godt	0	0	0	0	0	0	0
Fritidsklubb															
VAR	Godt	Godt	Godt	Godt	Ikke relevant	Godt	Godt	Godt	Godt	Godt	Godt	0	0	0	0
Kommunalteknikk	Verken eller	Godt	Godt	Godt	Ikke relevant	Godt	Godt	Godt	Godt	Godt	Godt	0	0	0	0
Samferdsel (Kommunale veier)	Godt	Godt	Godt	Godt	Ikke relevant	Godt	Godt	?	Godt	Godt	?	0	0	0	0
Brann/ eksplosjonsvern	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Lokalt miljøvern	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Landbruk (forvaltning)	Godt	Veldig Godt	Godt	Godt	Godt	Godt	Godt	Godt	verken/elle	Godt	?	0	0	0	0
Plan	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Byggesak	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Geodata	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Stab og støtte	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Kommuneplan	Veldig godt	Veldig godt	Godt	Veldig godt	Ikke relevant	Godt	Godt	Godt	Mindre godt	Godt	Godt	0	0	0	0
Beredskap	Veldig godt	Godt	Veldig godt	Veldig godt	Godt	Godt	Godt	Godt	Godt	Godt	Ikke relevant	0	0	0	0
Næring	Godt	Godt	Godt	Godt	Godt	Godt	Verken eller	Godt	Godt	Godt	Verken eller	Godt	Godt	Godt	Godt

## Vedlegg 2.4. Arbeidsgruppens tilbakemelding på styringsgruppas mandat

Tynset	Tjenesteyting					Myndighetsutøvelse			Samfunnsutvikler			Demokratisk arena			
	Tilstrækkelig kapasitet	Relevant kompetanse	Effektiv tjeneste- produksjon	Økonomisk soliditet	Valgfrihet	Tilstrækkelig kapasitet	Relevant kompetanse	Tilstrækkelig distanse	Tilstrækkelig kapasitet	Relevant kompetanse	Funksjonelle samfunns- utviklingsomr- åder	Høy politisk deltakelse	Lokal politisk styring	Lokal identitet	Bred oppgavepor- tefølje
Hjemmetjenester	Godt	Godt	Godt	Mindre godt	Verken eller	Verken eller	Veldig godt	Godt	0	0	0	0	0	0	0
Institusjonsbaserte tjenester	Mindre godt	Mindre godt	Godt	Mindre godt	Verken eller	Veldig godt	Veldig godt	Veldig godt	0	0	0	0	0	0	0
Helsetasjon	Verken eller	Veldig godt	Verken eller	Godt	Ikke relevant	Veldig godt	Veldig godt	Veldig godt	0	0	0	0	0	0	0
Barnevern	Godt	Veldig godt	Godt	Godt	Ikke relevant	Godt	Veldig godt	0	0	0	0	0	0	0	0
Habilitering/ rehabilitering	Godt	Mindre godt	Godt	Verken eller	Ikke relevant	Verken eller	Veldig godt	0	0	0	0	0	0	0	0
Rus	Veldig godt	Veldig godt	Verken eller	Verken eller	Ikke relevant	Verken eller	Veldig godt	Veldig godt	0	0	0	0	0	0	0
Psykisk helsevern	Veldig godt	Veldig godt	Verken eller	Verken eller	Ikke relevant	Verken eller	Veldig godt	Veldig godt	0	0	0	0	0	0	0
NAV (kommunal del inkl. økonomisk	verken eller	godt	godt	godt	verken eller	verken eller	godt	verken eller	irrelevant	irrelevant	godt	0	0	0	0
Legetjenesten/ legevakt	Mindre godt	Veldig godt	Veldig godt	Verken eller	Veldig godt	Verken eller	Mindre godt	Veldig godt	0	0	0	0	0	0	0
Folkehelse	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Kommunale arbeidsmarkedstiltak	mindre god	godt	verken eller	verken eller	mindre god	verken eller	godt	mindre god	irrelevant	irrelevant	irrelevant	0	0	0	0
Krisesenter	Veldig godt	Godt	Verken eller	Verken eller	Svakt	Godt	Godt	Veldig godt	0	0	0	0	0	0	0
Flyktingtjenesten	Godt	Veldig godt	Godt	Godt	Ikke relevant	Verken eller	Verken eller	Verken eller	0	0	0	0	0	0	0
TFF	Godt	Verken eller	Godt	Godt	Godt	Godt	Godt	Godt	0	0	0	0	0	0	0
Barnehage	Veldig godt	godt	godt	godt	Veldig godt	Veldig godt	Veldig godt	godt	godt	godt	0	0	0	0	0
Skole	godt	Veldig godt	Veldig godt	godt	godt	Veldig godt	Veldig godt	0	godt	godt	0	0	0	0	0
SFO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
PPT	Mindre godt	Veldig godt	Veldig godt	godt	godt	Veldig godt	Veldig godt	0	godt	godt	0	0	0	0	0
Kulturskole	godt	Veldig godt	godt	Verken eller	godt	Veldig godt	Veldig godt	0	godt	godt	0	0	0	0	0
Bibliotek	Verken eller	Veldig godt	Veldig godt	godt	godt	godt	Veldig godt	0	godt	godt	0	0	0	0	0
Kultur	Verken eller	Veldig godt	Veldig godt	godt	godt	godt	0	0	godt	godt	0	0	0	0	0
Fritidsklubb	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
VAR	Godt	Godt	Godt	Godt	Verken eller	Godt	Godt	Godt	Verken elle	Godt	Verken eller	Verken eller	Godt	Godt	Verken elle
Kommunalteknikk	Verken eller	Godt	Godt	Godt	Godt	Godt	Godt	Godt	Verken elle	Godt	Godt	Godt	Godt	Verken eller	Verken elle
Samferdsel (Kommunale veier)	Godt	Godt	Godt	Verken eller	Verken eller	Godt	Godt	Godt	Verken elle	Verken eller	Godt	Godt	Godt	Verken eller	Verken elle
Brann/ eksplosjonsvern	Verken eller	Godt	Godt	Godt	Verken eller	Godt	Godt	Godt	Verken elle	Verken eller	Verken eller	Verken eller	Verken eller	Verken eller	Verken elle
Lokalt miljøvern	Godt	Godt	Verken eller	Verken eller	0	God	God	God	Verken eller	god	Verken eller	0	0	0	0
Landbruk (forvaltning)	0	0	0	0	0	Godt	Godt	Godt	Godt	Godt	0	0	0	0	0
Plan	Mindre godt	Godt	Meget godt	Mindre godt	Ikke relevant	Godt	Godt	Godt	Mindre godt	Godt	Godt	0	0	0	0
Byggesak	Godt	Godt	Godt	Godt	Ikke relevant	Godt	Godt	Godt	Godt	Godt	Godt	0	0	0	0
Geodata	Godt	Godt	Godt	Godt	Godt	Godt	Godt	Godt	Godt	Godt	Ikke relevant	0	0	0	0
Stab og støtte	Godt	Veldig godt	Godt	Godt	0	Godt	Godt	Godt	0	0	0	0	0	0	0
Kommuneplan	Mindre godt	Godt	Godt	Mindre godt	Ikke relevant	Godt	Godt	Godt	Mindre godt	Godt	Mindre godt	0	0	0	0
Beredskap	Godt	Godt	Godt	Veldig godt	Ikke relevant	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Næring	Verken eller	Godt	godt	Verken eller	Godt	Godt	Godt	Godt	Godt	Godt	Godt	Godt	Verken eller	Verken eller	Godt

## Vedlegg 2.4. Arbeidsgruppens tilbakemelding på styringsgruppas mandat

Tolga	Tjenesteyting					Myndighetsutøvelse			Samfunnsutvikler			Demokratisk arena			
	Tilstrekkelig kapasitet	Relevant kompetanse	Effektiv tjeneste- produksjon	Økonomisk soliditet	Valgfrihet	Tilstrekkelig kapasitet	Relevant kompetanse	Tilstrekkelig distanse	Tilstrekkelig kapasitet	Relevant kompetanse	Funksjonelle samfunns- utviklingsomr- åder	Høy politisk deltakelse	Lokal politisk styring	Lokal identitet	Bred oppgavepor- tefølje
Hjemmetjenester	Veldig godt	Godt	Veldig godt	Godt	Veldig godt	Godt	Godt	Godt	0	0	0	0	0	0	0
Institusjonsbaserte tjenester	Veldig godt	Godt	Veldig godt	Veldig godt	Godt	Godt	Godt	Godt	0	0	0	0	0	0	0
Helsetasjon	Godt	Godt	Godt	Godt	Mindre godt	Godt	Godt	Verken eller	0	0	0	0	0	0	0
Barnevern	Godt	Veldig godt	Godt	Godt	Veldig godt	Godt	Godt	Veldig godt	0	0	0	0	Mindre godt	0	0
Habilitering/ rehabilitering	Godt	Godt	Verken eller	Godt	Verken eller	Godt	Godt	Verken eller	0	0	0	0	0	0	0
Rus	Verken eller	Godt	Verken eller	Godt	Mindre godt	Godt	Godt	Verken eller	0	0	0	0	0	0	0
Psykisk helsevern	Verken eller	Godt	Verken eller	Godt	Mindre godt	Godt	Godt	Verken eller	0	0	0	0	0	0	0
NAV (kommunal del inkl. økonomis	Veldig godt	Veldig godt	Veldig godt	Godt	Verken eller	Veldig godt	Veldig godt	Godt	0	0	0	0	0	0	0
Legetjenesten/ legevakt	Veldig godt	Godt	Verken eller	Godt	Godt	Godt	Godt	Godt	Godt	Godt	Godt	0	Veldig godt	0	0
Folkehelse	Veldig godt	Veldig godt	Godt	Mindre godt	Veldig godt	Godt	Veldig godt	Godt	Godt	Veldig godt	Veldig godt	Godt	Veldig godt	Veldig godt	Mindre godt
Kommunale arbeidsmarkedstiltak	Veldig godt	Verken eller	Godt	Godt	Verken eller	Godt	Godt	0	0	Godt	0	0	0	0	0
Krisesenter	Veldig godt	Godt	Godt	Godt	Svakt	Godt	Godt	Veldig godt	0	0	0	0	0	0	0
Flyktningetjenesten	Godt	Veldig godt	Godt	Godt	Verken eller	Godt	Godt	-	Godt	Godt	0	0	0	0	0
Barnehage	Veldig godt	Veldig godt	Godt	Veldig godt	Godt	Veldig godt	Veldig godt	Veldig godt	Godt	Godt	0	Godt	Godt	Veldig godt	Verken elle
Skole	Godt	Godt	Godt	Godt	Svakt	Veldig godt	Veldig godt	Veldig godt	Godt	Godt	0	Veldig godt	Veldig godt	Veldig godt	Verken elle
SFO	Veldig godt	Godt	Veldig godt	Godt	Veldig godt	Veldig godt	Veldig godt	Veldig godt	Godt	Godt	0	Verken eller	Verken eller	Verken eller	Verken elle
PPT	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Kulturskole	Veldig godt	Veldig godt	0	Veldig godt	Veldig godt	0	0	0	0	0	0	0	0	Veldig godt	0
Bibliotek	Godt	Veldig godt	Veldig godt	Veldig godt	Godt	Veldig godt	Veldig godt	0	Veldig godt	Veldig godt	0	Verken eller	Verken eller	Veldig godt	Verken elle
Kultur	Godt	Veldig godt	Veldig godt	Veldig godt	Veldig godt	Veldig godt	Veldig godt	0	0	0	0	Veldig godt	Veldig godt	Veldig godt	Veldig godt
Fritidsklubb	Verken eller	Veldig godt	Veldig godt	Godt	Verken eller	0	0	0	0	0	0	0	Godt	Godt	Godt
VAR	Godt	Godt	Verken eller	Godt	Verken eller	0	0	Verken eller	0	0	0	0	Godt	Godt	0
Kommunalteknikk	Godt	Godt	Godt	Godt	Godt	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Samferdsel (Kommunale veier)	Verken eller	Godt	Verken eller	Godt	Verken eller	0	0	Verken eller	0	0	0	Godt	Godt	0	0
Brann/ eksplosjonsvern	Godt	Godt	Godt	Godt	Godt	Godt	Godt	Godt	Godt	Godt	Godt	0	0	0	0
Lokalt miljøvern	Godt	Verken eller	Verken eller	Godt	0	Verken eller	Verken eller	God	Verken elle	Verken eller	Godt	Verken eller	Verken eller	Veldig godt	Verken elle
Landbruk (forvaltning)	Godt	Veldig godt	Godt	Godt	0	Godt	Godt	Godt	Godt	Godt	Godt	Godt	Godt	Veldig godt	Veldig godt
Plan	Verken eller	Godt	Mindre godt	Godt	0	Verken eller	Godt	Godt	Godt	Godt	Godt	Godt	Veldig godt	Godt	Godt
Byggesak	Godt	Godt	Godt	Godt	Verken eller	Godt	Godt	Godt	Verken elle	Verken eller	Godt	Godt	Godt	Godt	0
Geodata	Godt	Verken eller	Verken eller	Godt	0	Godt	Godt	Godt	0	0	0	0	0	0	0
Stab og støtte	Godt	Godt	Godt	Godt	Verken eller	Godt	Godt	Godt	0	0	0	0	0	0	0
Kommuneplan	Godt	Godt	Verken eller	Verken eller	Verken eller	Godt	Godt	Godt	Mindre godt	Mindre godt	Verken eller	0	0	0	0
Beredskap	Mindre godt	Mindre godt	Verken eller	Verken eller	Verken eller	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Næring	Veldig godt	Godt	Verken eller	Godt	Godt	Godt	Godt	Verken eller	Godt	Godt	Godt	Veldig godt	Veldig godt	Veldig godt	Veldig godt

# INTERVJUGUIDE ORDFØRERNE 29. FEBRUAR 2016

Det er ikke meningen at dere skal kunne svare i detalj på alle spørsmålene. Vi vil bruke intervjuguiden som bakgrunn og sjekklister for de spørsmål vi stiller i gruppesamtalene.

### Generelt

1. Hva er det som gjør at kommunestyrene vil ha utredet de to alternativene?
2. Hvordan ser du på mulighetene for at din egen og de andre kommunene kan bestå som egne selvstendige kommuner i et 30-50 års perspektiv?
  - a. Muligheter?
  - b. Trusler?
  - c. utfordringer?
3. Hva vil situasjonen være hvis din og de andre kommunene «ikke tar noen grep»?

### Kommunale tjenester og myndighetsutøvelse

1. Hvordan vil du generelt beskrive det kommunale tjenestetilbudet i din egen kommune i dag (omfang og kvalitet på lovpålagte og andre tjenester), og i tilsvarende i de andre kommunene?
4. Er det spesielle tjenesteområder i de fem kommunene som du mener har et forbedringspotensial?
5. Hvordan er kompetansen og størrelsen innen fagmiljøene/ kapasiteten i de fem kommunene generelt, og spesielt innenfor spesialiserte tjenester?
6. Opplever du utfordringer med habilitet og rettssikkerhet i din kommune?
7. Hvordan er det generelt å rekruttere kompetent personell til kommunale stillinger i din kommune og i de andre kommunene i Nord-Østerdal?
8. Er det noen og evt. hvilke stillinger det er vanskelig å rekruttere til?
9. Er det noe spesiell kompetanse du mener mangler i din kommune?
10. Hvilke muligheter og utfordringer ser du for din og de andre kommunene framover?
11. Hvordan ser du på mulighetene for din og de andre kommunene til å møte nye krav og håndtere nye oppgaver?

### Interkommunalt samarbeid

1. Hvordan er samarbeidet i regionen/med nabokommunene i dag?
2. Hvilke fordeler ser du ved dagens interkommunale samarbeid?
3. Er det noen ulemper?
4. Hvordan opplever du styringen av de interkommunale samarbeidene (selskaper og vertskommuneløsninger)?
5. Er det noen tjenester som kommunen leverer selv i dag som du mener bør løses gjennom interkommunalt samarbeid, og evt. hvilke?
6. Hva mener du bør gjøres for å videreføre og videreutvikle det interkommunale samarbeidet i Nord-Østerdal

## Vedlegg 2.5. Intervjuguide, gruppeintervju ordførerne

### Økonomi

1. Hvordan opplever du det økonomiske handlingsrommet og den økonomiske situasjonen generelt i din kommune og tilsvarende i de andre kommunene?
2. Er din og de andre kommunenes økonomiske situasjon robust og bærekraftig?
3. Er det spesielle inntekter i din kommune vi må være klar over, for eksempel konsesjonskraft, eiendomsskatt m.m.?
4. Er det noen utgifter som du vurderer å være spesielt store i din kommune og hva er grunnen til dette?
5. Har kommunene planlagt noen større investeringer de neste årene, og hvilke konsekvenser får disse for driften?

### Samfunnsutvikling

1. Hvordan er handlingsrommet for å drive samfunnsutvikling i din kommune?
2. Har kommunen kompetanse og ressurser til samfunnsutviklingsarbeid (arealplanlegging, næringsutvikling, kulturtiltak, nettverksbygging, etablering av partnerskap etc.)?
3. Hvilke kommuner omfatter det du mener er det naturlige bo-, arbeids- og serviceområdet for din kommune?
4. Skaper eksisterende kommune og/ eller fylkesgrenser utfordringer for samfunnsutviklingen, og evt. hvilke?
5. Hvordan vil du beskrive overbygningen for det interkommunale samarbeidet i Nord-Østerdal i dag og hvordan «henger dette sammen» som helhet?
6. Kan kommunene i Nord-Østerdal «ta noen grep» for å forbedre samferdsels-/ infrastrukturen i Nord-Østerdal i fht. jernbane, R-3, fylkesveier, trafikknutepunkter etc.?
7. Er det geografiske forhold som legger føringer for samfunnsutviklingen i din kommune og i Nord-Østerdal som helhet?
8. Hvordan vil du beskrive kommunikasjonsforholdene i din kommune og i Nord-Østerdal? (reisetidsavstander, veier, kollektivtrafikk, fergeforbindelser)
9. Vil vilkårene for å drive samfunnsutvikling endre seg ved eventuelle endringer i kommunestrukturen? I så fall; hvilke?
10. I hvilken grad drives det en helhetlig arealpolitikk i Nord-Østerdal? Er kommunegrensene til hinder for en helhetlig utvikling i regionen?
11. Vi det få noen betydning for Nord-Østerdal om det blir kommunesammenslåinger og større kommuner i Hovedstadsregionen og i andre regioner utenfor Nord-Østerdal?
12. Er fylkesgrensen mot Sør-Trøndelag en barriere for samordnet utvikling? I så fall hvorfor/ hvorfor ikke?

### Lokaldemokrati

1. Hvordan er det politiske miljøet og handlingsrommet i kommunen?
2. Hvordan er det å rekruttere folk til å stå på lister/til å engasjere seg politisk?
3. Hvordan vil du beskrive innbyggernes engasjement mellom valg og hvordan arter dette engasjementet seg?
4. Hvordan legger kommunen forhold til rette for innbyggermedvirkning, og hvilke kanaler og/eller arenaer benyttes?
5. Har dere ofte saker knyttet til habilitet til behandling i politiske organer?
6. Hvor mener du innbyggerne i din kommune har sin identitet – bygda/tettstedet, kommunen, Nord-Østerdal, fylket?
7. Hvordan vil en eventuell endring i kommunestruktur kunne påvirke identiteten?
8. Hvordan opplever du den politiske styringen av ulike former for interkommunalt samarbeid i Nord-Østerdal?
9. Har din kommune eierskapsmeldinger og evt. hvordan brukes denne?

### Strukturendring – fordeler og ulemper

1. Er storkommunealternativet (alle fem) et realistisk sammenslåingsalternativ – hvorfor eller hvorfor ikke?
2. Hvilke fordeler og ulemper ser du ved at din kommune blir en del av en større, sammenslått kommune?

## Vedlegg 2.5. Intervjuguide, gruppeintervju ordførerne

3. Hva er det naturlige kommunesenteret i en ny, sammenslått storkommune i Nord-Østerdal?
4. Ser du på ytterligere interkommunalt samarbeid som et reelt alternativ til en kommunesammenslåing?
5. Hva ja, på hvilke områder og hvordan bør det organiseres?
6. Hvordan ser dere på at regionen er delt i to fylker, og således fortsatt kan være delt?
7. Hvilken innvirkning vil det få for regionen dersom Os bli en del av en ny større kommune med Røros og Holtålen?

### Prosess

1. Hvilke utfordringer vil en sammenslåing i regionen møte?
2. Er det spesielle hensyn som må tas i en sammenslåingsprosess?

### **Sammenslåingsalternativer som utredes:**

1. Kommunene fortsetter å bestå som egne selvstendige kommuner, og fortsette samarbeidet med nabokommuner og i regionen som i dag.
2. 6+ alternativet. Etablering av ny storkommune, bestående av de fem kommunene, med utvidet interkommunalt samarbeid.

28. februar  
POL

## Vedlegg 2.5. Intervjuguide, gruppeintervju ordførerne



### INTERVJUGUIDE RÅDMENN

Det er ikke meningen at dere skal kunne svare i detalj på alle spørsmålene. Vi vil bruke intervjuguiden som bakgrunn og sjekkliste for de spørsmål vi stiller i gruppesamtalene.

#### Generelt

12. Hvordan ser du på mulighetene for at din egen og de andre kommunene kan bestå som egne selvstendige kommuner i et 30-50 års perspektiv?
  - a. Muligheter?
  - b. Trusler?
  - c. utfordringer?

#### Kommunale tjenester og myndighetsutøvelse

2. Hvordan vil du generelt beskrive det kommunale tjenestetilbudet i din egen kommune i dag (omfang og kvalitet på lovpålagte og andre tjenester), og i tilsvarende i de andre kommunene?
13. Er det spesielle tjenesteområder i de fem kommunene som du mener har et forbedringspotensial? Bl.a.?:
  - a. Barnevern
  - b. Habilitering/ rehabilitering
  - c. Rus/ psykiatri
  - d. Andre områder?

#### Interkommunalt samarbeid

7. Hvordan er samarbeidet i regionen/med nabokommunene i dag?
  - a. Status/ erfaring
  - b. Fordeler
  - c. Ulemper

#### Økonomi

6. Hvordan opplever du det økonomiske handlingsrommet og den økonomiske situasjonen generelt i din kommune og tilsvarende i de andre kommunene?

#### Lokaldemokrati

10. Hvordan er det politiske miljøet og handlingsrommet i kommunen?
  - a. Rekruttering av folk til å stå på lister/til å engasjere seg politisk?
  - b. Legger kommunen forhold til rette for innbyggermedvirkning, og hvilke kanaler og/eller arenaer benyttes?
  - c. Har dere ofte saker knyttet til habilitet til behandling i politiske organer?
  - d. Hvordan opplever du den politiske styringen av ulike former for interkommunalt samarbeid i Nord-Østerdal?
  - e. Har din kommune eierskapsmeldinger og evt. hvordan brukes denne?

## Vedlegg 2.5. Intervjuguide, gruppeintervju rådmenn

(Vi vil gjerne ha en kopi)

### Strukturendring – fordeler og ulemper

8. Er storkommunealternativet (alle fem) et realistisk sammenslåingsalternativ – hvorfor eller hvorfor ikke?
9. Hvilke fordeler og ulemper ser du ved at din kommune blir en del av en større, sammenslått kommune?
10. Ser du på ytterligere interkommunalt samarbeid som et reelt alternativ til en kommunesammenslåing?
11. Hva ja, på hvilke områder og hvordan bør det organiseres?
12. Hvordan ser dere på at regionen er delt i to fylker, og således fortsatt kan være delt?
13. Hvilken innvirkning vil det få for regionen dersom Os bli en del av en ny større kommune med Røros og Holtålen?

### Prosess

3. Hvilke utfordringer vil en sammenslåing i regionen møte?
4. Er det spesielle hensyn som må tas i en sammenslåingsprosess?

# Vedlegg 3:

## Demografi og næringsliv

---

- Vedlegg 3.1: Avstander og demografi
- Vedlegg 3.2: Næringsliv og sysselsetting
- Vedlegg 3.3: Transportkostnader



# AVSTANDER OG DEMOGRAFI

## Avstander

Nord-Østerdal dekker et stort geografisk område, og er stedvis forholdsvis tynt befolket. Regionen består av følgende seks kommuner<sup>3</sup>:

- Rendalen med 1 881 innbyggere og et areal på 3 179 km<sup>2</sup>
- Tolga med 1 620 innbyggere og et areal på 1 122 km<sup>2</sup>
- Tynset med 5 580 innbyggere og et areal på 1 881 km<sup>2</sup>
- Alvdal med 2 426 innbyggere og et areal på 942 km<sup>2</sup>
- Follidal med 1 592 innbyggere og et areal på 1 277 km<sup>2</sup>
- Os med 1 956 innbyggere og et areal på 1 040 km<sup>2</sup>

Figur 1: Kart over Nord-Østerdalen

Legger vi sammen de seks kommunene får vi et innbyggertall på 15 055 og et areal på 11 639 km<sup>2</sup>. Dvs. en sammenslått kommune i innbyggerstørrelse om lag som Østre Toten, men i areal større enn Østfold, Akershus og Oslo til sammen. Rendalen er for øvrig Sør-Norges største kommune i utstrekning.

Stor utstrekning på kommunene innebærer selvfølgelig relativt store reisetider mellom bosatte i regionen. F.eks. er reiseavstanden mellom Åkrestrømmen sør i Rendalen og Kvikne nord i Tynset på rundt to timer med bil.



Kartografi: Østlandsforskning

<sup>3</sup> Kilde SSB og Kartverket (<http://kartverket.no/Kunnskap/Fakta-om-Norge/Arealstatistikk/Oversikt/>)

## Vedlegg 3.1. Avstander og demografi

Reisetid er en viktig faktor og forutsetning for regional utvikling. Tabellen under viser reiseavstander, målt i km. og tid med bil mellom rådhusene i kommunene. For flere av kommunene er det nær 1 ½ times reiseavstand mellom rådhusene. Til rådhuset i regionsenteret Tynset varierer reisetiden fra de andre kommunesentrene med ca. 20 minutter fra Alvdal til ca. 50 minutter fra Rendalen og Folldal.

Tabell 3: Reiseavstander mellom rådhus i Nord-Østerdal

Avstand rådhus. Km og reisetid med bil	Rendalen	Tolga	Tynset	Alvdal	Folldal	Os
Rendalen		73 km/ 1 t. og 9 min.	52 km/ 51 min.	45km/ 42 min.	88 km/ 1 t. og 18 min.	92 km/ 1 t. og 23 min.
Tolga	73 km/ 1 t. og 9 min.		22 km/ 21 min.	47 km/ 41 min.	83 km./ 1 t. og 10 min.	17 km/ 15 min.
Tynset	52 km/ 51 min.	22 km/ 21 min.		23 km/ 22 min.	61 km/ 53 min.	41 km/ 37 min.
Alvdal	45km/ 42 min.	47 km/ 41 min.	23 km/ 22 min.		42 km/ 41 min.	66 km/ 58 min.
Folldal	88 km/ 1 t. og 18 min.	83 km./ 1 t. og 10 min.	61 km/ 53 min.	42 km/ 41 min.		101 km/ 1 t. og 28 min.
Os	92 km/ 1 t. og 23 min.	17 km/ 15 min.	41 km/ 37 min.	66 km/ 58 min.	101 km/ 1 t. og 28 min.	

Kilde: Google Maps

## Befolkning

Vi vil belyse befolkningsutviklingen i Nord-Østerdal og de strukturelle forhold som påvirker veksten. Vi diskuterer også aldersstrukturelle utfordringer framover ved bruk av Statistisk sentralbyrås befolkningsframskrivinger.

Demografiske forhold knyttet til regional utvikling handler om dynamikk og strukturelle forhold. Med dynamikk menes befolkningsvekst, mens strukturelle forhold er kjønns- og alderssammensetning. En del av drøftingene, både av befolknings- og sysselsetningsutvikling, er hentet fra ØF-rapport 06/2015, men med oppdaterte tall.

### Befolkningsutvikling

Regionen hadde ved inngangen til 2016 rundt 15 000 innbyggere. Dette er en nedgang på ca. 1 200 eller 7 prosent siden 1990. Tynset skiller seg ut fra de øvrige kommunene i regionen med befolkningsvekst de siste 25 årene, mens det har vært størst nedgang, både absolutt og relativt, i Rendalen og Tolga.

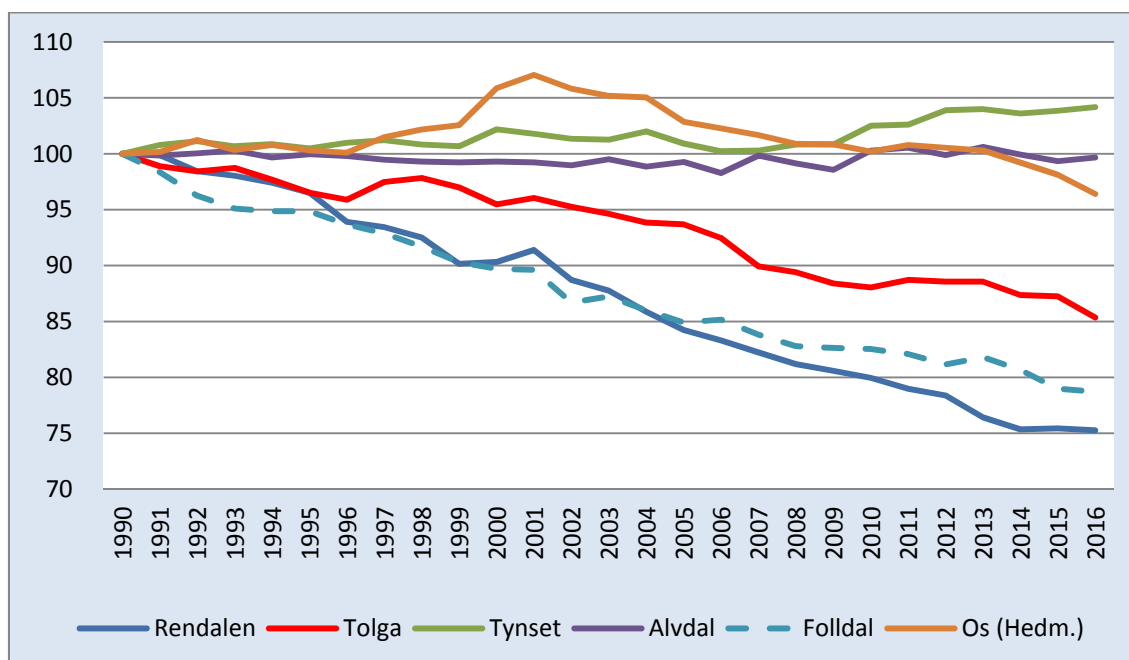
Tabell 4: Befolkning i Nord-Østerdal, i Hedmark og nasjonalt per 1.1.

	Befolkning per 1.1.			Vekst	
	1990	2000	2016	1990-2016	2000-2016
Rendalen	2 499	2 257	1 881	-25 %	-17 %
Tolga	1 898	1 812	1 620	-15 %	-11 %
Tynset	5 356	5 473	5 580	4 %	2 %
Alvdal	2 434	2 417	2 426	0 %	0 %
Folldal	2 022	1 814	1 592	-21 %	-12 %
Os	2 029	2 148	1 956	-4 %	-9 %
<b>Sum Regionen</b>	<b>16 238</b>	<b>15 921</b>	<b>15 055</b>	<b>-7 %</b>	<b>-5 %</b>
Hedmark	186 884	187 103	195 356	5 %	4 %
Norge	4 233 116	4 478 497	5 213 985	23 %	16 %

Kilde: SSB og bearbeidet av Østlandsforskning.

Figuren under illustrerer med tydelighet ulikt utviklingsforløp for kommunene i regionen. Os hadde god vekst fram til tidlig på 2000-tallet, og deretter befolkningsnedgang. For Alvdals del har folketallet holdt seg forholdsvis stabilt i hele perioden 1990-2016. Folketallet i Tynset kommune endret seg i liten grad fra 1990 til 2008. Deretter fulgte fire år med god vekst før utviklingen igjen flatet ut. For kommunene Tolga, Folldal og Rendalen har det vært en negativ befolkningstrend i hele perioden 1990-2016. Verst stilt er det i de to sistnevnte kommunene med en befolkningsnedgang på rundt 20 prosent.

Figur 2: Vekst i befolkning for årene 1986 - 2016 i kommuner i Nord-Østerdal.

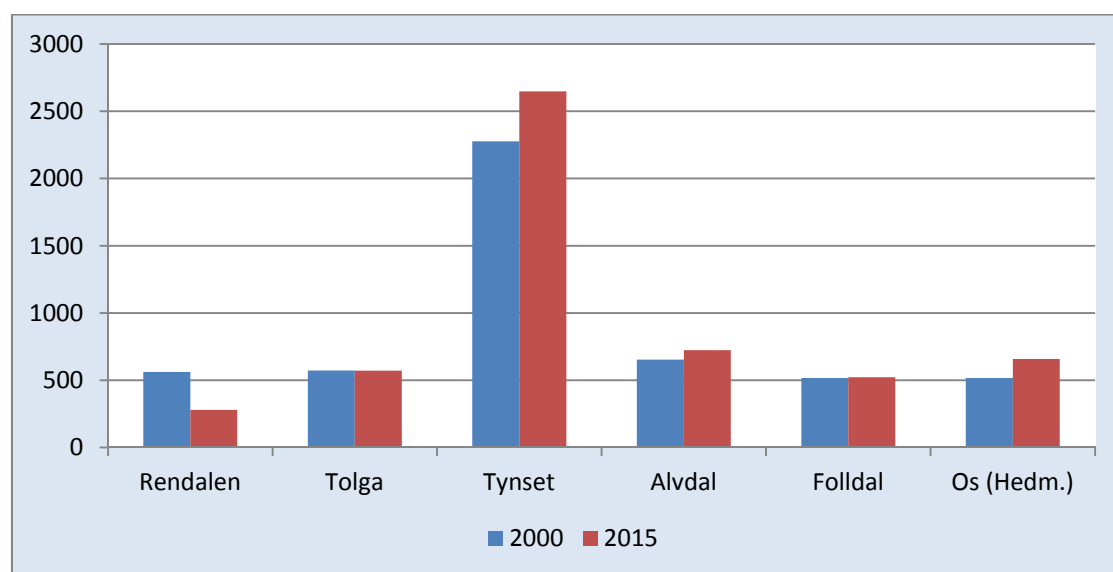


Kilde: SSB og bearbeidet av Østlandsforskning.

## Vedlegg 3.1. Avstander og demografi

Det generelle bildet nasjonalt er at tettstedene vokser og spredtbygde strøk faller i folketall. Når tettstedene<sup>4</sup> vokser skjer dette ved at folketallet øker gjennom naturlig tilvekst og/eller nettoinnflytting. Men i denne demografiske vekstprosessen vokser også tettstedene i geografisk omfang. Dermed vokser også tettstedet ved å innlemme deler av den tidligere spredte bosettingen, eventuelt nabotettsteder. Den nasjonale trenden er også gjeldende for Nord-Østerdal samlet sett, men er noe avvikende på kommunenivå. Tynset, Alvdal og Os har alle hatt befolkningsvekst i tettbygde strøk, mens antallet har holdt seg stabilt i Tolga og Follidal, og gått ned i Rendalen.

Figur 3: Befolkningstall i tettbygde strøk i Nord-Østerdal

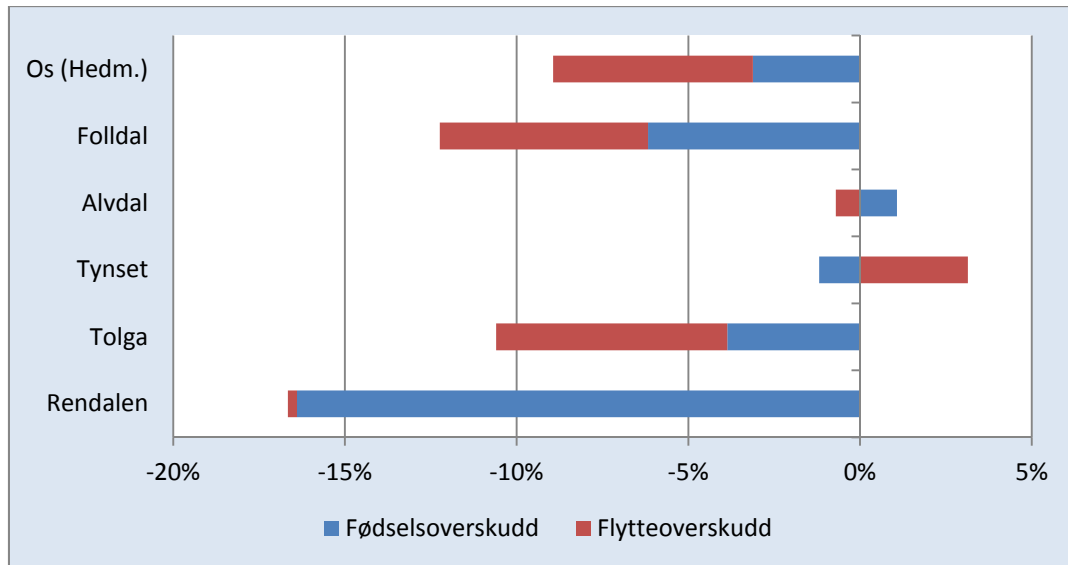


Befolkningsutviklingen i en kommune eller region kan dekomponeres i et flytteoverskudd (innflyttere- utflyttere) og et fødselsoverskudd (antall fødte- døde). I Nord-Østerdal har det vært både flytteunderskudd og fødselsunderskudd på 2000-tallet, hvor sistnevnte underskudd har hatt størst negativ betydning for befolkningsutviklingen. Blant kommunene er det kun Alvdal som kan vise til positivt fødselsoverskudd i perioden 2000-2015, mens kun Tynset har hatt positivt flytteoverskudd i nevnte periode. Flytteoverskuddet skyldes økt innvandring. Det har vært relativt kraftig vekst i både arbeidsinnvandring fra Europa og øvrig innvandring fra Asia/Afrika til Tynset de senere årene (Alnes og Lund, 2015).

<sup>4</sup> Statistisk sentralbyrå definerer et tettsted som en bosetting med minimum 200 innbyggere, og det skal ikke være mer enn 50 meter mellom husene. Det er tillatt med et skjønnsmessig avvik utover 50 meter mellom husene i områder som ikke skal eller kan bebygges (parker, idrettsanlegg, industriområder, elver eller dyrkbare områder). Husklynger som naturlig hører med til tettstedet tas med inntil en avstand på 400 meter fra tettstedskjernen.



Figur 4: Befolkningsendringer fordelt på fødsels- og flytteoverskudd 2000-2015



Kilde: SSB og bearbejdet av Østlandsforskning.

### Utvikling i delområder og grunnkretser

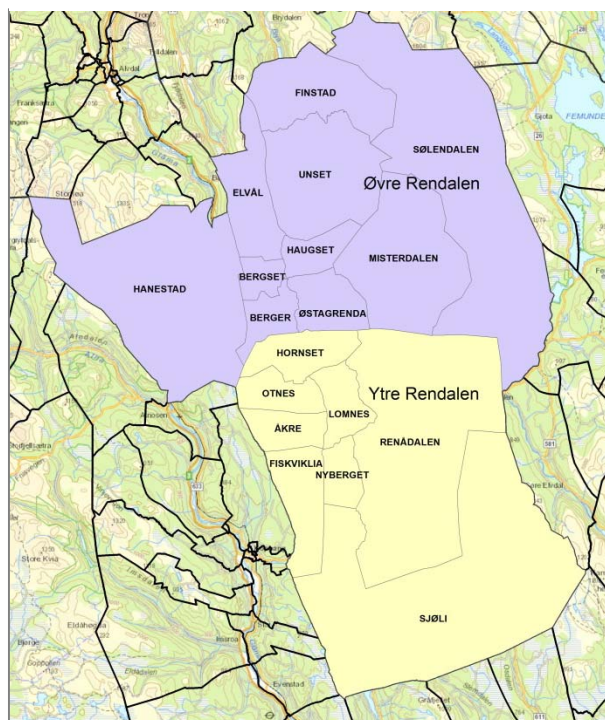
Kommunene er delt inn i grunnkretser. Disse er mange, med dels få innbyggere, og kan aggregeres i det SSB kaller delområder. Landet er delt inn i ca. 13 700 grunnkretser som igjen er gruppert sammen til ca. 1 500 delområder. I Nord-Østerdal er det tilsammen 11 delområder og 108 grunnkretser. Enkelte av kommunene (Tolga, Os og Folldal) består kun av et delområde.

### Rendalen kommune

Rendalen kommune er delt inn i delområdene Ytre og Øvre Rendalen. Ytre Rendalen er videre inndelt i åtte grunnkretser, mens det er 10 grunnkretser i Øvre Rendalen.

I *Ytre Rendalen* var det 1.1. 2016 registrert 1 096 innbyggere, mot 1 300 i år 2000. Nedgangen på rundt 200 innbyggere fordelte seg på de fleste grunnkretsene i delområdet. Flest innbyggere er det i grunnkretsen Otnes med 322 innbyggere ved inngangen til 2016. Her var nedgangen de siste 16 årene på 20 prosent. I *Øvre Rendalen* var innbyggertallet 785 1.1. 2016, dvs. en

Figur 5: Kart. Grunnkretser i Rendalen kommune



## Vedlegg 3.1. Avstander og demografi

nedgang på 172 personer siden år 2000. Samtlige grunnkretser i Øvre Rendalen har hatt befolkningsnedgang på 2000-tallet.

Tabell 5: Befolkningsutvikling i grunnkretser i Rendalen kommune. 1.1. 2000-1.1. 2016

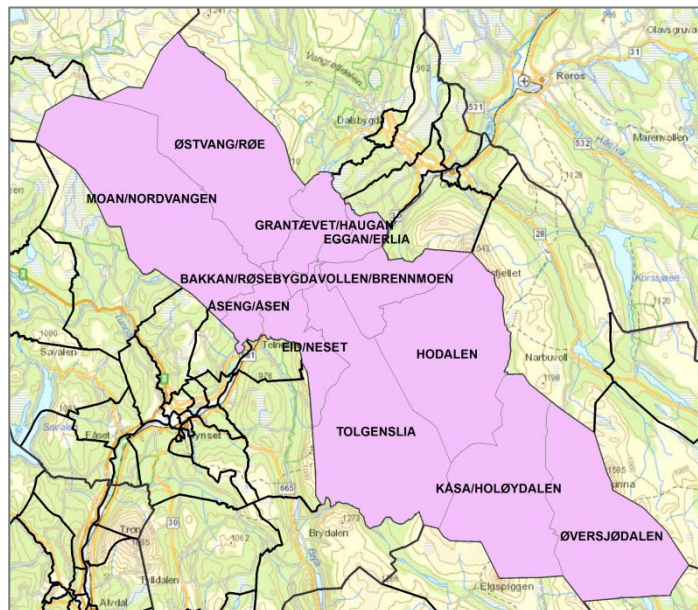
	2000	2016	Endring i antall 2000-2016	Endring i prosent 2000-2016
Sjøli	97	58	-39	-40
Fiskviklia	59	39	-20	-34
Nyberget	243	250	7	3
Lomnes	206	165	-41	-20
Åkre	118	112	-6	-5
Otnes	400	322	-78	-20
Hornset	173	150	-23	-13
Renådalen	4	0	-4	
<b>Sum Ytre Rendalen</b>	<b>1300</b>	<b>1096</b>	<b>-204</b>	<b>-16</b>
Hanestad	69	46	-23	-33
Berger	151	129	-22	-15
Bergset	167	137	-30	-18
Østagerenda	85	72	-13	-15
Haugset	65	56	-9	-14
Elvål	144	114	-30	-21
Unset	185	175	-10	-5
Finstad	80	56	-24	-30
Misterdalen	0	0	0	0
Sølendalen	0	0	0	0
Uoppgitt grunnkrets	11	0	-11	
<b>Sum Øvre Rendalen</b>	<b>957</b>	<b>785</b>	<b>-172</b>	<b>-18</b>
<b>Sum Rendalen</b>	<b>2257</b>	<b>1881</b>	<b>-376</b>	<b>-17</b>

Kilde: SSB og bearbeidet av Østlandsforskning.

### Tolga kommune

Tolga kommune er inndelt i 12 grunnkretser, men ingen delområder. Det er flest bosatt i Vollen/Brennmoen, og har det også vært litt befolkningsvekst siden år 2000. Folketallet har også tiltatt litt Østvang/Røe, og avtatt noe i de øvrige grunnkretsene.

Figur 6: Kart. Grunnkretser i Tolga kommune



Tabell 6: Befolkningsutvikling i grunnkretser i Tolga kommune. 1.1. 2000-1.1. 2016

	2000	2016	Endring i antall 2000-2016	Endring i prosent 2000-2016
Moan/Nordvangen	226	223	-3	-1
Østvang/Røe	191	198	7	4
Åseng/Åsen	82	69	-13	-16
Bakkan/Røsebygda	185	153	-32	-17
Grantævet/Haugan	133	132	-1	-1
Eggan/Erlia	124	124	0	0
Eid/Neset	70	58	-12	-17
Tolgenslia	249	207	-42	-17
Vollen/Brennmoen	275	283	8	3
Hodalen	84	72	-12	-14
Kåsa/Holøydalen	97	46	-51	-53
Øversjødalen	88	53	-35	-40
Uoppgett grunnkrets	8	2	-6	-75
<b>Sum Tolga</b>	<b>1812</b>	<b>1620</b>	<b>-192</b>	<b>-11</b>

Kilde: SSB og bearbeidet av Østlandsforskning.

### Tynset kommune

Tynset kommune er delt opp i fire delområder med til sammen 30 grunnkretser. Delområdene i Tynset er Tyllaldalen/Brydalen, Tynset Sør, Tynset Nord og Kvikne. Det er kun Tynset sør som har hatt befolkningsvekst over de siste 15 årene. Størst nedgang, både i absolutte tall og relativt er det i Tyllaldalen/Brydalen. Veksten i Tynset sør er drevet av kraftig befolkningsøkning i deler av Haverstadorrådet.

Tabell 7: Befolkningsutvikling i delområder i Tynset kommune. 1.1. 2000-1.1. 2016

	2000	2016	Endring i antall 2000-2016	Endring i prosent 2000-2016
Brydalen/Tyllaldalen	575	484	-91	-16
Tynset Sør	2821	3096	275	10
Tynset Nord	1553	1505	-48	-3
Kvikne	510	494	-16	-3
Uoppgitt grunnkrets	14	1		
<b>Sum Tynset</b>	<b>5473</b>	<b>5580</b>	<b>107</b>	<b>2</b>

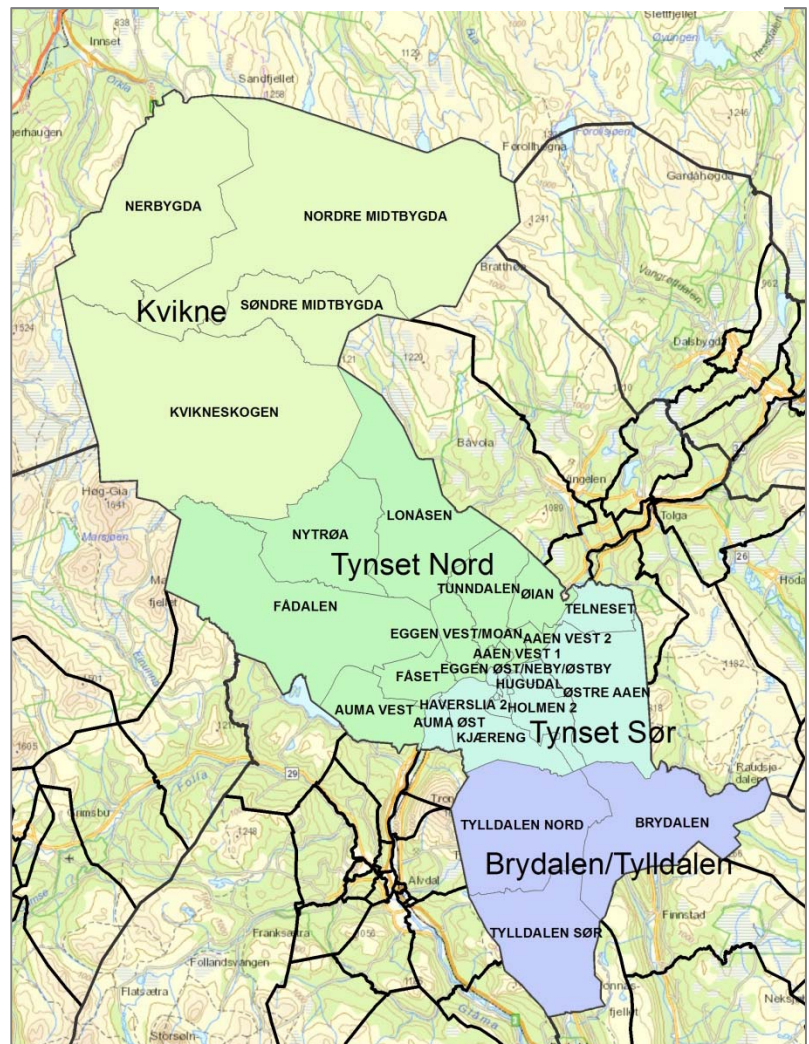
Kilde: SSB og bearbejdet av Østlandsforskning.

Figur 7: Kart. Grunnkretser i Tynset kommune

#### Delområdet

*Tyllaldalen/Brydalen* ligger lengst sør i kommunen og består av grunnkretsene Brydalen, Tyllaldalen sør og Tyllaldalen nord. Ved inngangen til 2016 var det 484 innbyggere i dette delområdet, fordelt på 91 i Brydalen, 161 i Tyllaldalen sør og 232 i Tyllaldalen nord. Alle tre grunnkretsene har hatt befolkningsnedgang siden år 2000. Både i absolutte tall og relativt har fallet vært størst i Tyllaldalen nord.

Delområdet *Tynset sør* består av hele 12 grunnkretser. To tredjedeler av innbyggerne i



## Vedlegg 3.1. Avstander og demografi

delområdet bor enten på Holmen eller i Haverslia. Holmen er delt opp i to grunnkretser, og innbyggertallet har holdt seg forholdsvis stabilt i begge grunnkretsene de siste 15 årene. Haverslia er delt inn i 2 grunnkretser med svært ulik befolkningsutvikling siden årtusenskiftet. Haverslia 1 har hatt befolkningsnedgang i nevnte periode, mens det har vært sterk vekst i Haverslia 2. Blant de øvrige grunnkretsene i Tynset Sør skiller Stasjonen seg ut med sterk vekst, mens Østre Aaen har hatt en markant nedgang.

Delområdet *Tynset Nord* består av 11 grunnkretser med svært varierende størrelser, både geografisk og befolkningsmessig. Antall innbyggere ved inngangen til 2016 varierer fra 39 i Auma Vest til 329 i Fåset. Størst befolkningsøkning de siste 16 årene har det vært i grunnkretsen Eggen Vest/Moan, mens Fådalen har hatt størst nedgang.

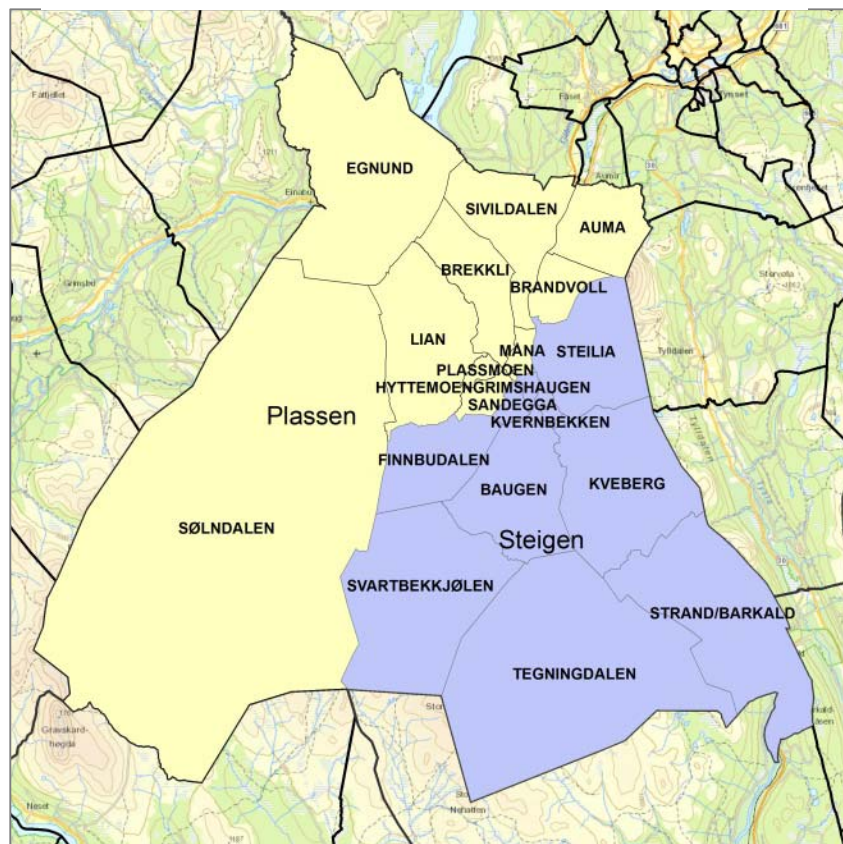
Delområdet *Kvikne* ligger lengst nord i kommunen, og er arealmessig det største og befolkningsmessig det minste delområdet. Kvikne er delt inn i grunnkretsene Kvikneskogen, Søndre Midtbygda, Nordre Midtbygda og Nerbygda. De to førstnevnte grunnkretsene har hatt befolkningsnedgang i perioden 2000-2016. I Nordre Midtbygda har det i samme periode vært befolkningsvekst, mens folketallet har holdt seg tilnærmet uendret i Nerbygda.

### Alvdal kommune

Alvdal kommune er delt inn i delområdene Steigen og Plassen med henholdsvis 12 og 10 grunnkretser hver seg.

I delområdet *Steigen* bor det i underkant av 1 400 innbyggere og antallet har endret seg lite siden år 2000. Det er flest bosatt i grunnkretsen Alvdal stasjon med 383 registrerte innbyggere per 1.1. 2016. Dvs. 10 prosent færre enn for 16 år siden. Delområdet *Plassen* hadde ved inngangen til 2016 1 050 innbyggere, dvs. en vekst på ca. 40 innbyggere siden år 2000. Det er flest bosatt i Brekkli med 292 registrerte, og folketallet har her økt med 30 prosent siden årtusenskiftet.

Figur 8: Kart. Grunnkretser i Alvdal kommune



## Vedlegg 3.1. Avstander og demografi

Tabell 8: Befolkningsutvikling i grunnkretser i Steigen, Alvdal kommune. 1.1. 2000-1.1. 2016

	2000	2016	Endring i antall 2000-2016	Endring i prosent 2000-2016
Strand/Barkald	121	110	-11	-9
Kveberg	175	164	-11	-6
Baugen	135	136	1	1
Sørhus	91	77	-14	-15
Kvernbekken	127	196	69	54
Alvdal stasjon	425	383	-42	-10
Steilia	135	136	1	1
Grimshaugen	48	36	-12	-25
Sandegga	119	132	13	11
Finnbudalen	6	6	0	0
Svartbekkjølen			0	
Tegningdalen			0	
<b>Sum Steigen</b>	<b>1382</b>	<b>1376</b>	<b>-6</b>	<b>0</b>

Kilde: SSB og bearbeidet av Østlandsforskning.

Tabell 9: Befolkningsutvikling i grunnkretser i Plassen, Alvdal kommune. 1.1. 2000-1.1. 2016

	2000	2016	Endring i antall 2000-2016	Endring i prosent 2000-2016
Brandvoll	55	40	-15	-27
Auma	36	50	14	39
Sivildalen	149	153	4	3
Måna	75	56	-19	-25
Brekkli	225	292	67	30
Hyttemoen	66	75	9	14
Plassmoen	197	192	-5	-3
Lian	151	130	-21	-14
Egnund	60	62	2	3
SøIndalen			0	
<b>Sum Plassen</b>	<b>1014</b>	<b>1050</b>	<b>36</b>	<b>4</b>
Uoppgitt grunnkrets	21		-21	-100
<b>Sum Alvdal</b>	<b>2417</b>	<b>2426</b>	<b>9</b>	<b>0</b>

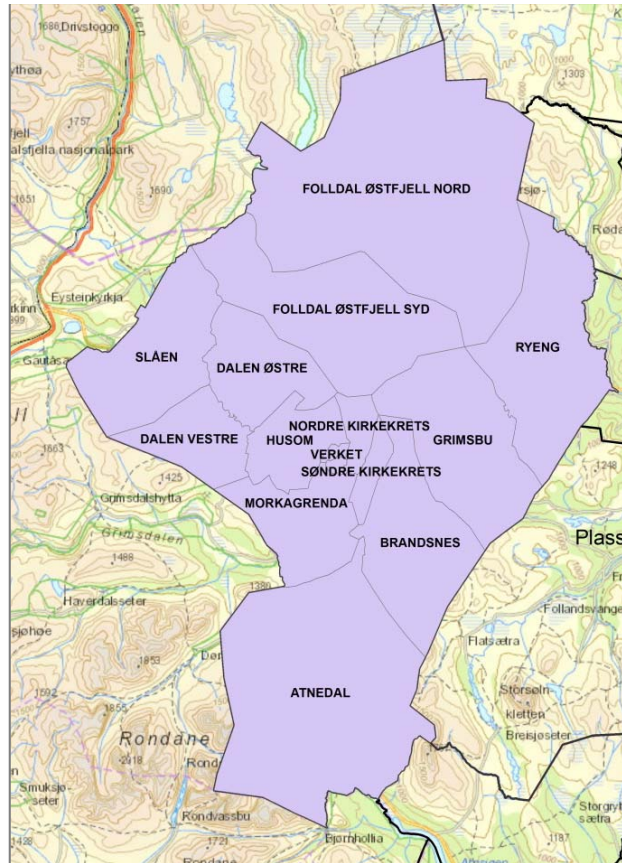
Kilde: SSB og bearbeidet av Østlandsforskning.

## Vedlegg 3.1. Avstander og demografi

Figur 9: Kart. Grunnkretser i Folldal kommune

### Folldal kommune

Folldal kommune er delt opp i 12 grunnkretser, men ingen delområder. Om lag en fjerdedel av innbyggerne i kommunen bor i grunnkretsen som dekker Folldal sentrum, og dette er da også den eneste kretsen med befolkningsvekst siden årtusenskiftet. Størst nedgang i samme periode har det vært i Søndre Kirkekrets og Dalen Østre.



Tabell 10: Befolkningsutvikling i grunnkretser i Folldal kommune. 1.1. 2000-1.1. 2016

	2000	2016	Endring i antall 2000-2016	Endring i prosent 2000-2016
Ryeng	80	76	-4	-5
Grimsbu	165	158	-7	-4
Brandsnes	114	76	-38	-33
Atnedal	99	95	-4	-4
Søndre Kirkekrets	177	137	-40	-23
Nordre Kirkekrets	70	60	-10	-14
Morkagrenda	60	55	-5	-8
Verket	199	168	-31	-16
Husom	108	89	-19	-18
Dalen østre	197	152	-45	-23
Dalen vestre	60	48	-12	-20
Slåen	105	71	-34	-32
Folldal Østfjell nord			0	
Folldal Østfjell syd			0	
Folldal sentrum	372	406	34	9
Uoppgitt grunnkrets	8	1	-7	-88
<b>Sum Folldal</b>	<b>1814</b>	<b>1592</b>	<b>-222</b>	<b>-12</b>

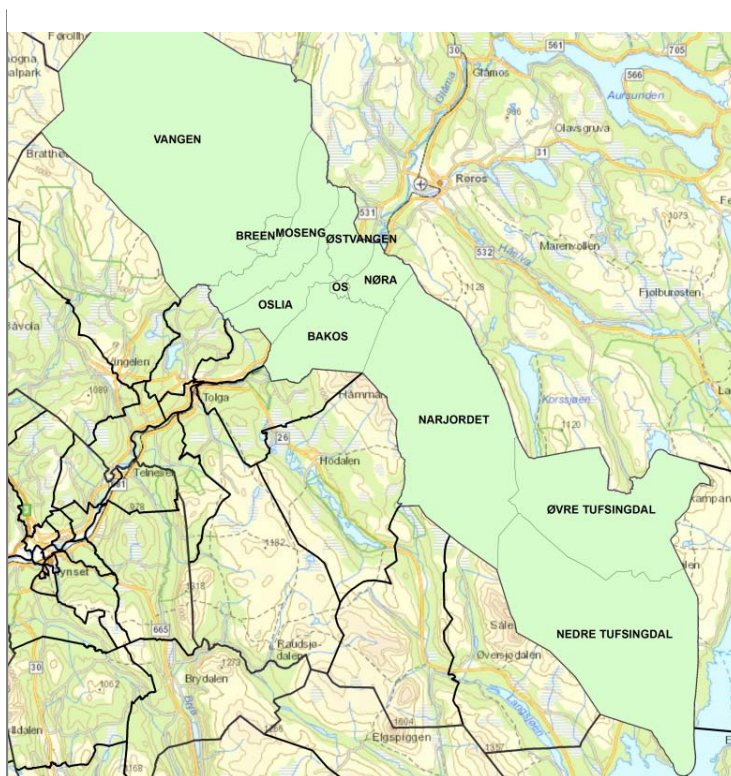
Kilde: SSB og bearbejdet av Østlandsforskning.

## Vedlegg 3.1. Avstander og demografi

### Os kommune

Os kommune består av 11 grunnkretser og det er heller ikke her oppsplitting i delområder. Om lag en tredjedel av innbyggerne er bosatt i grunnkretsen Os, som dekker kommunesenteret. Nevnte grunnkrets er da også, sammen med Vangen, de eneste kretsene med befolkningsvekst i perioden 2000-2016.

Figur 10: Grunnkretser i Os kommune



Tabell 11: Befolkningsutvikling i grunnkretser i Os kommune. 1.1. 2000-1.1. 2016

	2000	2016	Endring i antall 2000-2016	Endring i prosent 2000-2016
Vangen	193	217	24	12 %
Breen	265	232	-33	-12 %
Moseng	175	118	-57	-33 %
Oslia	295	268	-27	-9 %
Østvangen	112	87	-25	-22 %
Nøra	157	140	-17	-11 %
Os	561	586	25	4 %
Bakos	76	58	-18	-24 %
Narjordet	137	108	-29	-21 %
Øvre Tufsingdal	101	75	-26	-26 %
Nedre Tufsingdal	69	67	-2	-3 %
Uoppgitt grunnkrets	7			
<b>Sum Os</b>	<b>2148</b>	<b>1956</b>	<b>-192</b>	<b>-9 %</b>

Kilde: SSB og bearbeidet av Østlandsforskning.

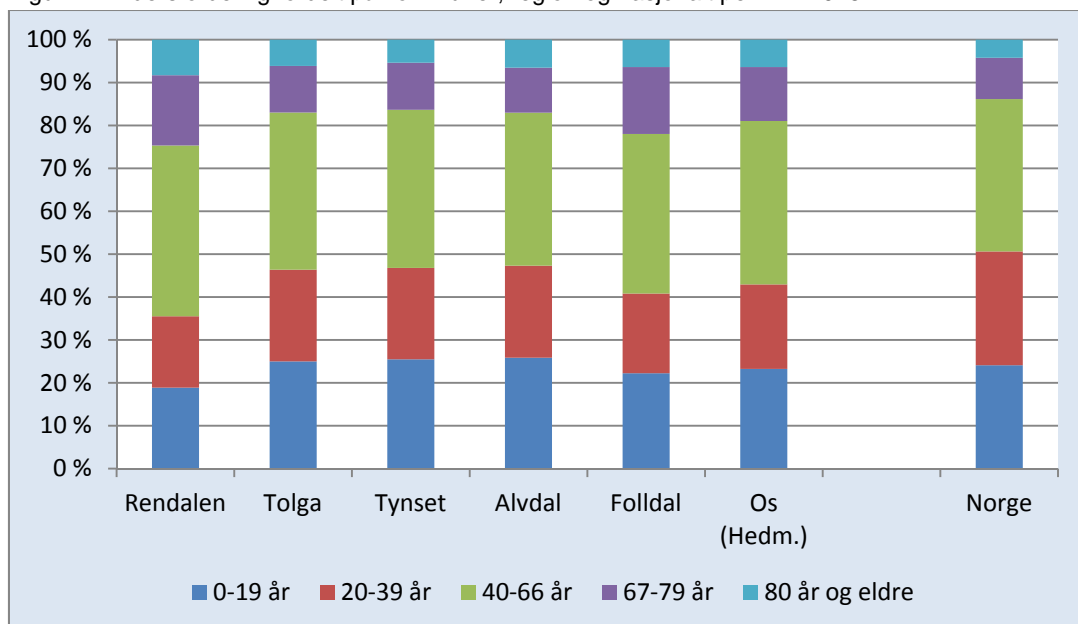


### Befolkningsstruktur

Alderssammensetning og balanse mellom kjønn er viktige parametere for framtidig befolkningsutvikling. Vi har nedenfor delt opp befolkningen i fem aldersklasser, basert på et livssyklusperspektiv. Den første gruppen er 0-19 år, altså barn og ungdom primært knyttet til utdanningstid, og som ved flytting stort sett følger sine foreldre. Praktisk talt alle får videregående utdanning i dag. Den andre gruppen er yngre voksne, dvs. 20-39 år. I denne aldersgruppen er det en del som studerer, men utover i 20-årene finner vi stadig flere av dem i arbeid. Utdanningstiden kan her også forstås som kompetansetilegnelse for arbeid, og altså en forutsetning for arbeid. Det er i denne aldersgruppen det er vanligst å etablere seg å få barn. Yngre voksne er også typiske flyttere som har med seg barn og ungdom. Innflytting forynger som regel altså befolkningen noe. Den tredje gruppa er aldersgruppen 40-67 år. For stadig flere avsluttes yrkesaktiviteten ved nærmere 60, mens den for andre varer helt fram til 70- års alder eller mer. Vi velger her å operere med yrkesaktiv alder opp til 67 år. Den fjerde alderen er den typiske pensjonstiden, fra 67 til 80 år. Men det vi snakker om her er relativt unge gamle. Mange har fortsatt helsa i behold og for øvrig ressurser til et aktivt liv. Men sykkeligheten øker, og de trenger mer omsorg enn da de var i beste yrkesaktive alder. Den femte alderen kommer når de er over 80, og normalt er pleietrengende. Det er her aldringen virkelig krever omsorg, fra familiemedlemmer og det offentlige apparat.

For alle kommunene i Nord-Østerdal er det en større andel av befolkningen i de to eldste aldersgruppene enn i landet totalt. Rendalen skiller seg spesielt ut med rundt en fjerdedel av befolkningen i pensjonsalder. Denne kommunen har også lavest andel i den yngste aldersgruppen. Det er for øvrig kun i aldersgruppen 20-39 år hvor andelene i alle kommunene i Nord-Østerdal er lavere enn nasjonalt.

Figur 11: Aldersfordeling fordelt på kommuner, region og nasjonalt per 1.1. 2015



Kilde:

SSB og bearbejdet av Østlandsforskning.

## Vedlegg 3.1. Avstander og demografi

En relativt lav andel av befolkningen i fertil alder forklarer dels fødselsunderskuddet for kommunene i Nord-Østerdal. Samtidig er selvfølgelig kjønnsbalansen av betydning. For regionen har det samlet sett vært en forholdsvis balansert kjønnsfordeling i mange år, men i enkelte aldersgrupper er det dels et ubalansert forhold. Det er en overvekt av kvinner i de eldste aldersgruppene og en overvekt av menn i aldersgruppen 20-39 år (Alnes og Lund, 2015). Dette bildet gjelder for alle kommunene i regionen.

### Befolkningsframskrivinger

Statistisk sentralbyrå (SSB) publiserer ulike framskrivings modeller for folketallet på kommunenivå, avhengig av om det legges til grunn null, lav, middels eller høy utvikling på de fire parameterne befolkningsvekst, aldring, innvandring og flytting. Ved middelalternativet på alle parameterne vil folketallet i regionen øke fra 15 055 i 2016 til 15 324 i 2030. I perioden ventes nedgang i Rendalen og Folldal og vekst i de øvrige kommunene. Det er for øvrig kun i Tynset og Alvdal det ventes vekst blant dem i yrkesaktiv alder, dvs. i aldersgruppen 20-66 år. Sterkest befolkningsnedgang ventes i Rendalen, og fallet vil spesielt komme i den yrkesaktive aldersgruppen.

Tabell 12: Befolkningsframskriving i Nord-Østerdal. MMMM 2016 – 2030

Folketall MMMM	0-5 år	6-15 år	16-19 år	20-66 år	67-79 år	80 +	Sum	
Rendalen	2016	79	190	81	1057	326	148	1881
	2030	71	137	53	792	340	202	1595
	<b>Endring</b>	<b>-8</b>	<b>-53</b>	<b>-28</b>	<b>-265</b>	<b>14</b>	<b>54</b>	<b>-286</b>
Tolga	2016	94	196	106	944	183	97	1620
	2030	104	187	70	940	268	112	1681
	<b>Endring</b>	<b>10</b>	<b>-9</b>	<b>-36</b>	<b>-4</b>	<b>85</b>	<b>15</b>	<b>61</b>
Tynset	2016	349	722	347	3239	623	300	5580
	2030	376	699	287	3399	905	386	6052
	<b>Endring</b>	<b>27</b>	<b>-23</b>	<b>-60</b>	<b>160</b>	<b>282</b>	<b>86</b>	<b>472</b>
Alvdal	2016	181	321	139	1371	258	156	2426
	2030	163	295	128	1439	394	158	2577
	<b>Endring</b>	<b>-18</b>	<b>-26</b>	<b>-11</b>	<b>68</b>	<b>136</b>	<b>2</b>	<b>151</b>
Folldal	2016	86	176	89	871	258	112	1592
	2030	60	123	70	756	253	169	1431
	<b>Endring</b>	<b>-26</b>	<b>-53</b>	<b>-19</b>	<b>-115</b>	<b>-5</b>	<b>57</b>	<b>-161</b>
Os	2016	87	210	124	1155	247	133	1956
	2030	123	205	72	1112	312	164	1988
	<b>Endring</b>	<b>36</b>	<b>-5</b>	<b>-52</b>	<b>-43</b>	<b>65</b>	<b>31</b>	<b>32</b>
Sum region	2016	876	1815	886	8637	1895	946	15055
	2030	897	1646	680	8438	2472	1191	15324
	<b>Endring</b>	<b>21</b>	<b>-169</b>	<b>-206</b>	<b>-199</b>	<b>577</b>	<b>245</b>	<b>269</b>

Kilde: SSB og bearbeidet av Østlandsforskning.

Det må bemerkes at framskrivningene i tabellen over er beheftet med stor usikkerhet, og usikkerheten tiltar jo lenger fram i tid en ser. De relative endringer kan få spesielt store avvik fra faktisk utvikling i små kommuner. Kommunene kan selv påvirke befolkningsutviklingen gjennom vedtak om bosetting, tilrettelegg for næringsutvikling og boligbygging etc. Samtidig er det strukturelle forhold som kommunen i mindre grad kan påvirke, som oppretting og avvikling av statlige arbeidsplasser, utflagging av industri eller tiltak i jordbruket.

### Oppsummering

Det har vært en befolkningsnedgang i Nord-Østerdal på 5 prosent siden år 2000. Tynset og Alvdal har hatt positiv utvikling i perioden, men for sistnevnte kommune var veksten marginal. Veksten er drevet av økt innflytting til sentrene. Detaljert grunnkretsstatistikk viser at befolkningsnedgangen i de øvrige kommunene er fordelt utover hele kommunen, dvs. både i kommunesentrene og i de spredtbygde strøkene. Unntaket er i Os, hvor det har vært noe befolkningsvekst i sentrum.

For alle kommunene i Nord-Østerdal er det en større andel av befolkningen i de to eldste aldersgruppene enn i landet totalt. Rendalen skiller seg spesielt ut med rundt en fjerdedel av befolkningen i pensjonsalder. Befolkningsframskrivingene til SSB fram mot 2030 peker i retning av ytterlige forskyvning oppover av alderstyngdepunktet i regionen. Dvs. andelen pensjonister tiltar, mens andelen i yrkesaktiv alder avtar.

## Vedlegg 3.1. Avstander og demografi

## NÆRINGS LIV OG SYSSELSETTING

### Utviklingstrekk i arbeidsmarkedet

Ved inngangen til 2015 var det registrert 7 260 arbeidsplasser og 7 853 sysselsatte innbyggere i Nord-Østerdal. Dette gir en nettoutpendling fra regionen på 593 personer. Rundt halvparten av arbeidsplassene i regionen ligger i Tynset kommune. Nevnte kommune er da også de eneste med nettoinnpendling. Det er altså en pendlingsstrøm fra omlandskommunene inn mot Tynset. Egendekningsandelene i tabellen over uttrykker hvor stor andel totalt antall arbeidsplasser i regionen/kommunene utgjør av antall sysselsatte som er bosatt i regionen/kommunene. Den sier altså noe om i hvilken grad kommunen eller regionen kan tilby sin egen befolkning arbeid. Egendekningsandelen i Tynset har økt med ca. 10 prosentpoeng de siste 25 årene, mens den har falt med om lag tilsvarende i resten av regionen.

Tabell 13: sysselsatte etter bosted og arbeidssted i Nord-Østerdal 4. kv. 2014.

	Sysselsatte etter bosted	Inn-pendling	Ut-pendling	Sysselsatte etter arbeidssted	Netto inn-pendling	Egendekningsandel
Rendalen	918	106	325	699	-219	76 %
Tolga	859	196	407	648	-211	75 %
Tynset	2 886	930	560	3 256	370	113 %
Alvdal	1 280	341	393	1 228	-52	96 %
Folldal	829	54	211	672	-157	81 %
Os	1 081	164	488	757	-324	70 %
<b>Regionen</b>	<b>7 853</b>	<b>1 791</b>	<b>2 384</b>	<b>7 260</b>	<b>-593</b>	<b>92 %</b>

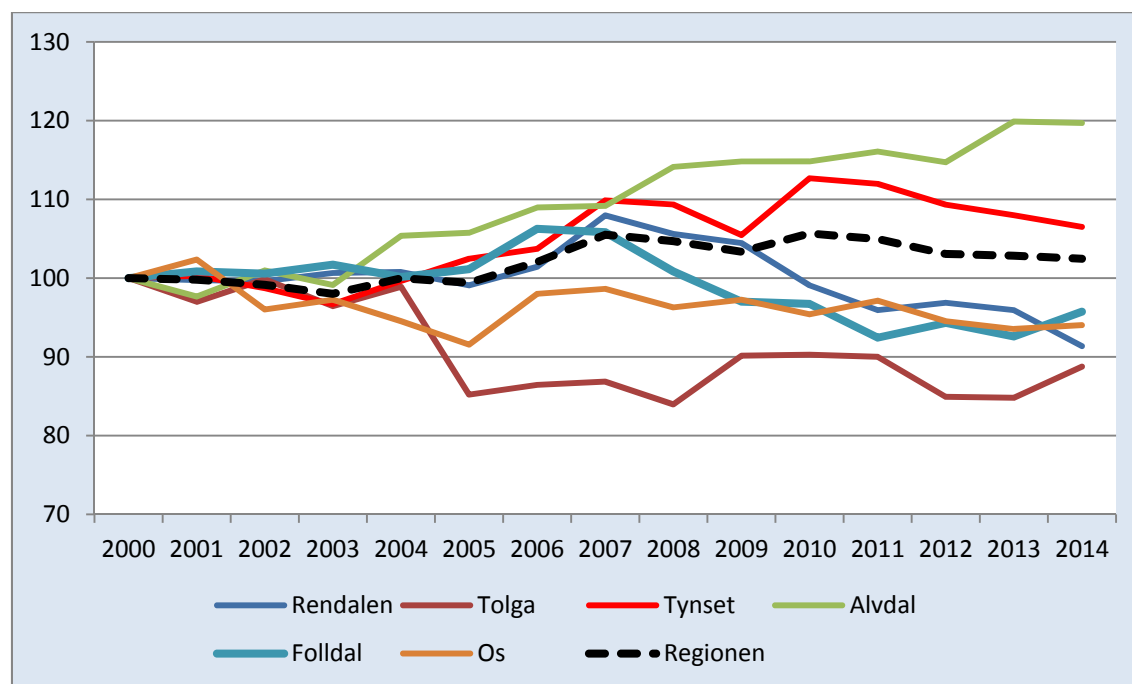
Kilde: SSB og bearbejdet av Østlandsforskning.

Nord-Østerdal har i sum hatt en arbeidsplassvekst i perioden 2000-2014 på beskjedne 2 prosent. Sammenlignet med de øvrige hedmarksregionene er utviklingen noe bedre enn i Glåmdalen, men svakere enn i både Sør-Østerdalen og Hamarregionen. I nevnte periode hadde Tynset en arbeidsplassvekst på 7 prosent. Nær samtlige av de andre kommunene i Nord-Østerdal hadde sysselsettingsnedgang i samme periode. Unntaket er Alvdal med en vekst på hele 20 prosent. Alvdal er for øvrig den eneste vekstkommunen etter 2008, og den

## Vedlegg 3.2. Næringsliv og sysselsetting

positive utviklingen er drevet av økt aktivitet innen anleggssektoren. Tynset har hatt en liten nedgang i arbeidsplasser de senere årene, fortrinnsvis pga. redusert aktivitet innen jordbruket, varehandel og transportsektoren. Nedgangen har blitt dempet av en forholdsvis sterk vekst i pleie- og omsorgssektoren.

Figur 12: Utvikling i antall arbeidsplasser i kommunene i Nord-Østerdal. 2000-2014. Indeks 2000 = 100.



Kilde: SSB og bearbeidet av Østlandsforskning.

Under normale konjunkturer vil det være sammenfall mellom arbeidsplassutvikling og befolkningsutvikling, i hvert fall hvis vi ser på utviklingen i befolkningen i yrkesaktiv alder. Arbeidsplasser trekker til seg arbeidskraft og innbyggere. Det er også slik at innbyggere representerer både et rekrutteringsgrunnlag og en etterspørsel for bedriftene. Nedgang i antall innbyggere kan gi en negativ effekt på antall arbeidsplasser og/eller næringsutviklingen fordi det kan gi redusert etterspørsel etter varer og tjenester fra både offentlig og privat sektor. Redusert innbyggertall kan gi lavere rammetilskudd til kommunene og redusert kommunal tjenesteproduksjon. Et redusert tjenestetilbud kan i neste omgang svekke regionens attraksjonskraft i forhold til tilflytting, alternativt øke utflyttingen, og vi kan få en selvforsterkende negativ utviklingspiral. Motsatt vil en utviklingskommune (vekst i befolkning og arbeidsplasser) og en bostedskommune (kun vekst i befolkning) ofte generere næringsutvikling og dermed positive utviklingsspiraler. Dette kommer av at befolkningsvekst for det første genererer økt etterspørsel etter varer og tjenester, og for det andre gir økte kommunale inntekter gjennom inntektssystemet.

## Vedlegg 3.2. Næringsliv og sysselsetting

Den positive sammenhengen mellom arbeidsplassvekst og befolkningsvekst gjelder spesielt på nasjonalt nivå og for store regioner (bo- og arbeidsregioner). Mellom enkeltkommuner innenfor funksjonelle bo- og arbeidsmarkedsregioner, kan det imidlertid være avvik mellom jobbskaping og befolkningsvekst.

Vår gjennomgang for Nord-Østerdal har vist at det kun er Tynset som har både befolknings- og arbeidsplassvekst etter årtusenskiftet og fram til i dag. Alvdal ligger nært opp til også å kalles en utviklingskommune, med stabilt folketall og kraftig arbeidsplassvekst. De øvrige kommunene i regionen har hatt nedgang i både befolkning og sysselsetting.

### Næringsstruktur

Næringsstrukturen i en region eller kommune er påvirket av en rekke faktorer. Det kan blant annet være tilgang til naturressurser, politiske vedtak for å støtte etablering og utvikling av offentlig eller privat virksomhet og virksomheter «tilfeldig» skapt av energiske og dyktige entreprenører.

I forhold til landet totalt hadde Nord-Østerdal ved utgangen av 2014 en betydelig større andel av arbeidsplasser innen primærnæringer. Regionen hadde også relativt flere innen elektrisitet/vann/renovasjon, bygg- og anlegg og helse- og sosialtjenester. 37 prosent av arbeidsplassene i Nord-Østerdal er i offentlig sektor, mens andelen nasjonalt er på 30 prosent.

## Vedlegg 3.2. Næringsliv og sysselsetting

Tabell 14: Næringsstruktur på kommune-, regionnivå og nasjonalt. Sysselsatte etter arbeidssted 2014

	Rendalen	Tolga	Tynset	Alvdal	Folldal	Os	Regionen	Norge
Jordbruk, skogbruk og fiske	14 %	18 %	9 %	14 %	19 %	18 %	13 %	2 %
Bergverksdrift og utvinning	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	1 %	0 %	3 %
Industri	5 %	10 %	4 %	18 %	4 %	11 %	8 %	9 %
Elektrisitet, vann og renovasjon	1 %	7 %	2 %	0 %	5 %	0 %	2 %	1 %
Bygge- og anleggsvirksomhet	8 %	6 %	9 %	16 %	8 %	10 %	10 %	8 %
Varehandel, motorvognreparasjoner	13 %	8 %	16 %	8 %	7 %	7 %	12 %	14 %
Transport og lagring	4 %	1 %	4 %	5 %	4 %	1 %	4 %	5 %
Overnattings- og serveringsvirksomhet	4 %	2 %	3 %	3 %	3 %	1 %	3 %	3 %
Informasjon og kommunikasjon	1 %	0 %	3 %	0 %	2 %	0 %	1 %	3 %
Finansiering og forsikring	0 %	2 %	1 %	0 %	0 %	1 %	1 %	2 %
Teknisk tjenesteyting, eiendomsdrift	3 %	6 %	4 %	4 %	2 %	5 %	4 %	6 %
Forretningsmessig tjenesteyting	2 %	3 %	2 %	1 %	2 %	1 %	2 %	5 %
Offentlig administrasjon, forsvar, sosialforsikring	8 %	6 %	5 %	4 %	7 %	7 %	6 %	6 %
Undervisning	8 %	8 %	9 %	9 %	6 %	7 %	8 %	8 %
Helse- og sosialtjenester	27 %	19 %	27 %	14 %	25 %	28 %	24 %	20 %
Personlig tjenesteyting	2 %	2 %	3 %	2 %	3 %	3 %	3 %	4 %
Uoppgitt	1 %	1 %	0 %	1 %	0 %	1 %	1 %	0 %
Sum	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %
Sum antall arbeidsplasser	699	648	3256	1228	672	757	7260	2650000
Fordelt på institusjonelle næringer								
Statlig forvaltning	3 %	2 %	12 %	1 %	5 %	2 %	7 %	11 %
Fylkeskommunal forvaltning	0 %	0 %	4 %	4 %	0 %	0 %	3 %	2 %
Kommunal forvaltning	35 %	32 %	23 %	23 %	33 %	37 %	27 %	18 %
Privat sektor og offentlige foretak	62 %	66 %	61 %	72 %	62 %	60 %	63 %	70 %

Kilde: SSB og bearbeidet av Østlandsforskning.

En annen måte å vurdere næringsstrukturen på er å se på fordelingen av sysselsatte i de ulike næringene i de ulike delene av Nord-Østerdal. I tabellen under er det angitt fordelingen av arbeidsplasser i regionen på de enkelte kommuner.

Det er ikke overraskende at de største kommunene (Tynset og Alvdal) også har flest arbeidsplasser innen alle næringer. Ved å se på antall arbeidsplasser innen de enkelte næringer per innbygger er f.eks. andelene innen primærnæringer (jord- og skogbruk) større i Tolga, Alvdal, Folldal og Os enn i Tynset. Fordelingen av arbeidsplasser i ulike næringer mellom Tynset og omlandskommunene speiler delvis en vanlig regional arbeidsdeling



## Vedlegg 3.2. Næringsliv og sysselsetting

mellom senter og omland, hvor Tynset er senter for varehandel og privat og forretningsmessig tjenesteyting. Videre speiler den regionale forskjeller i geografi og forutsetninger for naturbaserte næringer, samt historisk utvikling i næringer.

Tabell 15: Andeler av arbeidsplasser i Nord-Østerdal fordelt på kommuner 2014.

	Rendalen	Tolga	Tynset	Alvdal	Folldal	Os
Jordbruk, skogbruk og fiske	10 %	12 %	32 %	18 %	13 %	15 %
Bergverksdrift og utvinning	0 %	0 %	25 %	31 %	19 %	25 %
Industri	6 %	12 %	25 %	39 %	4 %	14 %
Elektrisitet, vann og renovasjon	4 %	31 %	39 %	3 %	23 %	0 %
Bygge- og anleggsvirksomhet	7 %	6 %	42 %	27 %	8 %	10 %
Varehandel, motorvognreparasjoner	11 %	6 %	60 %	11 %	6 %	6 %
Transport og lagring	11 %	2 %	48 %	24 %	12 %	4 %
Overnattings- og serveringsvirksomhet	15 %	5 %	46 %	19 %	10 %	4 %
Informasjon og kommunikasjon	4 %	0 %	80 %	4 %	13 %	0 %
Finansiering og forsikring	4 %	23 %	52 %	12 %	2 %	8 %
Teknisk tjenesteyting, eiendomsdrift	7 %	15 %	44 %	15 %	6 %	14 %
Forretningsmessig tjenesteyting	10 %	16 %	49 %	7 %	10 %	7 %
Offentlig administrasjon, forsvar, sosialforsikring	14 %	9 %	40 %	12 %	12 %	13 %
Undervisning	9 %	8 %	48 %	19 %	7 %	8 %
Helse- og sosialtjenester	11 %	7 %	50 %	10 %	10 %	12 %
Personlig tjenesteyting	7 %	8 %	51 %	14 %	9 %	10 %
Uoppgitt	20 %	15 %	26 %	17 %	7 %	15 %
Sum	10 %	9 %	45 %	17 %	9 %	10 %
Fordelt på institusjonelle næringer						
Statlig forvaltning	4 %	2 %	82 %	3 %	6 %	3 %
Fylkeskommunal forvaltning	0 %	1 %	70 %	27 %	1 %	2 %
Kommunal forvaltning	13 %	10 %	37 %	14 %	11 %	14 %
Privat sektor og offentlige foretak	9 %	9 %	43 %	19 %	9 %	10 %

Kilde: SSB og bearbejdet av Østlandsforskning.

Vi har til nå beskrevet næringsstrukturen ved hjelp av sysselsettingsandeler. Disse andelenene alene viser imidlertid ikke om det er noe næringsmessig spesielt med de geografiske områdene. For å få fram en regions spesialisering brukes gjerne lokalisingskvotienter (LQ). Lokalisingskvotientene sier noe om en regions avhengighet av særskilte næringer. Dvs. at de er et uttrykk for om en gitt næring er sterkere eller svakere representert i en region enn den er i forhold til en større referanseregion. Som referanseregion bruker vi Norge. Når man

## Vedlegg 3.2. Næringsliv og sysselsetting

dermed inkluderer storbyene blir det slik at for næringer som er typiske for dem, bl.a. innen forretningsmessig tjenesteyting, vil regionene man ser på alltid komme «dårlig» ut. Når vi allikevel bruker Norge som referanseregion er det fordi de er vanskelig å skulle definere sammenlignbare regioner på et annet nivå. Det vil alltid være særtrekk ved ulike regioner som gjør at man kan stille spørsmålstegn ved om sammenligningene er gode eller gyldige.

Overrepresentasjon av en næring i en region kan indikere at man har sterke bedrifter eller næringsmiljøer der. Når offentlige næringer er overrepresentert kan det også skyldes at man har etablerte strukturer og kompetansemiljøer som det kan bygges videre på. Det kan også være at regionen har spesielle behov knyttet til pleie og omsorg på grunn av aldersstruktur eller lignende.

I tabellen nedenfor er lokaliseringkvotienter for næringsgrupper vist for Nord-Østerdal og tilhørende kommuner. Lokaliseringkvotient på 1 for en næring vil si at denne næringens andel av sysselsettingen (etter arbeidssted) er like stor på regionalt nivå (eller kommunalt) som på landsbasis. Er lokaliseringkvotienten lik 2, har regionen/kommunene relativt sett dobbelt så mange arbeidsplasser i denne næringen som i landet totalt. Er lokaliseringkvotienten 0,50 har den relativt sett halvparten så mange arbeidsplasser.

Regionen er sterkt overrepresentert innen næringsgruppen jordbruk og skogbruk, og klart overrepresentert innen elektrisitet/vann/renovasjon og kommunal/fylkeskommunal forvaltning. Regionen er også noe overrepresentert innen bygg- og anleggsvirksomhet. Klarest underrepresentasjon er det innen bergverksdrift/utvinning, forretningsmessig tjenesteyting og finansiering/forsikring. Regionens sysselsettingsandeler innen bl.a. industri og varehandel ligger om lag på landsgjennomsnittet, men det er her store forskjeller kommunene i mellom. For industriens del er Alvdal kraftig overrepresentert, Os noe overrepresentert, Tolga om lag som landsgjennomsnittet, mens Rendalen, Tynset og Fолldal er underrepresentert. Innen varehandel er Rendalen og Tynsets sysselsettingsandeler om lag som landsgjennomsnittet, mens de for øvrige kommunene er lavere.

## Vedlegg 3.2. Næringsliv og sysselsetting

Tabell 16: Lokaliseringskvotienter på kommunenivå, 2014

	Rendalen	Tolga	Tynset	Alvdal	Folldal	Os	Regionen
Jordbruk, skogbruk og fiske	5,85	7,47	3,90	5,85	7,95	7,72	5,51
Bergverksdrift og utvinning	-	-	0,05	0,16	0,18	0,21	0,09
Industri	0,59	1,16	0,49	2,06	0,41	1,22	0,89
Elektrisitet, vann og renovasjon	0,76	6,56	1,66	0,36	4,61	-	1,89
Bygge- og anleggsvirksomhet	0,95	0,77	1,14	1,98	1,06	1,20	1,23
Varehandel, motorvognreparasjoner	0,97	0,61	1,14	0,57	0,52	0,48	0,85
Transport og lagring	0,72	0,14	0,70	0,94	0,83	0,25	0,66
Overnattings- og serveringsvirksomhet	1,23	0,46	0,79	0,87	0,84	0,27	0,77
Informasjon og kommunikasjon	0,16	-	0,72	0,09	0,56	-	0,41
Finansiering og forsikring	0,16	1,03	0,46	0,27	0,08	0,29	0,40
Teknisk tjenesteyting, eiendomsdrift	0,43	1,04	0,62	0,56	0,38	0,82	0,63
Forretningsmessig tjenesteyting	0,40	0,67	0,41	0,16	0,41	0,24	0,37
Offentlig administrasjon, forsvar, sosialforsikring	1,30	0,93	0,82	0,63	1,21	1,09	0,91
Undervisning	0,96	0,98	1,12	1,18	0,79	0,84	1,04
Helse- og sosialtjenester	1,34	0,97	1,34	0,72	1,28	1,42	1,20
Personlig tjenesteyting	0,54	0,62	0,80	0,59	0,72	0,67	0,70
Fordelt på institusjonelle næringer							
Statlig forvaltning	0,25	0,14	1,14	0,10	0,42	0,19	0,62
Fylkeskommunal forvaltning	-	0,18	2,35	2,37	0,09	0,23	1,50
Kommunal forvaltning	2,00	1,80	1,28	1,28	1,87	2,10	1,54
Privat sektor og offentlige foretak	0,89	0,95	0,87	1,04	0,89	0,87	0,91

Kilde: SSB og bearbeidet av Østlandsforskning.

### Næringsstrukturelle endringer

Næringsstrukturen endres når sysselsettingen i enkelt næringer går opp eller ned over tid. For noen næringer blir utviklingen i stor grad påvirket av nasjonale og globale trender. Trendene kan være et resultat av konjunkturer, produktivitetsutvikling eller endrete forbruksmønstre. I enkelte regioner kan en likevel ha næringer som bryter med de nasjonale trendene fordi en har et relativt høyt innslag av konkurransedyktige bedrifter. Dette gjelder både for næringer som nasjonalt har vekst eller fall i sysselsettingen. Tabellen nedenfor viser hvordan sysselsettingen har endret seg i ulike næringer nasjonalt og for kommunene som inngår i Nord-Østerdal. Tabellen viser de faktiske endringer. Vekst er merket grønt og fall rødt. Vi ser at for regionen samlet samsvarer vekst- og nedgangsnæringer forholdsvis godt

## Vedlegg 3.2. Næringsliv og sysselsetting

med den nasjonale trenden. Unntaket er reiselivsnæringen (overnatting og servering), med en relativt sterk nasjonal vekst og nedgang i regionen. For øvrig er de næringsstrukturelle utfordringene i regionen at flere næringer med relativt sterk vekst nasjonalt er svakt representert i regionen. Spesielt er dette gjeldende innenfor bergverksdrift/utvinning<sup>5</sup>, IKT og teknisk/forretningsmessig tjenesteyting.

Tabell 17: Endring i antall sysselsatte 2008-2014 i Nord-Østerdal og Norge.

	Rendalen	Tolga	Tynset	Alvdal	Folldal	Os	Regionen	Norge
Jordbruk, skogbruk og fiske	-40	-38	-93	-24	-31	-47	-273	-13299
Bergverksdrift og utvinning	-1	-1	-	3	-1	1	1	23406
Industri	-39	8	6	-22	-15	3	-59	-24139
Elektrisitet, vann og renovasjon	-5	24	5	-2	-2	-	20	4040
Bygge- og anleggsvirksomhet	-24	9	28	68	-11	-14	56	21397
Varehandel, motorvognreparasjoner	-2	-8	-64	-8	1	-14	-95	-10968
Transport og lagring	-4	-	-25	20	-6	-15	-30	-3431
Overnattings- og serveringsvirksomhet	-	4	-8	-31	-5	6	-34	8447
Informasjon og kommunikasjon	3	-1	39	-	-2	-2	37	5377
Finansiering og forsikring	-1	-3	-	-6	-	-2	-12	-3079
Teknisk tjenesteyting, eiendomsdrift	2	12	-30	12	1	7	4	17685
Forretningsmessig tjenesteyting	6	14	-4	7	5	6	34	4010
Offentlig administrasjon, forsvar, sosialforsikring	12	11	33	7	8	8	79	22283
Undervisning	-4	-3	8	12	1	-1	13	14057
Helse- og sosialtjenester	-16	10	19	12	31	47	103	47713
Personlig tjenesteyting	2	4	9	8	-6	-2	15	10372

Kilde: SSB og bearbeidet av Østlandsforskning.

Den noe ugunstige næringsstrukturen blant kommunene i regionen i forhold til nasjonale vekstnæringer, forklarer delvis sysselsettingsnedgangen i Nord-Østerdal. Næringslivets konkurransekraft er også av betydning. Ved hjelp av skift-andelsanalyser kan man analysere sysselsettingsutviklingen i en periode gjennom en regnskapsmessig oppsplitting av utviklingen i en struktur- og konkurransekomponent. I ØF- rapport 06/2015 ble dette gjennomført for alle kommunene i Nord-Østerdal for perioden 2008-2013. Analysen viste at alle kommunene i Nord-Østerdal har en ugunstig næringsstruktur med tanke på sysselsettingsvekst, og kun Alvdal vinner markedsandeler i konkurransen med andre regioner.

<sup>5</sup> Innen bergverk og utvinning har riktig nok aktiviteten falt betraktelig i 2015 pga. lavere aktivitet i oljesektoren, men vi har i skrivende stund ikke offisielle sysselsettingstall for i år som kan bekrefte dette.

### Oppsummering

Nord-Østerdal har i sum hatt en arbeidsplassvekst i perioden 2000-2014 på 2 prosent. Rundt halvparten av arbeidsplassene i regionen ligger i Tynset kommune. Tynset er da også de eneste med nettoinnpendling. Det er altså en pendlingsstrøm fra omlandskommunene inn mot Tynset. I nevnte periode hadde Tynset hatt en arbeidsplassvekst på 7 prosent og Alvdal vekst på hele 20 prosent, mens det var nedgang i de andre kommunene i regionen. Alvdal er for øvrig den eneste vekstkommunen etter 2008, og den positive utviklingen er drevet av økt aktivitet innen anleggssektoren. Tynset har hatt en liten nedgang i arbeidsplasser de senere årene, fortrinnsvis pga. redusert aktivitet innen jordbruket, varehandel og transportsektoren. Nedgangen har blitt dempet av en forholdsvis sterk vekst i pleie- og omsorgssektoren.

Næringsstrukturen i regionen er noe ugunstig i forhold til nasjonale vekstnæringer. Nord-Østerdal har en betydelig andel arbeidsplasser innen primærnæringer. Regionen er også relativt tungt representert innen elektrisitet/vann/renovasjon, bygg- og anlegg og helse- og sosialtjenester. 37 prosent av arbeidsplassene i Nord-Østerdal er i offentlig sektor, mens andelen nasjonalt er på 30 prosent. Fordelingen av arbeidsplasser i ulike næringer mellom Tynset og omlandskommunene speiler delvis en vanlig regional arbeidsdeling mellom senter og omland, hvor Tynset er senter for varehandel og privat og forretningsmessig tjenesteyting.

## Vedlegg 3.2. Næringsliv og sysselsetting

# TRANSPORTKOSTNADER

Sentralisering av tjenesteoppgaver i en kommune vil påvirke internlogistikken i kommuneorganisasjonen og innbyggernes tilgjengelighet til kommunehuset. Det vil for 6K være naturlig å samordne stabs- og støttetjenester med fysisk lokalisering ett sted. Et postmottak og felles arkiv medfører økt internpost. Mye av dette kan løses ved elektronisk arkiv, men det vil trolig også være behov for å sende papirutskrifter internt. I tillegg kommer utgifter til fellesmøter, f.eks. ledermøter der alle ledere i kommunen møtes, orienteringsmøter for tillitsvalgte osv. Ansatte kan også ha behov for å møte ansatte i staben (f.eks. lønn), eller at personal reiser ut for bistå i oppfølgingsamtaler med en sykmeldt.

For innbyggerne vil reiseveien til tjenesten øke. Dette gjelder bl.a. kommunekassen, skattoppkrever, byggesaksbehandler og landbrukskontoret. Det kan også være behov for å snakke med kommunalsjef om en klagesak, eller oppsøke ordfører eller rådmannen. Den teknologiske utviklingen har redusert behovet for personlig oppmøte for en del tjenester. I hvilken grad avhenger av type tjeneste. Det er forventet at denne utviklingen fortsetter.

I denne analysen har vi tatt utgangspunkt to alternativ. I 0- alternativet ytes tilbudet fra kommunehuset/ rådhuset. I 6K er tjenestene plassert i Tynset sentrum og alle reiser er *til* eller *fra* Tynset. Det er krevende å velge realistiske forutsetninger for denne type analyser.

Det er brukt statens sats for km-godtgjørelse, og et lønnsnivå som ligger i nederkant av det kommunale lønnsnivået. Vi har også gått ut fra at det er 15 utreiser fra kommunehuset til innbyggere pr. 1000 innbygger, og at disse reisene er tur/ retur kommunehuset. Dette omfatter alle typer hjemmebesøk, som hjemmehjelp/ hjemmesykepleie, barnevern osv. For innbyggere har vi lagt til grunn at hver kommune får 3 besøk pr. 1000 innbygger i kommunehuset pr. dag. Reisetrekning og reisetid er basert på hvor folk er bosatt på grunnkrets nivå i alle kommunene med unntak av Tynset hvor det er brukt delkrets. I 6K er det forutsatt at all aktivitet i kommunen tar utgangspunkt fra Tynset. I praksis vil en slik kommune desentralisere deler av tjenestene sine for å oppnå en mer effektiv tjeneste. Ved en sentralisering av tjenestene i 6K kan vi drøfte mulige effektiviseringseffekter, der desentralisering av noen tjenester er et alternativ Vi kan således få belyst økonomiske driftsulemper i 6K sammenlignet med 0 alternativet.

### 1.1.1 0 alternativet

Tabellen nedenfor summerer opp estimatene basert på de valgte forutsetningene. Vi ser at samlet sett er kostnadene kommunene finansierer av transport- og lønnskostnader i 0-alternativet omlag 7,7 mill. kroner for hele Nord-Østerdal.

Tabell 18: Estimat transportkostnader 0-alternativet.

	Ansatte				Innbyggere		
	Km	Timer	Kostnad		Km	Timer	Kostnad
Rendalen	217 066	3 867	1 883 501		43 413	773	177 994
Folldal	68 180	1 282	608 963		13 636	256	55 908
Tynset	267 672	5 102	2 408 262		53 534	1 020	219 491
Tolga	125 935	2 774	1 229 100		25 187	555	103 267
Alvdal	82 213	1 600	748 113		16 443	320	67 414
Os	93 080	1 667	809 856		18 616	333	76 326
<b>Sum</b>	<b>854 146</b>	<b>16 291</b>	<b>7 687 796</b>		<b>170 829</b>	<b>3 258</b>	<b>700 400</b>

Kilde: SSB, gulesider (reisetid/ -strekning), estimater ved Østlandsforskning

For innbyggerne er de faktiske utgiftene kostnaden ved å kjøre bilen tur/ retur kommunehuset om lag 0,7 mill. Dette er kostnader som innbyggerne betaler selv og de framgår ikke av kommuneregnskapet<sup>6</sup>. I tillegg til de direkte utgiftene innbyggeren har til transport kan en beregne en kostnad knytte til tiden innbyggeren bruker på reisen. I vårt regnestykke har vi antatt en alternativkostnad for bruk av tid på 0 kr for innbyggerne (dvs. at deres tidsbruk til en alternativ aktivitet = 0).

Tabellen viser at særlig Rendalen med sin desentrale bosettingsstruktur har høye reiseutgifter på de tjenester som ytes hjemme hos brukeren. Alvdal og Tynset med relativt konsentrert bosettingsstruktur har relativt sett lave utgifter når en ser det i sammenheng med antallet innbyggere i disse kommunene.

### 1.1.2 6K

I 6K alternativet er det forutsatt at all aktivitet er plassert i Tynset sentrum. I dette alternativet øker kostnadene til både kommunen og innbyggerne betydelig som vi ser av tabellen under. I 6K-estimatet øker kostnadene til kommunen med 18 millioner kroner til ca. 26 millioner kroner. For innbyggerne øker utgiften med 1,8 millioner til omlag 2,6 mill.

<sup>6</sup> At noen innbyggere kan tilståes km-godtgjørelse ser vi bort fra her.



## Vedlegg 3.3. Transportkostnader

## Vedlegg 3.3. Transportkostnader

Tabell 19: Estimert reisekostnader i 6K.

	Ansatte				Innbyggere		
	Km	Timer	Kostnad		Km	Timer	Kostnad
<b>Rendalen</b>	804 671	13 545	6 779 441		160 968	2 710	659 970
<b>Folldal</b>	729 343	10 449	5 675 030		145 846	2 089	597 969
<b>Tynset</b>	267 672	5 102	2 408 262		53 534	1 020	219 491
<b>Tolga</b>	334 325	5 751	2 848 423		66 872	1 150	274 175
<b>Alvdal</b>	367 525	6 206	3 101 533		73 499	1 241	301 344
<b>Os</b>	610 616	9 334	4 901 799		122 152	1 867	500 824
<b>Sum</b>	<b>3 114 152</b>	<b>50 386</b>	<b>25 714 487</b>		<b>622 871</b>	<b>10 078</b>	<b>2 553 772</b>

Som vi var inne på innledningsvis viser denne modellen hvorfor en storkommune vil ønske å desentralisere deler av tjenesteapparatet sitt. Det gjelder tjenester der aktiviteten i stor grad forutsetter hjemmebesøk, bl.a. hjemmesykepleien. Det er krevende å legge til rette for gode tjenester i hjemmet og storkommunen vil fortsette arbeidet med tilrettelegge boliger, bygge bofellesskap osv.

Vi ser at kommunene Rendalen, Folldal og Os får betydelige merutgifter i 6K. Årsaken til dette er avstanden mellom kommunesentrene i disse kommunene og Tynset kommunesenter.

I tabellen nedenfor framgår de gjennomsnittlige reisestrekningene fra hjemmet til kommunesenteret i hver kommune, og tiden det tar å kjøre med bil. Det er disse strekningene som er basis for beregningene i 0-alternativet. Vi ser at avstandene i særlig Rendalen og Tolga er høye. Tallene kan også sees på som et uttrykk for hvor konsentrert bosettingen er i dagens kommuner. Vi ser at bosettingen i Alvdal er mer konsentrert enn i de øvrige kommunene. Det er derfor ikke så overraskende at transportkostnadene for Alvdal i 6K alternativet blir relativt lav om en tar hensyn til antallet innbyggere kommunene har.

Tabell 20: Estimert reisekostnader i 6K.

	Km	Kjøretid
<b>Rendalen</b>	15,7	16,8
<b>Tolga</b>	10,6	14,0
<b>Tynset</b>	6,5	7,5
<b>Alvdal</b>	4,6	5,4
<b>Folldal</b>	5,8	6,6
<b>Os</b>	6,5	7,0

### Vedlegg 3.3. Transportkostnader

Som vi ser har alle kommunene med unntak av Rendalen og Tolga relativt kort reisevei til dagens kommunesenter. Når de ansatte så må kjøre til Tynset medfører det en kraftig økning i både kjørte km og bruk av reisetid.

En ser ellers at innbyggerne får en økonomisk merbelastning som ikke vil gjenspeile seg i kommunenes regnskaper.

Avslutningsvis vil vi understreke at de beregnede reisekostnadene er estimater basert på grove antakelser. Disse er derfor best egnet som basis for en drøfting om merbelastninger ved 6K sammenlignet dagens struktur. Videre kan estimatene også være et innspill til organisering av tjenester i en sammenslått kommune.

## Vedlegg 3.3. Transportkostnader

# Vedlegg 4: Kommuneøkonomien

---

## 4. Kommunal økonomi

- 4.1. Økonomisk status
- 4.2. Økonomiske virkemidler i kommunereformen
- 4.3. Forslag til nytt inntektssystem
- 4.4. Effekter på overføringene fra inntektssystemet
- 4.5. Andre økonomiske effekter ved sammenslåing
- 4.6. Mulige effektiviseringsgevinster ved sammenslåing
- 4.7. Demografi og kommuneøkonomi
- 4.8. Oppsummering økonomi



### KOMMUNAL ØKONOMI

Økonomiske effekter er naturligvis et interessant tema i vurderingen av en kommunesammenslåing. For å beregne økonomiske konsekvenser av kommunesammenslåing, har vi bl.a. fokusert på endringene over inntektssystemet. Videre har vi sett på potensialet for innsparing og mulige stordriftsfordeler knyttet til administrasjon, og drøftet andre mulige økonomiske konsekvenser knyttet til tjenesteproduksjon.

Bærekraft og økonomi er ikke noen rolle og funksjon som kommunene forutsettes å ivareta, men er naturligvis et helt sentralt fundament for kommunenes aktivitet og tjenesteproduksjon. Økonomisk soliditet (i betydningen handlingsrom) framgår da også som et kriterium fra ekspertutvalget for at tjenesteytingen skal ivaretas på en god og trygg måte<sup>7</sup>. At en kommune har god kontroll på økonomien og kan håndtere uforutsette hendelser, er en viktig forutsetning for at en kommune skal kunne tilby sine innbyggere gode velferdstjenester.

Før vi går nærmere inn på effektene av kommunesammenslåing, vil vi se litt nærmere på økonomisk status i de aktuelle kommunene i dag.

#### Økonomisk status

Vi ser her nærmere på ulike økonomiske indikatorer, for å kunne si noe om dagens økonomiske status i de ulike kommunene, og hvilke utfordringer de står overfor.

##### Korrigerte frie inntekter

Korrigerte frie inntekter er en indikator som gir uttrykk for kommunenes reelle inntektsnivå. Kommunenes frie inntekter består av rammetilskudd og skatt, og utgjør om lag 80 prosent av de samlede inntektene. Korrigerte, frie inntekter viser nivået på de frie inntektene justert for variasjon i utgiftsbehov.

Det er først og fremst variasjoner i omfanget av regionalpolitiske overføringer, skjønnstilskudd og skatteinntekter som forklarer variasjoner i utgiftskorrigerte inntekter mellom

---

<sup>7</sup> Vi vil oversatt til konkrete kommunaløkonomiske termer knytte soliditetsbegrepet til størrelsen på frie fondsmidler (disposisjonsfond) og netto driftsresultat.

kommunene. Dessuten bør det nevnes at frie inntekter ikke omfatter for eksempel utbytteinntekter og annen finansavkastning.

For å få et mest mulig komplett bilde av kommunenes frie inntekter, viser vi tabellen under nivået på korrigerte frie inntekter både med og uten eiendomsskatt og konsesjonskraftsinntekter. Tabellen viser at alle de aktuelle kommunene hadde et inntektsnivå som lå over landsgjennom-snittet i 2014.

Frie inntekter i 2014 korrigert for variasjon i utgiftsbehov. Tabellen viser prosent av landsgjennomsnittet av inntekt per innbygger. Landsgjennomsnittet = 100. Kilde: Kommuneproposisjonen 2016.

Tabell 21 Frie inntekter i 2014 korrigert for variasjon i utgiftsbehov. Tabellen viser prosent av landsgjennomsnittet av inntekt per innbygger. Landsgjennomsnittet = 100. 2016.

Kommune	Korrigerte frie inntekter, ekskl. e-skatt og konsesjonskraftinnt.	Korrigerte frie inntekter, inkl. e-skatt og konsesjonskraftinnt.
Rendalen	103	117
Tolga	102	101
Tynset	99	105
Alvdal	100	103
Folldal	102	106
Os	102	103
Hedmark	97	99
Hele landet	100	100

Kilde: Kommuneproposisjonen

De seks kommunene hadde et nivå på korrigerte frie inntekter (inkl. e-skatt og konsesjonskraftsinntekter) på mellom 1 prosent (Tolga) og 17 prosent (Rendalen) over landsgjennomsnittet i 2014.

I KOSTRA er kommunene delt inn i ulike kommunegrupper etter folkemengde og økonomiske rammebetingelser (bundne kostnader og frie inntekter). Hensikten er å gjøre det mulig å sammenligne «like kommuner». Tabellen under viser kommunegruppetilhørighet for de aktuelle kommunene<sup>8</sup>.

<sup>8</sup> De økonomiske rammebetingelsene vil naturlig nok være styrende for det tjenestetilbudet som kommunene kan levere til innbyggerne



Tabell 22 Kommunegruppeoversikt og definisjon

	Kommunegruppe (definisjon)
Tynset	12 (Mellomstore kommuner med middels bundne kostnader per innbygger, høye frie disponible inntekter)
Tolga og Os	5 (Små kommuner med høye bundne kostnader per innbygger, middels frie disponible inntekter)
Rendalen	3 (Små kommuner med middels bundne kostnader per innbygger, høye frie disponible inntekter)
Alvdal og Folldal	2 (Små kommuner med middels bundne kostnader per innbygger, middels frie disponible inntekter)

Kilde: KOSTRA 2014

Det kan være utfordrende å slå sammen kommuner med ulik økonomisk situasjon og nivå på frie inntekter, men det kan også være mange andre forhold som påvirker økonomien i kommunene og som kan ha betydning i en eventuell sammenslåingssituasjon.

Vi skal under se nærmere på noen indikatorer som sier litt mer om hvordan kommunene forvalter de disponible midlene.

### Finansielle nøkkeltall

Teknisk beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU<sup>9</sup>) betrakter netto driftsresultat som en hovedindikator for økonomisk balanse i kommunesektoren. Netto driftsresultat er et mål på hvor mye kommunene sitter igjen med av driftsinntekter etter at driftsutgifter og netto renter og avdrag er betalt. Målt i prosent av driftsinntektene uttrykker netto driftsresultat således hvor stor andel av de tilgjengelige driftsinntektene kommunene kan disponere til avsetninger og egenfinansiering av investeringer. TBU har tidligere gjort beregninger som indikerer at netto driftsresultatet over tid bør ligge på om lag 3 prosent av driftsinntektene for at kommuner og fylkeskommuner skal sitte igjen med tilstrekkelige midler til avsetninger og investeringer. Fra og med 2014 skal momskompensasjon knyttet til investeringer føres i investeringsregnskapet, ikke i driftsregnskapet som tidligere. TBU anbefaler derfor at nivået på netto driftsresultat for kommunesektoren som helhet bør nedjusteres til 2 prosent av inntektene, dvs. 1,75 for kommunene. God økonomistyring tilsier at kommunene budsjetterer med en slik buffer.

Av de seks kommunene var det bare Tynset som hadde et netto driftsresultat under den anbefalte normen på 1,75 prosent i 2015. Tynset hadde et netto driftsresultat på 1,1 prosent, mens Rendalen, Tolga, Alvdal, Folldal og Os hadde et netto driftsresultat på hhv. 7,4 prosent, 5,4 prosent, 6,3 prosent, 2,7 prosent og 2,9 prosent. For en sammenslått kommune ville et beregnet netto driftsresultat ha utgjort 3,6 prosent i 2015.

Tabell Netto driftsresultat i prosent av brutto driftsinntekter 2013-2015.

<sup>9</sup> TBU er et partssammensatt utvalg for rapportering, statistisk bearbeidelse og faglig vurdering av data som gjelder økonomien i kommunene og fylkeskommunene.

Tabell 23 Netto driftsresultat i prosent av brutto driftsinntekter 2013-2015.

	2013	2014	2015
Rendalen	5,1	4,4	7,4
Tolga	1,4	-1,8	5,4
Tynset	2,5	1,3	1,1
Alvdal	1,4	3,3	6,3
Folldal	1,3	1,7	2,7
Os	0,7	1,6	2,9
Hedmark	2,3	1,3	3,4
Hele landet	2,8	1,3	3,0

Kilde: KOSTRA (konsern).

Det er ikke økonomisk bærekraftig for en kommune å ha et resultat under normen for netto driftsresultat over tid<sup>10</sup>. De seks kommunene har hatt rimelig tilfredsstillende nivå på netto driftsresultat de siste årene, med unntak av et negativt netto driftsresultat for Tolga i 2014.

De kommunale fondene viser hvor mye kommunen har satt av til senere års drifts- og investeringsformål. Disposisjonsfondet er det eneste fondet som fritt kan benyttes til dekning av utgifter i både drifts- og investeringsregnskapet. Disposisjonsfondet er derfor den delen av «reservene» som gir best uttrykk for den økonomiske handlefriheten.

Nivået på disposisjonsfondet kan si noe om hvilken økonomisk «buffer» kommunen har ved uforutsette hendelser, eller som egenfinansiering av investeringer. Samtlige av kommunene hadde et rimelig tilfredsstillende nivå på disposisjonsfondet i 2015. Tolga, Tynset og Folldal hadde et nivå på disposisjonsfondet som lå noe under landsgjennomsnittet, mens Alvdal, Os og Rendalen hadde et nivå som lå noe over landsgjennomsnittet.

Tabell 24 Disposisjonsfond i prosent av brutto driftsinntekter 2013-2015.

	2013	2014	2015
Rendalen	15,5	17,6	18,3
Tolga	4,0	2,3	3,9
Tynset	3,8	4,4	5,4
Alvdal	4,2	7,1	7,3
Folldal	2,5	3,4	4,5
Os	9,4	8,2	8,8
Hedmark	9,9	9,8	10,5
Hele landet	6,2	6,3	6,6

Kilde: KOSTRA (konsern).

<sup>10</sup> Dvs. 3 prosent tom. 2013 og 1,75 prosent fom. 2014.

## Vedlegg 4. Kommuneøkonomien

Norske kommuner har mulighet til å ta opp lån, og gjeldsbelastning og konsekvensen låneopptakene har for driften er svært viktig for den økonomiske styringen i norske kommuner. Netto lånegjeld er et uttrykk for kommunens gjeldsbelastning, soliditet og finansieringsstruktur. Jo lavere tall, jo bedre er det for kommunens økonomi.

Os hadde høyest netto lånegjeld med 79,9 prosent i 2015, mens Alvdal hadde lavest lånegjeld med 49,2 prosent. Til sammenligning var gjennomsnittet på landsbasis 77,1 prosent i 2015.

Tabell 25 Netto lånegjeld i prosent av brutto driftsinntekter 2013-2015.

	2013	2014	2015
Rendalen	48,0	54,7	55,6
Tolga	49,0	51,9	53,3
Tynset	69,3	69,7	69,0
Alvdal	42,6	49,2	49,2
Folldal	61,5	65,0	66,6
Os	84,6	80,2	79,9
Hedmark	67,3	70,7	72,9
Hele landet	71,2	74,5	77,1

Kilde: KOSTRA (konsern)

### Oppsummering økonomisk status

Generelt har de aktuelle kommunene et inntektsnivå over landsgjennomsnittet. De seks kommunene hadde et nivå på korrigerte frie inntekter (inkl. e-skatt og konsesjonskraftinntekter) på mellom 1 prosent (Tolga) og 17 prosent (Rendalen) over landsgjennomsnittet i 2014.

Bare Tynset hadde et netto driftsresultat under den anbefalte normen på 1,75 prosent i 2015. Tynset hadde et netto driftsresultat på 1,1 prosent, mens Rendalen, Tolga, Alvdal, Folldal og Os hadde et netto driftsresultat på hhv. 7,4 prosent, 5,4 prosent, 6,3 prosent, 2,7 prosent og 2,9 prosent. For en sammenslått kommune ville et beregnet netto driftsresultat ha utgjort 3,6 prosent i 2015.

Tolga, Tynset og Folldal hadde et nivå på disposisjonsfondet som lå noe under landsgjennomsnittet, mens Alvdal, Os og Rendalen hadde et nivå som lå noe over landsgjennomsnittet.

Os hadde høyest netto lånegjeld med 79,9 prosent i 2015, mens Alvdal hadde lavest lånegjeld med 49,2 prosent. Til sammenligning var gjennomsnittet på landsbasis 77,1 prosent i 2015.

Ingen av de aktuelle kommunene har spesielt urovekkende finansielle nøkkeltall, og basert på en overordnet analyse har kommunene god økonomi, sett i forhold til mange andre av landets kommuner.

### Økonomiske virkemidler i kommunereformen

For å legge til rette for overgangen til en ny kommune for kommuner som slår seg sammen, vil regjeringen benytte positive økonomiske virkemidler som kan stimulere til kommunesammenslutning i reformperioden. Departementet vil dekke nødvendige engangskostnader ved sammenslåingen etter en standardisert modell. Kommuner som slår seg sammen vil kunne få reformstøtte for å lette overgangen til en ny kommune, og dagens ordning med inndelingstilskuddet videreføres. Virkemidlene gjøres gjeldende for kommuner som slår seg sammen i reformperioden, det vil si sammenslåinger der det er fattet nasjonale vedtak innen 1.1.2018. De økonomiske virkemidlene i kommunereformen kan deles i tre:

#### 1. Engangskostnader

Engangskostnader er et gitt beløp for å dekke kostnader ved en kommunesammenslåing. Beløpet er regulert ut fra hvor mange kommuner som inngår i sammenslåingen, og hvor store kommunene er målt i antall innbyggere. Eksempler på engangskostnader er lønn og drift av felles folkevalgt nemnd, lønn til prosjektleder (eventuelle prosjektmedlemmer/hovedtillitsvalgt), involvering av innbyggerne, tiltak for felles kultur, harmonisering av IKT, tilrettelegging av servicekontor m.m. Tabellen under viser en sammenstilling av hva ulike konstellasjoner av kommuner får til dekking av engangskostnader.

Tabell 26 Engangskostnader ved kommunesammenslåing, i 1000 kr.

Antall kommuner og innbyggere i sammenslåingen	0 – 19 999 innbyggere	20 – 49 999 innbyggere	50 – 99 999 innbyggerne	Over 100 000 innbyggere
2 kommuner	20 000	25 000	30 000	35 000
3 kommuner	30 000	35 000	40 000	45 000
4 kommuner	40 000	45 000	50 000	55 000
5 eller flere kommuner	50 000	55 000	60 000	65 000

Kilde: KMD

#### 2. Reformstøtte

Reformstøtte er et engangsbeløp som den nye kommunen får til fri benyttelse på tidspunktet kommunen slår seg sammen. Beløpet er basert på antall innbyggere i den sammenslåtte kommunen. Tabellen under viser en oversikt over hvor mye kommunene kan få i reformstøtte.

Tabell 27 Reformstøtte til sammenslåtte kommuner, i 1000 kr.

Antall innbyggere i sammenslåingen	Reformstøtte
0 – 14 999 innbyggere	5 000
15 – 29 999 innbyggere	20 000
30 – 49 999 innbyggere	25 000
Over 50 000 innbyggere	30 000

Kilde: KMD<sup>11</sup>

En sammenslått kommune i Nord-Østerdal vil derfor utløse 70 mill. kr i støtte (tilsvarende 4,7 prosent av dagens brutto driftsinntekter) – sammensatt av 50 mill. kr i støtte til engangskostnader og 20 mill. kr i reformstøtte.

Tabell 28 Oversikt over støtte til engangskostnader og reformstøtte ved kommunesammenslåinger, i 1 000 kr.

	Innbyggertall 2016	Støtte til engangskostnader (1000 kr)	Reformstøtte (1000kr)	Samlet (1000kr)	I % av brutto driftsinntekter 2015
Sammenslått (6 kommuner)	15 055	50 000	20 000	70 000	4,7

Kilde: KMD

Regjeringen legger opp til en helhetlig gjennomgang av inntektssystemet for kommunene i løpet av reformperioden. Gjennomgangen vil sees i sammenheng med kommunereformen.

### 3. Inndelingstilskudd

Dagens inndelingstilskudd videreføres, det vil si at en ny sammenslått kommune får beholde tilskudd som om den fortsatt var to (eller flere) kommuner i 15 år etter sammenslåingen, før inndelingstilskuddet trappes ned over fem år. Etter reformperioden vil ordningen bli strammet inn. Hvordan omfanget og innretningen på ordningen skal være, herunder perioden for inndelingstilskuddet, vil bli vurdert.

Grunnlaget for beregning av inndelingstilskudd har til nå vært inntektssystemet som gjelder på det tidspunktet kommunene faktisk slår seg sammen. I kommunereformen er det lagt opp til sammenslåinger i årene 2018 til 2020. Regjeringen har varslet endringer i inntektssystemet med virkning fra 2017, noe som kan føre til at størrelsen på inndelingstilskuddet blir endret i perioden fra kommunen vedtar at de ønsker å slå seg sammen, til de faktisk blir slått sammen. For å ha sikre rammebetingelser i kommunereformen, legger

<sup>11</sup> Regjeringen har besluttet å fjerne den nedre grensen på 10 000 innbyggere for at en sammenslått kommune skal kunne motta reformstøtte. Alle nye kommuner vil nå få reformstøtte, uavhengig av innbyggertallet i den nye kommunen

regjeringen opp til at alle sammenslåingene blir behandlet likt. Regjeringen har derfor bestemt at inndelingstilskuddet for kommuner som slår seg sammen i kommunereformen, skal ta utgangspunkt i inntektssystemet slik det er i 2016. Dette er verdt å merke seg. Basistilskudd, småkommunetilskudd og distriktstilskudd Sør-Norge kan alle få redusert vektlegging og verdi over inntektssystemet fom. 2017. Likevel er det altså i så fall de høyere verdiene fra 2016 som kommer til å inngå i utmålingen av inndelingstilskuddet.

### Forslag til nytt inntektssystem

Regjeringen har sendt ut et høringsforslag til nytt inntektssystem for kommunene med frist 1. mars 2015. Høringsforslaget og innspillene vil danne grunnlag for et helhetlig forslag til nytt inntektssystem i kommuneproposisjonen for 2017.

I høringsnotatet redegjøres det for konkrete forslag til endringer i kostnadsnøkkelen, og det gis en omtale av endret innretning på de regionalpolitiske tilskuddene<sup>12</sup>. I tillegg drøftes forholdet mellom kommunenes skatteinntekter og inntektssystemet, uten at det i notatet foreslås konkrete endringer. Regjeringen har tidligere varslet at det fra 2017 skal innføres en form for selskapskatt for kommunene.

Selve omleggingen av inntektssystemet vil være sammenslåingsnøytral (dvs. at endringen per kommune også vil gjelde for sammenslåingsalternativet)<sup>13</sup>.

Merk at det som følge av de foreslåtte endringene også oppstår andre omfordelingseffekter, samt at inntektsgarantiordningen (INGAR) og eventuelle andre tapskompensasjonsordninger også vil dempe eventuelle negative utslag for den enkelte kommune<sup>14</sup>.

Utslag for kommunene hver for seg og samlet

Illustrasjonsberegningene viser et samlet utslag av ny kostnadsnøkkel og innføring av et struktur-kriterium for de seks kommunene samlet på mellom -18,0 mill. kr (25,4 km) og -1,7 mill. kr (13,3 km). Ved bruk av den øvre grenseverdien for strukturkriteriet (25,4 km) er Rendalen og Folldal anslått å få et positivt utslag på hhv. 0,9 mill. kr og 1,9 mill. kr, mens

---

<sup>12</sup> I høringsnotatet presenteres ingen forslag til satser for de nye regionaltilskuddene. I og med at det ikke er fremmet forslag til nye tilskuddssatser har det ikke vært mulig å lage virkningstabeller ned på kommunenivå

<sup>13</sup> Det kan tenkes at Regjeringen kommer til å foreslå en særskilt overgangsordning for kommuner som vedtar å slå seg sammen, som helt eller delvis kommer til å kompensere for eventuelle reduserte overføringer i tilpasningsperioden 2017-2019. Da kan det imidlertid også tenkes at år 1 for perioden med inndelingstilskudd settes til 2017, og dermed helt nullstilling av inndelingstilskuddet etter 2036 istedenfor etter 2039.

<sup>14</sup> Inntektsgarantiordningen (INGAR), sikrer i dagens system at ingen kommune opplever en for brå nedgang i rammetilskuddet, ved at nedgangen fra et år til et annet ikke kan bli lavere enn 300 kroner pr. innbygger under beregnet vekst for pr. innbygger for hele landet. Denne ordningen foreligger det ikke forslag om å endre på.

## Vedlegg 4. Kommuneøkonomien

Tolga, Tynset, Alv-dal og Os er anslått å få en reduksjon på hhv. -3,4 mill. kr, -8,6 mill. kr, -3,6 mill. kr og -5,1 mill. kr.

Tabell 29 Oppsummering samlet utslag nytt inntektssystem. Grenseverdi strukturkriteriet 25,4 km, 16,5 km og 13,3 km. 1000 kr<sup>15</sup>.

	Gjennomsnittlig reiseavstand for å nå 5000 innb.	Endring kroner per innb struktur 25,4 km	Endring kroner per innb struktur 16,5 km	Endring kroner per innb struktur 13,2 km	Endring 1000 kroner struktur 25,4 km	Endring 1000 kroner struktur 16,5 km	Endring 1000 kroner struktur 13,3 km
Rendalen	33,0	538	396	333	1 014	747	627
Tolga	19,3	-1 524	396	333	-2 524	656	551
Tynset	11,7	-843	-349	24	-4 687	-1 942	132
Alvdal	16,1	-1 612	260	333	-3 899	629	805
Folldal	34,1	538	396	333	859	633	531
Os	16,7	-1 923	396	333	-3 828	789	662
Totalt	18,9	-865	100	219	-13 066	1 512	3 309

### Innføring av et strukturkriterium

Kompensasjon for smådriftsulemper gis i dag gjennom basiskriteriet i utgiftsutjevningen. I 2016 utgjør dette beløpet om lag 13,2 mill. kr per kommune. Regjeringen foreslår at basistillegget skal graderes etter verdi på strukturkriteriet, dvs. gjennomsnittlig reiseavstand i den enkelte kommune for å nå 5000 innbyggere (uavhengig av kommunegrenser). Dette vil medføre at kommuner i relativt tettbygde og sentrale strøk vil kunne få redusert basistilskudd, mens kommuner i mer spredt-bygde områder i større grad vil skjermes. Modellen er utviklet for å differensiere basiskriteriet mellom kommuner med frivillige og ufrivillige smådriftsulemper.

I høringsutkastet foreslår regjeringen at kommuner over en viss grenseverdi får beholde hele da-gens basistilskudd. Tre scenarier skisseres i høringsforslaget: 25,4 kilometer, 16,5 kilometer eller 13,3 kilometer reiseavstand for å nå 5.000 innbyggere. 25,4 km er gjennomsnittet for kommuner under 5.000 innbyggere, 16,5 km er gjennomsnittet for kommuner under 10.000 innbyggere og 13,3 km er gjennomsnittet for kommuner under 15.000 innbyggere. Jo lavere den øvre grenseverdien settes, jo flere kommuner vil beholde full verdi på basiskriteriet.

Kommunesektorens samlede inntekter vil ikke bli berørt av dette, fordi reduksjonen i basistilskudd vil bli beholdt i det samlede inntektssystemet. Frigiorte midler tilbakeføres med et likt beløp per innbygger til alle kommuner<sup>16</sup>.

<sup>15</sup> Verdien av et basistillegg er i disse beregningene satt til 14,229 mill. kr.

## Vedlegg 4. Kommuneøkonomien

Samlet får de seks kommunene beregnet en endring som følge av strukturkriteriet ved bruk av grenseverdiene 25,4 km, 16,5 km og 13,3 km på hhv. -13,1 mill. kr, 1,5 mill. kr og 3,3 mill. kr.

Tabell 30 Effektberegninger strukturkriteriet. Grenseverdi 25,4 km, 16,5 km og 13,3 km. I kr per innb. og i 1000 kr.

	Gjennomsnittlig reiseavstand for å nå 5000 innb.	Endring kroner per innb struktur 25,4 km	Endring kroner per innb struktur 16,5 km	Endring kroner per innb struktur 13,2 km	Endring 1000 kroner struktur 25,4 km	Endring 1000 kroner struktur 16,5 km	Endring 1000 kroner struktur 13,3 km
Rendalen	33,0	538	396	333	1 014	747	627
Tolga	19,3	-1 524	396	333	-2 524	656	551
Tynset	11,7	-843	-349	24	-4 687	-1 942	132
Alvdal	16,1	-1 612	260	333	-3 899	629	805
Folldal	34,1	538	396	333	859	633	531
Os	16,7	-1 923	396	333	-3 828	789	662
Totalt	18,9	-865	100	219	-13 066	1 512	3 309

### Oppdatert kostnadsnøkkel

Høringsnotatets forslag til nye kostnadsnøkler er hovedsakelig en ren oppdatering av dagens kostnadsnøkler. Det skjer både endring i sektornøkklene og endring i vektning mellom sektorene. Når det gjelder sektornøkklene er det ett nytt kriterium (aleneboende 30-66 år) og to faller bort (urbanitetskriteriet og Norskfødte 6-15 år med innvandrerforeldre).

Tabellen under oppsummerer foreslåtte endringer på de ulike sektorområdene:

<sup>16</sup> Ved grenseverdi lik 13,3 km, 16,5 km og 25,4 km tilbakeføres hhv. 333 kr, 396 kr og 538 kr per innb



Tabell 31 Forslag til endringer i kriteriene gruppert på sektor.

Sektorområde	Endringer
Grunnskole	Kriteriet norskfødte 6-15 år med innvandrerforeldre (ekskl. Skandinavia) tas ut.
Pleie og omsorg	Ingen endringer i kriterier. Innbyggere 0-66 år vektet opp, mens innbyggere 90 år og over og psykisk utviklingshemmede 16 år og over vektes ned. Nedvektingen av psykisk utviklingshemmede vil ventelig redusere innslagspunktet i toppfinansieringsordningen for ressurskrevende tjenester.
Barnehage	Ingen endring i kriterier. Men det er også skissert en alternativ modell der den viktigste forskjellen er at utdanningskriteriet erstattes med antall heltidsansatte 20-44 år. Den alternative modellen har noe lavere forklaringskraft, men vurderes også som et godt alternativ.
Kommunehelse	Det legges større vekt på kriteriet innbyggere 67 år og over samtidig som kriteriet for dødelighet tas ut.
Barnevern	Ingen endringer i kriterier. Større vekt på kriteriet barn 0-15 år med enslig forsørger og personer med lav inntekt, mens innbyggere 0-22 år får mindre vekt.
Sosialhjelp	Urbanitetskriteriet erstattes med kriteriet aleneboende 30-66 år. Dette gjør også at vektingen mellom kriteriene endres.
Landbruk	Kriteriet areal dyrket mark går ut. Kriteriet antall jordbruksbedrifter vektes betydelig opp.
Administrasjon	Ingen endring i kriterier.

Kilde: Høringsforslag til nytt inntektssystem

Tabellen under dokumenterer endring på ulike sektorområder for de seks kommunene hver for seg og samlet.

Tabell 32 Dokumentasjon endring oppdatert kostnadsnøkkel ulike sektorområder. 1000 kr

	Rendalen	Tolga	Tynset	Alvdal	Folldal	Os	Totalt
Pleie og omsorg	175	221	-2 913	506	1 267	-756	-1 500
Grunnskole	-800	-488	-1 778	-518	-235	-498	-4 317
Barnehage	298	-493	299	127	-258	-318	-345
Administrasjon, miljøvern og landbruk	-1 546	-1 122	-1 232	-925	-1 003	-1 029	-6 856
Sosialtjeneste	933	608	1 633	872	548	710	5 304
Kommunehelsetjenester	960	603	396	676	915	749	4 299
Barnevern	-164	-196	-353	-459	-243	-152	-1 567
Samlet endring	-141	-866	-3 949	279	991	-1 295	-4 982

Alvdal og Folldal er anslått å få et positivt utslag som følge av oppdatert kostnadsnøkkel på hhv. 0,3 mill. kr og 1,0 mill. kr, mens Rendalen, Tolga, Tynset og Os er anslått å få en reduksjon på hhv. -0,1 mill. kr, -0,9 mill. kr, -3,9 mill. kr og -1,3 mill. kr. Samlet sett er de seks kommunene anslått å få en reduksjon -5,0 mill. kr. På områdene sosialtjeneste og kommunehelse er det anslått positivt utslag, mens det på de øvrige områdene er anslått negativt utslag.

### Regionaltilskudd

Når det gjelder de regionalpolitiske tilskuddene, ønsker Regjeringen å knytte disse tettere opp til den øvrige distriktpolitikken, forenkle tilskuddsstrukturen og gjøre tilskuddene mer nøytrale i forhold til kommunesammenslåing. Regjeringen foreslår å slå sammen Nord-Norge-/ Namdalstilskuddet, småkommunetilskuddet og distriktstilskudd Sør-Norge til to tilskudd, ett for kommuner i Nord-Norge og ett for kommuner i Sør-Norge. Småkommunetilskuddet videreføres innenfor de to nye tilskuddene, som et eget småkommunetillegg, men satsene på tillegget differensieres etter graden av distrikts utfordringer (målt ved distriktsindeksen). I tillegg foreslås det at en høyere andel av tilskuddene fordeles per innbygger. I dag fordeles småkommunetilskuddet kun ut fra kommunestørrelse.

I og med at det ikke er fremmet forslag til nye tilskuddssatser har det ikke vært mulig å lage virkningstabeller ned på kommunenivå av endring knyttet til regionalpolitiske tilskudd.

Tabellen under viser oversikt over regionalpolitiske tilskudd i 2016. Samtlige av kommunene, med unntak av Tynset, får småkommunetilskudd på 5,475 mill. kr i 2016. Tynset utløser distriktstilskudd Sør-Norge på 4,091 mill. kr i 2016<sup>17</sup>.

Tabell 33 Oversikt over regionaltilskudd 2016.

	Distriktsindeks 2014	Småkommunetilskudd 2016	Distriktstilskudd Sør-Norge 2016
Rendalen	19	5 475	
Tolga	23	5 475	
Tynset	39		4 091
Alvdal	42	5 475	
Folldal	19	5 475	
Os	24	5 475	

Kilde: KMD

### Skatteelementer

Kommunenes skatteinntekter omfatter i dag skatt på inntekt og formue fra personlige skatteyttere, naturressursskatt fra kraftselskaper, eiendomsskatt og andre produksjonsskatter, dvs. konsesjonsavgift som betales til kommuner som er berørt av vannkraftutbygging eller regulering. Kommunenes inntekter fra personskatt og naturressursskatt inngår i inntektsutjevningen mellom kommunene. Gjennom skatteutjevningen ble det i 2014 omfordelt 7,6 milliarder.

<sup>17</sup> Distriktstilskudd Sør-Norge blir utmålt med bakgrunn i verdi på distriktsindeksen (dvs. under 45). Distriktsindeksen er et uttrykk for graden av distriktsutfordringer i en kommune (eller BA-region) og skal samtidig speile målsetninger i regional- og distriktpolitikken. Indeksen har verdi fra 0-100, og jo lavere verdi jo større distriktsutfordringer. Nedgang i distriktstilskudd Sør-Norge, for en sammenslått kommune, vil bli kompensert over inndelingstilskuddet

Innretningen av skatteelementene i inntektssystemet vil være en vurdering av balansen mellom hensynet til lokal forankring av inntektene og hensynet til likeverdige tjenester. Siden 2011 har det vært et mål at skatteinntektenes andel av kommunesektorens samlede inntekter skal være på 40 prosent. I utgangspunktet er det satsen for kommunalt skattøre på personskatten som brukes til å regulere ønsket skatteandel.

I høringen skriver regjeringen ikke noe konkret om endringer i skatteandelen og skatteutjevning. Det vises imidlertid til en allerede varslet endring om selskapskatt, som regjeringen beskrev i kommuneproposisjonen for 2016.

Rendalen, Tolga, Tynset, Alvdal, Folldal og Os hadde i 2015 en skatteinntektsandel på hhv. 79,7 prosent, 62,2 prosent, 77,5 prosent, 76,7 prosent, 69,4 prosent og 72,2 prosent av landsgjennomsnittet, og er slik sett vurdert å være relativt skattesvake kommuner. Inntektsutjevningen kan tenkes utformet på flere måter, blant annet endring i utjevningsgraden. En eventuell lavere skatteutjevningsgrad vil gi negativt utslag for skattesvake kommuner og positivt utslag for skattesterke kommuner. Økning i skatteandel og redusert utjevning vil gi tilsvarende fordelingsvirkning.

### Samlet vurdering

Selve omleggingen av inntektssystemet vil være sammenslåingsnøytral (dvs. at eventuell reduksjon per kommune også vil gjelde for sammenslåingsalternativet).

Illustrasjonsberegningene viser et samlet utslag av ny kostnadsnøkkel og innføring av et struktur-kriterium for de seks kommunene samlet på mellom -18,0 mill. kr (25,4 km) og -1,7 mill. kr (13,3 km). Ved bruk av den øvre grenseverdien for strukturkriteriet (25,4 km) er Rendalen og Folldal anslått å få et positivt utslag på hhv. 0,9 mill. kr og 1,9 mill. kr, mens Tolga, Tynset, Alvdal og Os er anslått å få en reduksjon på hhv. -3,4 mill. kr, -8,6 mill. kr, -3,6 mill. kr og -5,1 mill. kr.

Vi presiserer at det som følge av de foreslåtte endringene også oppstår andre omfordelingseffekter, samt at inntektsgarantiordningen (INGAR) og eventuelle andre tapskompensasjonsordninger også vil dempe eventuelle negative utslag for den enkelte kommune.

### Effekter på overføringene fra inntektssystemet

Slik inntektssystemet er utformet, vil ikke rammetilskuddet for en ny sammenslått kommune være lik summen av rammeoverføringene for de «gamle» kommunene. Hvordan rammetilskuddet – og dermed de frie inntektene – blir påvirket ved en

kommunesammenslåing, vil være for-skjellig avhengig av hvilke kommuner som slår seg sammen.

For å stimulere til frivillige kommunesammenslåinger, ble det fra og med budsjettåret 2002 inn-ført et særskilt inndelingstilskudd som en del av inntektssystemet. Denne ordningen skal sikre at kommunene ikke får reduserte rammeoverføringer som følge av sammenslåing. Inndelingstilskuddet kompenserer for bortfall av basistilskudd (basistillegget) og en eventuell nedgang i regionalpolitiske tilskudd.

Med reglene for frivillige sammenslåinger som gjelder i dag (og for resten av reform-perioden), vil kommuner som slår seg sammen få beholde kompensasjonen i 15+5 år i form av et inndelingstilskudd. De siste 5 årene blir inndelingstilskuddet trappet ned lineært med 1/5 hvert år.

Regjeringen har bestemt at inndelingstilskuddet for kommuner som slår seg sammen i kommunereformen, skal ta utgangspunkt i inntektssystemet slik det er i 2016.

En kommunesammenslåing vil påvirke følgende kriterier over utgiftsutjevningen i kommunenes inntektssystem<sup>18</sup> :

- Basistillegget
- Reiseavstand innen sone
- Reiseavstand til nærmeste nabogrunnkrets
- Opphopningsindeksen

Også inntektsutjevningen vil kunne bli påvirket av en kommunesammenslåing. Inntektsutjevningen vil bli påvirket hvis kommunene ligger i ulike «skatteinntektsklasser», dvs. har hatt for-skjellig kompensasjonsgrad. Siden innføringen av en mer symmetrisk inntektsutjevning i 2005, har det vært to slike «skatteinntektsklasser»; skatteinntekt per innbygger som utgjør mer eller mindre enn 90 % av landsgjennomsnittet. Basert på historiske tall (skatteandel 2013-2015) hadde alle de seks kommunene en skatteinntektsandel under dette nivået. En eventuell sammenslåing vil derfor ikke påvirke inntektsutjevningen over rammetilskuddet.

Det er viktig å være oppmerksom på at inntektssystemet er under stadig endring, og at langsiktige konsekvenser derfor er beheftet med stor usikkerhet. Beregningene våre i denne rapporten tar derfor utgangspunkt i forslaget til nytt inntektssystem.

---

<sup>18</sup> Sammenslåtte verdier for sone og nabo er beregnet av SSB som et betalt oppdrag.

Beregningene er gjennomført i prognosemodellen til KS (versjon prok1601altskatt\_treaar, som bygger på vedtatt statsbudsjett for 2016) ved å opprette en ny, «konstruert» kommune og legge inn nye verdier for følgende kriterier:

- Alle kriteriene i kostnadsnøkkelen for utgiftsutjevning (kriterier og vektorer fra forslaget til nytt inntektssystem)
- Anslag på skatteinntekter som foreslått i KS-modellen
- Inndelingstilskudd (med 2016-verdier)

Det er lagt til grunn at en eventuell sammenslåing skjer i 2020. I effektberegningene er det sammenlignet mot 2017-nivå for selvstendige kommuner. Beregningene baserer seg ellers på at inntektssystemet vil bli endret slik det er foreslått, dvs. med en gitt reduksjon i basistillegget. I høringsnotatet presenteres ingen forslag til satser for de nye regionaltilskuddene. I illustrasjonsberegningene er det derfor lagt til grunn at dagens regionaltilskudd videreføres. Alt dette vil først bli avklart i kommuneproposisjonen for 2017 som legges fram i mai 2016.

Regionaltilskuddene i inntektssystemet, som tildeles som et gitt beløp til den enkelte kommune, kompenseres fullt over inndelingstilskuddet. Samtlige av kommunene, med unntak av Tynset, får småkommunetilskudd på 5,475 mill. kr i 2016. Tynset utløser distriktilskudd Sør-Norge på 4,091 mill. kr i 2016.<sup>19</sup>

Tabellen under viser beregnet inndelingstilskudd for sammenslåingsalternativet.

Tabell 34 Dokumentasjon av beregnet inndelingstilskudd. 1 000 2016-kr.

	Skatte-% (gj.snitt 2013-2015)	Basistillegg	Småkommu netilskudd	Distriktilsk udd Sør- Norge	Sum inndelingstilsku dd
Rendalen	78,2	13 180	5 475		
Tolga	63,7	13 180	5 475		
Tynset	77,5	13 180		4 091	
Alvdal	77,1	13 180	5 475		
Folldal	69,5	13 180	5 475		
Os	70,9	13 180	5 475		
Sammenslått (6 kommuner)		65 100	27 375	-9 867	83 408

Inndelingstilskuddet på 83,4 mill. kr framkommer slik:  $(5 \times 13,180) + (5 \times 5,475) - 9,867$  mill. 9,867 mill. kr er det beløpet som trekkes for merinntekter fra distriktilskudd Sør-Norge.

<sup>19</sup> Kommuner som slår seg sammen vil kompenseres for netto nedgang i samlede regionalpolitiske tilskudd. Det vil si at dersom den nye sammenslåtte kommunen mottar regionalpolitiske tilskudd, skal kommunen kompenseres for differansen mellom tidligere og nye regionalpolitiske tilskudd.

Illustrasjonsberegninger for effekten på frie inntekter

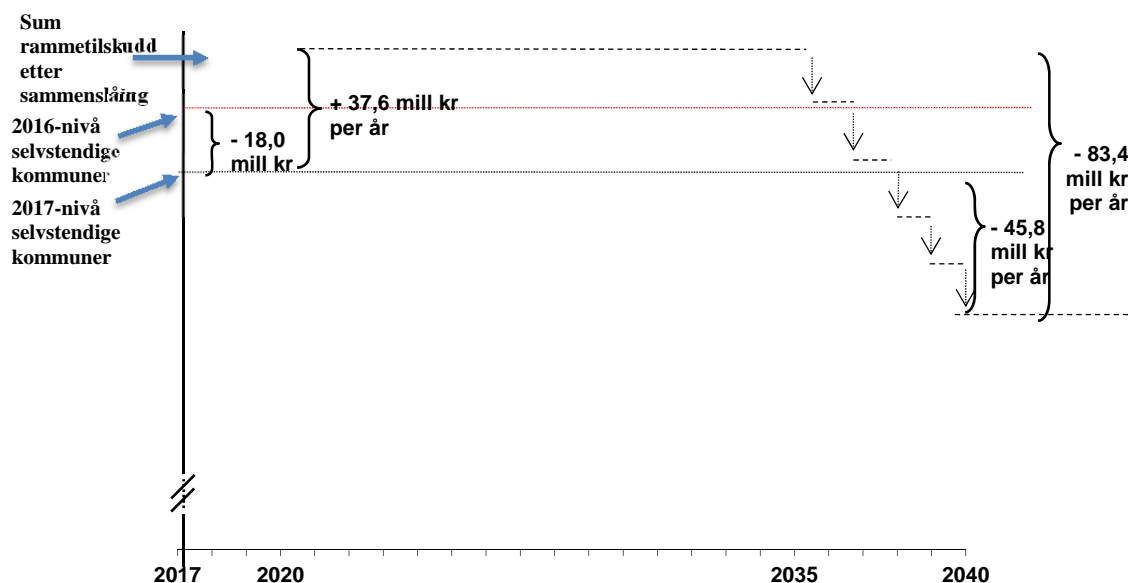
Tabellen under viser kortsiktige og langsiktige effekter ved en eventuell sammenslåing av Ren-dalen, Tolga, Tynset, Alvdal, Folldal og Os, mens figuren viser hvordan rammetilskuddet vil utvikle seg over tid. Illustrasjonsberegningene viser at en sammenslått kommune vil få økt sitt rammetilskudd med om lag 37,6 mill. kr (tilsvarende om lag 2,5 prosent av dagens brutto drifts-inntekter) hvert år de første 15 årene etter sammenslåing. Inntektsnivået vil imidlertid være rundt 45,8 mill. kr lavere enn nivået som selvstendige kommuner etter perioden for inndelingstilskuddet. Dette utgjør -3,1 prosent i forhold til dagens brutto driftsinntekter.

I perioden 2020-2034 vil den nye kommunen ha mottatt 563,6 mill. kr mer enn de selvstendige kommunene ville fått i sum.<sup>20</sup>

Tabell 35 Effekt på frie inntekter ved sammenslåing år 1-15 og år 20 og utover. Grenseverdi strukturkriteriet 25,4 km. 1000 kr.

	År 1-15	År 20 og utover
Endringer i rammetilskuddet (fast)	-45 834	-45 834
Inndelingstilskudd	83 408	
Effekt på frie inntekter ved sammenslåing	37 574	-45 834

Figur 13: Rammetilskuddsutvikling med og uten sammenslåing. Nord-Østerdal.



<sup>20</sup> Beregnet som 15 år à 37,574 mill. kr. Inndelingstilskuddet på 83,408 mill. kr trappes deretter ned med 16,682 mill. kr per år i en femårsperiode

## Vedlegg 4. Kommuneøkonomien

Det samlede inndelingstilskuddet er altså i disse beregningene satt til 83,408 mill. kr, slik at etter år 20 fra sammenslåingstidspunktet blir det en isolert reduksjon i frie inntekter på 45,8 mill. kr framfor en økning på 37,6 mill. kr på årsbasis. Gitt dagens inntektssystem vil altså en slik inntektsreduksjon slå ut med full tyngde etter 20 år fra sammenslåingstidspunktet.

Hvordan endringen i rammetilskuddet er fordelt på de ulike elementene er vist i tabellen under. Beregningene viser at en sammenslått kommune vil få en økning i den delen av rammetilskuddet som skriver seg fra kriteriet sone (25,5 mill. kr). Basiskriteriet (-53,6 mill. kr), opphopningsindeksen (-51.000 kr) slår negativt ut på rammetilskuddet for den nye kommunen. Kommunene befinner seg i samme skatteinntektsklasse. En eventuell sammenslåing vil derfor ikke påvirke inntektsutjevningen over rammetilskuddet.

I inndelingstilskuddet inngår 5 basistillegg à ca. 13,2 mill. kr, 5 småkommunetilskudd à ca. 5,5 mill. kr og trekk for økt distriktstilskudd Sør-Norge for ny kommune (9,867 mill. kr).<sup>21</sup>

Tabell 36 Endring i rammetilskuddet før inndelingstilskudd. Grenseverdi strukturkriteriet 25,4 km. 1000 kr.<sup>22</sup>

	Ny kommune	Sum for kommunene alene	Endring
Basistillegg	10 601	64 183	-53 582
Opphopningsindeks	-4 394	-4 343	-51
Sone	34 051	8 527	25 524
Nabo	7 465	7 681	-217
Småkommunetilskudd	0	27 375	-27 375
Distriktstilskudd Sør-Norge	13 958	4 091	9 867
Netto inntektsutjevning	-	-	0
Endring i rammetilskuddet (fast)	61 680	107 514	-45 834

Tabellen under dokumenterer endring i rammetilskuddet for sammenslåingsalternativet ved ulike grenseverdier for strukturkriteriet:

Tabell 37 Endring i rammetilskuddet ved ulike grenseverdier for strukturkriteriet. 1000 kr.

	Grenseverdi 25,4 km	Grenseverdi 16,5 km	Grenseverdi 13,3 km
Endring i rammetilskuddet (fast)	-45 834	-58 924	-61 679

<sup>21</sup> En ny sammenslått kommune vil få beregnet et distriktstilskudd Sør-Norge på 13,958 mill. kr i 2016 (basert på en distriktsindeks på 31). Tynset mottar i 2016 distriktstilskudd Sør-Norge på 4,091 mill. kr.

<sup>22</sup> I illustrasjonene i denne modellen er det lagt til grunn at dagens regionalpolitiske tilskudd videreføres, selv om det i høringsnotatet er varslet at det vil komme endringer, men det fremmes ikke konkrete forslag

### Oppsummering effekt på frie inntekter

Et sentralt spørsmål ved kommunesammenslåing er hvordan rammeoverføringene vil bli påvirket av det aktuelle sammenslåingsalternativet. Det er lagt til grunn at en eventuell sammenslåing skjer i 2020. I effektberegningene er det sammenlignet mot 2017-nivå for selvstendige kommuner. Beregningene baserer seg ellers på at inntektssystemet vil bli endret slik det er foreslått, dvs. med en gitt reduksjon i basistillegget. I høringsnotatet presenteres ingen forslag til satser for de nye regionaltilskuddene. I illustrasjonsberegningene er det derfor lagt til grunn at dagens regionaltilskudd videreføres. Alt dette vil først bli avklart i kommuneproposisjonen for 2017 som legges fram i mai 2016.

Tabellen under oppsummerer effekten år 1-15 og etter år 20 ved bruk av ulike grenseverdier for strukturkriteriet.

Tabell 38 Effekten år 1-15 og etter år 20 ved bruk av ulike grenseverdier for strukturkriteriet.

	I mill. kr		I % av brutto driftsinntekter	
	År 1-15	År 20 og utover	År 1-15	År 20 og utover
Grenseverdi 25,4 km	37 574	-45 834	2,5 %	-3,1 %
Grenseverdi 16,5 km	24 484	-58 924	1,7 %	-4,0 %
Grenseverdi 13,3 km	21 729	-61 679	1,5 %	-4,2 %

Ved bruk av den øvre grenseverdien for strukturkriteriet på 25,4 km, vil effekten år 1-15 utgjøre 37,6 mill. kr (2,5 prosent av dagens brutto driftsinntekter). Det er her tatt høyde for at inndelingstilskuddet er beregnet til 83,4 mill. kr. Inndelingstilskuddet kompenserer for bortfall av basistillegg og regionaltilskudd over en periode på 20 år, med gradvis nedtrapping etter 15 år. Etter 20 år er rammetilskuddet nede på det nivået som skal gjelde på lang sikt. Når inndelingstilskuddet er ferdig trappet ned, vil sammenslåingsalternativet være nede på et langsiktige tilskuddsnivå som ligger -45,8 mill. kr (-3,1 prosent av dagens brutto driftsinntekter) pr år under det man ville mottatt som enkeltkommuner.

For at kommunesammenslåing skal være økonomisk lønnsomt, må kommunene innen 20 år ha realisert et innsparingspotensial tilsvarende reduksjonen i rammetilskuddet. Vi vil i kapittel 3.7 se nærmere på innsparingspotensialet ved kommunesammenslåing.



### Andre økonomiske effekter ved sammenslåing

Spesielle økonomiske ordninger som kan bli påvirket ved kommunesammenslåing, er bl.a. sone for arbeidsgiveravgift, distriktspolitisk virkeområde og landbrukstilskudd. I tillegg vil eiendomsskatt, kommunal prissetting og uttak av konsesjonskraft være aktuelle problemområder.<sup>23</sup>

#### Sone for arbeidsgiveravgift og distriktspolitisk virkeområde

En sammenslåing vil reise problemstillinger avhengig av om kommunene ligger i ulike soner når det gjelder arbeidsgiveravgiftssats og distriktspolitisk virkeområde.

Regional- og distriktspolitiske ordninger som differensiert arbeidsgiveravgift og bedriftsstøtte er definert gjennom ulike virkeområder. Til grunn for inndelingen av det distriktspolitiske virkeområdet ligger det en vurdering av hvilke deler av landet som har spesielle utfordringer i forhold til distrikts- og regionalpolitiske mål om bosetting og verdiskaping.

Differensiert arbeidsgiveravgift innebærer at landet er delt inn i ulike arbeidsgiveravgiftssoner, hvor det betales lavere satser i distriktene enn i sentrale strøk. Ordningen er delt i sju arbeidsgiveravgiftsoner hvor satsene varierer fra 14,1 % i sentrale strøk til 0 % i Finnmark og Nord-Troms. De aktuelle kommunene befinner seg i samme sone for differensiert arbeidsgiveravgift (jf. tabellen under)<sup>24</sup>. I sone 3 er satsen 6,4 prosent. Dette vil derfor ikke være en aktuell problemstilling her.

Virkeområdet for distriktsrettet investeringsstøtte bestemmer hvor offentlige myndigheter (stat, fylkeskommuner, kommuner og deres underliggende virksomheter) kan gi støtte til næringsvirksomhet. Virkeområdet er hjemlet i felles regionalpolitiske retningslinjer som gjelder i hele EU/EØS-området. Ordninger eller enkelttildelinger knyttet til denne geografien må meldes eller notifiseres til ESA etter reglene om offentlig støtte. Hovedtyngden av de regionale- og distriktspolitiske virkemidlene skal benyttes i sone 2 og 3. Bare i sone 3 kan det gis investeringsstøtte til bedrifter i samsvar med ESA sitt regionalstøtteregulverk. Alle de aktuelle kommunene er i sone 3 (innenfor det distriktspolitiske virkemiddelområdet).<sup>25</sup> Dette vil derfor heller ikke være en aktuell problemstilling her.<sup>26</sup>

<sup>23</sup> Generelt kan det forventes at andre statstilskudd vil være sammenslåingsnøytrale. Dette gjelder f.eks. integreringstilskuddet, tilskudd til ressurskrevende tjenester og for ulike kompensasjonsordninger fra Husbanken.

<sup>24</sup> I kommuneproposisjonen for 2016 kom følgende avklaring når det gjelder arbeidsgiveravgiftssats og kommunesammenslåing: Satsen i en sammenslått kommune blir videreført innenfor de «gamle» kommunegrensene som om det fortsatt var to eller flere kommuner, fram til neste revisjon (per 1.1.2021).

<sup>25</sup> Det nye virkeområdet trådte i kraft fra 1. juli 2014 og vil gjelde fram til 31. desember 2020.

<sup>26</sup> I kommuneproposisjonen for 2016 kom følgende avklaring når det gjelder det distriktspolitiske virkemiddelområdet og kommunesammenslåing: Dersom kommuner som ligger henholdsvis utenfor og innenfor virkeområdet for distriktsrettet investeringsstøtte (sone 3) slår seg sammen, vil kommunene bli

Et viktig verktøy i denne vurderingen har vært distriktsindeksen, som er et uttrykk for hvor store distrikts utfordringer en kommune har, sammenliknet med andre kommuner. Departementet har i distriktsindeksen vurdert hvordan faktorer som befolkningsstruktur og -utvikling, situasjonen i arbeidsmarkedet og inntektsnivå har forandret seg over tid. Indeksen har verdi fra 0-100, og jo lavere verdi jo større distrikts utfordringer. Rendalen og Folldal får beregnet lavest distriktsindeks med 19, mens Alvdal får beregnet høyest distriktsindeks med 42. Distriktstilskudd Sør-Norge blir som nevnt utmålt på bakgrunn av verdi på distriktsindeksen. En eventuell ny, sammenslått kommune vil få beregnet en ny indeksverdi (31). Endring i distriktstilskudd Sør-Norge, for en sammenslått kommune, vil inngå i beregningen av et inndelingstilskudd og skal være hensyntatt i illustrasjonsberegningene i denne rapporten.

Tabell 39 Oversikt over sone for arbeidsgiveravgift og distriktspolitisk virkeområde og distriktsindeks.

	Sone for arbeidsgiveravgift	Sone for distriktspolitisk virkemiddelområde	Distriktsindeks (IS 2016)
Rendalen	3	III	19
Tolga	3	III	23
Tynset	3	III	39
Alvdal	3	III	42
Folldal	3	III	19
Os	3	III	24

Kilde: KMD

Innenfor landbruket er det ulike soner for distriktstilskudd for melk, kjøtt og areal- og kulturlandskapstilskudd. Høyere sonenummer gir høyere tilskudd. I utgangspunktet skal ikke en kommunesammenslåing ha betydning for soneinndelingen for kjøtt og melk, siden soneinndelingen her ikke alltid følger kommunegrensene. Det gjør derimot areal- og kulturlandskapstilskuddet. Basert på avklaringene i kommuneproposisjonen, vil ikke en eventuell sammenslåing av de seks kommunene påvirke bøndernes inntektsgrunnlag.<sup>27</sup>

---

behandlet som om det fremdeles var to eller flere kommuner fram til neste revisjon av virkeområdet (per 1.1.2021). Dersom to eller flere kommuner utenfor og innenfor sone 2 slår seg sammen, vil departementet avklare i hvert enkelt tilfelle i forkant av sammenslåingen om den nye kommunen skal være i sone 1 (utenfor det distriktspolitiske virkemiddelområdet) eller sone 2

<sup>27</sup> Alle de seks kommunene er dessuten i samme sone (sone 5). KMD har i forbindelse med reformarbeidet kommet med en del avklaringer som skal styrke forutsigbarheten i kommunereformen når det gjelder effekter av ulike politiske virkemidler. For landbruksstøtte er det slått fast at soneplasseringen som gjaldt for hver enkelt kommune, blir videreført også etter sammenslåingen. Det er også slått fast dersom det vedtas at en kommune skal overføres til et annet fylke, vil kommunen i utgangspunktet få samme soneplassering som gjelder i fylket den overføres til

### Eiendomsskatt og kommunal prissetting

En sammenslått kommune kan naturligvis ikke praktisere utskrivning av eiendomsskatt lik «summen av» de gamle kommunenes praksis. Samtlige av de aktuelle kommunene, med unntak av Rendalen, har eiendomsskatt i hele kommunen. Rendalen har eiendomsskatt bare på verk og bruk. Eiendomsskatten kan gjelde hele kommunen eller avgrensede områder som er «utbygd på byvis». Etter § 3 i eiendomsskatteloven er det fire hovedalternativ for avgrensning av eiendomsskatt:

- a. Eiendomsskatt i hele kommunen
- b. Eiendomsskatt i klart avgrensede områder som er utbygd helt eller delvis på byvis
- c. Eiendomsskatt på bare verker og bruk
- d. Eiendomsskatt på næringseiendom
- e. Alternativ b + c
- f. Alternativ b + d
- g. Alternativ a, unntatt alternativ d

Det er ikke bare områdene som eiendomsskatten blir skrevet ut for som må harmoniseres, også nivået/takstgrunnlaget på eiendomsskatten må harmoniseres ved en kommunesammenslåing. Eiendomsskatten skal være minst 0,2 prosent og maks. 0,7 prosent av takstgrunnlaget.<sup>28</sup> Tabellen under viser nivået på kommunenes inntekter fra eiendomsskatt. Rendalen har høyest inntekter fra eiendomsskatt, tilsvarende 7,6 prosent av brutto driftsinntekter i 2015. Tolga, Tynset, Alvdal, Folldal og Os hadde inntekter fra eiendomsskatt på hhv. 1,7 prosent, 3,9 prosent, 5,9 prosent, 3,7 prosent og 2,3 prosent av brutto driftsinntekter i 2015.

Tabell 40 Eiendomsskatt 2015. 1000 kr og i % av brutto driftsinntekter.

	Annen eiendom	Boliger og fritidseiendommer	Eiendomsskatt totalt	Eiendomsskatt i % av brutto driftsinntekter
Rendalen	14 767	0	14 767	7,6 %
Tolga	422	2 237	2 659	1,7 %
Tynset	13 293	8 162	21 455	3,9 %
Alvdal	8 898	4 579	13 477	5,9 %
Folldal	2 439	3298	5 737	3,7 %
Os	748	3826	4 574	2,3 %

Kilde: KOSTRA 2015

Hvordan eiendomsskatten vil bli utformet i en ny kommune, er vanskelig å spå noe om. Det er mulig den økonomiske situasjonen tvinger kommunene til å ta ut inntektspotensialet ved eiendomsskatt uavhengig av om det blir kommunesammenslåing eller ikke.

<sup>28</sup> Ifølge KOSTRA 2015 er generell skattesats for samtlige av de seks kommunene på 7 promille. Alvdal og Folldal har oppgitt differensiert skattesats for boliger og fritidseiendommer på hhv. 3,0 promille og 5,5 promille.

En annen problemstilling er at kommunene har ulike priser på kommunale tjenester. Dette kan være alt fra barnehagesatser til kommunale avgifter. Sentrale spørsmål vil være om en kommunesammenslåing medfører høyere priser og avgifter i en eller flere av de «gamle» kommunene. Er forskjellene store eller vil det være relativt enkelt å harmonisere prissettingen?

Prissettingen av tjenestene varierer noe mellom kommunene, og satsene må bli harmonisert i en ny kommune. Foreldrebetaling i barnehagene er lik mellom kommunene, som følge av innføring av makspris på foreldrebetaling. Rendalen har lavest foreldrebetaling for en SFO-plass, mens foreldrebetalingen er høyest i Alvdal (jf. tabellen under). Årsgebyr vann varierer fra kr 1 392 i Alvdal til kr 5 895 i Rendalen. Tolga har høyest årsgebyr på avløp med kr 6 806, mens Os har høyest årsgebyr på avfall med kr 3 060.

Tabell 41 Eksempel på kommunale satser for aktuelle kommuner.

	Foreldrebetaling SFO	Årsgebyr		
	(20 t)	Vann	Avløp	Avfall
Rendalen	1 650	5 895	4 912	2 885
Tolga	2 400	1 296	6 806	3 048
Tynset	2 449	3 122	5 911	2 735
Alvdal	2 474	1 392	3 845	2 708
Folldal	1 900	5 017	4 174	2 448
Os	2 115	3 253	4 053	3 060

Kilde: KOSTRA 2015.

### Konsesjonskraft

Kraftverkseier skal avstå inntil 10 prosent av kraftgrunnlaget som konsesjonskraft til kommune-ne og fylkeskommunen der kraftanlegget ligger. Kommunene sin rett til konsesjonskraft er der-imot avgrenset til kommunenes behov for allmenn elektrisitetsforsyning. I kommuner med lavt folketall, men med store utbygginger, innebærer dette at fylkeskommunen får overført den overskytende mengden. En kommunesammenslåing mellom små kraftkommuner og kommuner med et større innbyggertall, innebærer et større behov for allmenn el-forsyning. En større del av konsesjonskraften vil dermed gå til den nye kommunen, mens fylket sin mengde blir tilsvarende redusert. På den måten kan en si at regelverket og regimet som er knyttet til fordelinga og uttak av konsesjonskraft, ikke er sammenslåingsnøytralt (Brandtzæg et. al 2011).

Rendalen, Tynset, Alvdal, Folldal og Os har en gitt mengde konsesjonskraft, men som er mindre enn det alminnelige forbruket i kommunen. Sammenslåingsalternativet som utredes

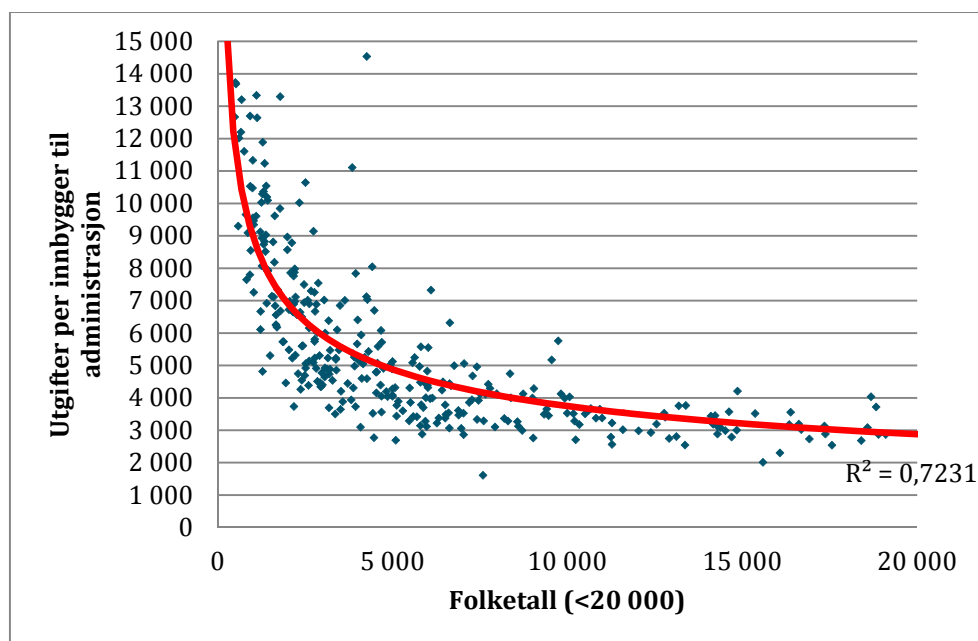
i denne rapporten vil dermed ikke gi noen økning i konsesjonskraftsinntekter for det lokale nivået.

Under har vi sett nærmere på mulige effektiviseringsgevinster på administrasjon ved kommunesammenslåing.

### Mulige effektiviseringsgevinster ved sammenslåing

Det er klart at en kommunesammenslåing kan gi grunnlag for å hente ut stordriftsfordeler gjennom mer effektiv administrasjon og tjenesteproduksjon. Erfaringene fra tidligere kommune-sammenslåinger viser at det er størst effektiviseringspotensial knyttet til administrasjon. Dette fordi man gjennom en sammenslåing får én administrativ og politisk organisasjon, og at man unngår doble funksjoner, oppgaver, rutiner og systemer på ulike områder. Her har de minste kommunene klart høyere utgifter pr. innbygger, noe som viser at det er et klart effektiviserings-potensial i forhold til å slå sammen små kommuner (jf. figuren under). Når man nærmer seg kommunistørrelser på 15-20 000 innbyggere, ser vi at stordriftsfordelene knyttet til administrasjon i stor grad er realisert.

Figur 14: Sammenhengen mellom administrasjonsutgifter og innbyggertall 2014. Norske kommuner under 20 000 innbyggere..



Kilde: KOSTRA

## Vedlegg 4. Kommuneøkonomien

### Mulige effektiviseringsgevinster på administrasjon

Vi har ikke foretatt noen detaljert vurdering av effektiviseringspotensialet innen hver av administrasjonene, noe som ville krevd at vi konkret gikk inn i den enkelte kommune og vurderte hver enkelt stilling og måten kommunene er organisert på. Vi har derfor heller forsøkt å finne fram til mulige innsparingsgevinster ved å analysere KOSTRA-data fra 2015. Dette vil være en metode som gir et bilde av mulig effektiviseringspotensial. Vår definisjon av «administrasjonsutgifter» i denne analysen er netto driftsutgifter på følgende KOSTRA-funksjoner: 100 Politisk styring, 110 Kontroll og revisjon, 120 Administrasjon, 121 Forvaltningsutgifter i eiendomsforvaltningen og 130 Administrasjonslokaler.

Tabellen under viser administrasjonsutgiftene i dag og mulige effektiviseringspotensial ved en eventuell kommunesammenslåing av Rendalen, Tolga, Tynset, Alvdal, Folldal og Os

Tynset har i dag lavest administrasjonskostnader av de seks kommunene (4 998 kr per innbygger i 2015). Hvis den nye kommunen klarer å operere med et tilsvarende nivå på administrasjonsutgiftene, vil gevinsten kunne bli om lag 26 mill. kr per år sammenlignet mot summen for dagens seks kommuner. Effektiviseringspotensialet i forhold til landsgjennomsnittet er beregnet til om lag 41 mill. kr.

Tabell 42 Administrasjonsutgifter 2015 og mulig effektiviseringspotensial.

	Innbyggere (1.1.2016)	Netto driftsutgifter pr innb. 2015	Netto driftsutgifter 1000-kr 2015
Rendalen	1 881	8 729	16 419
Tolga	1 620	8 764	14 198
<i>Tynset</i>	<i>5 580</i>	<i>4 998</i>	<i>27 889</i>
Alvdal	2 426	5 966	14 474
Folldal	1 592	9 161	14 584
Os	1 956	7 106	13 899
Sum	15 055	6 739	101 463
Landsgjennomsnittet	12 200	4 020	-
Kongsvinger	17 835	4 043	-
Stange	20 119	3 812	-
Gevinst/Innsparing ved nivå tilsvarende			
Tynset			26 218
<i>Landsgjennomsnittet</i>			<i>40 942</i>
Kongsvinger			40 596
Stange			44 073

Kilde: KOSTRA (Konsern)

Vi sammenligner også alternativet med sammenlignbare kommuner mht. innbyggertall i Hedmark. Effektiviseringspotensialet i forhold til hva Kongsvinger og Stange bruker på administrasjon er på mellom 41 og 44 mill. kr per år.

Disse illustrasjonsberegningene er verdt å merke seg. Selv om det er anslag, får beregningene fram at det bør være et klart potensial for reduserte administrasjonsutgifter ved en eventuell kommunesammenslåing. Beregningene viser et mulig effektiviseringspotensial for en sammen-slått kommune på 26 mill. kr, tilsvarende 1,8 prosent av dagens brutto driftsinntekter. Effektiviseringspotensialet er her definert som en nedjustering og tilpasning til den av de sammenslåtte kommunene som i dag har de laveste utgiftene.

Tabell 43 Mulig effektiviseringspotensial på administrasjon. Mill. kr og i % av brutto driftsinntekter 2014.

	Mill. kr (lavest i dag)	1 % av brutto driftsinntekter 2015
Nord-Østerdal	26,2	1,8

Tidligere i rapporten ble det vist til illustrasjonsberegninger av effekten på rammetilskuddet ved kommunesammenslåing. Det ble her vist at inntektsnivået (for en sammenslått kommune) vil være ca. 45,8 mill. kr lavere enn nivået som selvstendige kommuner etter perioden for inndelingstilskuddet. Gitt dagens inntektssystem vil altså en slik inntektsreduksjon slå ut med full tyngde først etter 20 år fra sammenslåingstidspunktet. Reduksjon i administrasjonsutgifter bør imidlertid kunne realiseres vesentlig tidligere enn etter 15-20 år fra tidspunktet for en eventuell kommunesammenslåing. Slik sett må altså ikke et inntektsbortfall på 45,8 mill. kr etter at inndelingstilskuddet i sin helhet faller bort etter 20 år, oppfattes som en tilsvarende redusert økonomisk handlefrihet sammenlignet med dagens situasjon. I mellomtiden bør en altså ha klart å redusere administrasjonsutgiftene.

### Mulige effektiviseringsgevinster på tjenestoområdene

I tillegg til innsparing i administrasjon vil en sammenslått kommune også kunne hente ut innsparingsgevinster på tjenestoområdene gjennom realisering av stordriftsfordeler og harmonisering av utgiftsnivået. En skal ikke undervurdere innsparingsmuligheter innen tjenestoområdene, men erfaringer tilsier at det er vanskelig å hente ut direkte økonomiske effektiviseringsgevinster for førstelinjetjenester, spesielt for tjenester hvor nærhet til innbyggerne er viktig. Erfaringer fra de gjennomførte kommunesammenslåingene er at skoler, barnehager, sykehjem og lignende gjerne blir liggende hvor de er (Brandtzæg 2009). Det kan være en fordel for prosessen å avklare på et tidlig tidspunkt hvilke områder som vil være gjenstand for vurdering av ny lokalisering og hvilke områder som eventuelt skjermes for slike endringer.

Innen administrasjon har vi definert et mulig innsparingspotensial som en nedjustering til den av de sammenslåtte kommunene som i dag har lavest utgifter. Etter vår vurdering vil det være urealistisk for tjenesteområdene, og vi har derfor sett på hvilket innsparingspotensial som kan hentes ut i de nye kommunekonstellasjonene dersom de hadde samme driftsutgifter som landsgjennomsnittet på utvalgte sentrale tjenesteområder. Om man klarer å hente ut innsparingspotensialet, er blant annet avhengig av samlokalisering og om man klarer å redusere stillinger ved naturlig avgang.

Oppstillingene under viser netto driftsutgifter på ulike tjenesteområder i dag og mulig innsparingspotensial for den nye kommunen dersom utgiftene per innbygger legges på det som er dagens nivå for landsgjennomsnittet.

Tabell 44 Netto driftsutgifter i kr per innbygger (i målgruppen) på utvalgte tjenesteområder 2015.

	Rendalen	Tolga	Tynset	Alvdal	Folldal	Os	Hele landet
Barnehage (1-5 år)	138 697	137 889	145 129	105 392	144 162	134 303	131 808
Grunnskole (6-15 år)	139 432	126 102	112 320	117 860	122 955	139 681	104 836
Barnevern (0-17 år)	9 695	11 141	5 315	6 418	5 893	16 783	8 363
Sosialtjeneste (20-66 år)	1 641	5 171	2 596	1 662	3 416	2 418	3 600
Pleie og omsorg (67 år +)	99 899	95 350	124 631	102 314	97 284	100 429	111 343
Kommunehelse	3 660	4 802	3 375	3 258	2 943	3 509	2 348
Brann/ulykkesvern	1 366	991	865	1 087	1 440	921	747
Fysisk planlegging	392	662	918	987	982	663	593
Samferdsel	787	536	414	908	388	826	771
Kirke	1457	1 187	837	801	1 062	1 082	553
Kultur	3 081	2 823	1 901	2 465	1 900	2 670	2 023

Kilde: KOSTRA/beregninger ved TF.<sup>29</sup>

I vurderingen av det samlede utgiftsnivået for alle tjenesteområdene har vi tatt høyde for kommunenes samlede utgiftsbehov – for på den måten å gi et fullstendig bilde av om kommunen ligger høyere eller lavere på samlet ressursbruk enn hva utgiftsutjevningen over inntektssystemet skulle tilsi. Vi vil imidlertid presisere at et slikt beregnet utgiftsnivå generelt ikke må oppfattes som en slags fasit på et «riktig» nivå. Beregningene er mer en illustrasjon på hvordan kommunene faktisk har tilpasset seg et forbruksnivå på de aktuelle tjenesteområdene i sum - sammenlignet med hva utgiftsbehovet (ifølge kriteriene i inntektssystemet) skulle tilsi. Dessuten skal det nevnes at kriteriene i inntektssystemet ikke inkluderer alle tjenesteområder.

<sup>29</sup> Netto driftsutgifter (driftsutgifter-driftsinntekter) viser hvordan kommunen prioriterer de frie midlene. Prioriteringsindikatorerne skal si noe om hvor mye av egne midler kommunen «velger» å bruke til de enkelte tjenesteområdene



## Vedlegg 4. Kommuneøkonomien

Kommunene i Nord-Østerdal har i dag generelt høye utgifter på de fleste tjenesteområdene i forhold til landsgjennomsnittet. Dersom netto driftsutgifter for disse tjenesteområdene blir harmonisert ned til nivå for gjennomsnittskommunen, vil de seks kommunene samlet sett ha et effektiviseringspotensial på om lag 47 mill. kr (jf. tabellen under). Etter justering for utgiftsbehovet, viser beregningen et samlet innsparingspotensial på om lag 39 mill. kr.

Kommunens økonomiske rammebetingelser vil naturligvis være styrende for tjenestenivået som kommunen kan levere til innbyggerne. Det skal derfor nevnes at de aktuelle kommunene generelt har et høyere inntektsnivå enn landsgjennomsnittet (nivå på korrigerede frie inntekter), og slik sett også kan tillate seg et høyere utgiftsnivå enn landsgjennomsnittet.

Tabell 45 Mulig effektiviseringspotensial i mill. kr og i % av brutto driftsinntekter.

	Rendalen	Tolga	Tynset	Alvdal	Folldal	Os	Samlet
Barnehage	0,5	0,5	4,0	-3,9	0,9	0,2	2,2
Grunnskole	6,6	4,2	5,4	4,2	3,2	7,3	30,8
Barnevern	0,4	0,9	-3,8	-1,1	-0,8	3,0	-1,3
Sosialtjeneste	-2,1	1,5	-3,3	-2,7	-0,2	-1,4	-8,0
Pleie og omsorg	-5,4	-4,5	12,3	-3,7	-5,2	-4,1	-10,7
Kommunehelse	2,5	4,0	5,7	2,2	0,9	2,3	17,6
Brann/ulykkesvern	1,2	0,4	0,7	0,8	1,1	0,3	4,5
Fysisk planlegging	-0,4	0,1	1,8	1,0	0,6	0,1	3,3
Samferdsel	0,0	-0,4	-2,0	0,3	-0,6	0,1	-2,5
Kirke	1,7	1,0	1,6	0,6	0,8	1,0	6,8
Kultur	2,0	1,3	-0,7	1,1	-0,2	1,3	4,7
Sum	6,9	9,0	21,8	-1,3	0,7	10,1	47,3
Behovsjustering (-)	1,6	2,0	3,0	0,2	0,1	1,8	8,6
Sum etter justering	5,3	7,0	18,8	-1,5	0,5	8,4	38,6
Sum i % (brutto driftsinntekter)	2,8	4,6	3,4	-0,6	0,4	4,2	2,6

Kilde: KOSTRA/beregninger ved TF

I kr og øre er grunnskole og kommunehelse de områdene der det blir beregnet høyest merforbruk i forhold til landsgjennomsnittet. På barnevern, sosialtjeneste, pleie og omsorg og samferdsel er det beregnet et mindreforbruk i forhold til landsgjennomsnittet.

Samtlige av kommunene, med unntak av Alvdal, får beregnet et merforbruk/effektiviseringspotensial i forhold til landsgjennomsnittet. Etter justering for utgiftsbehovet får kommunene samlet sett beregnet et merforbruk/effektiviseringspotensial på 38 mill. kr, tilsvarende om lag 2,6 prosent av dagens brutto driftsinntekter.

Vi må presisere at det ikke nødvendigvis er realistisk eller ønskelig å hente ut hele innsparings-potensialet slik vi har beregnet det i disse tilfellene. Beregningene gir likevel et bilde av områder som det er mulig å se nærmere på, uavhengig av en sammenslåing eller ikke. I forhold til tjenesteproduksjon vil uansett ikke direkte økonomiske innsparinger være blant de viktigste effektene av en sammenslåing. De største gevinstene knyttet til en sammenslåing må være muligheter for større fagmiljøer og bedre og mer fleksibel utnyttelse av de ressurser som kommunene samlet sett har. Større og sterkere fagmiljøer vil være viktig som grunnlag for å kunne håndtere de framtidige ut-fordringene som kommunene står overfor.

Erfaringene fra de siste, frivillige kommunesammenslåingene er at det største innsparings-potensialet på kort sikt ligger innenfor administrasjon. Dette gir seg også utslag i at delen av utgiftene til administrasjon har blitt redusert til fordel for en økning av delen av utgiftene som går til tjeneste-produksjon. I den sammenhengen er det også viktig å være oppmerksom på at det i alle disse sammenslåingsprosessene har vært gitt garantier om at ingen av de ansatte skulle miste jobben som følge av kommunesammenslåingene. Slike garantier har vært viktig for å skape trygghet blant de ansatte. Ansatte som har vært direkte påvirket av kommunesammenslåing har fått tilbud om nye jobber, og overskudd av ansatte har vært håndtert gjennom naturlig avgang. Når slike garantier blir gitt, tar det lengre tid å hente ut stordriftsfordelene. Inndelingstilskuddet som kommunen mottar de første 20 årene etter sammenslåing, tar nettopp hensyn til at det tar tid å hente ut effektiviseringsgevinster i en kommune.

### Demografi og kommuneøkonomi

Kommunene har ansvaret for blant annet barnehage, grunnskole og pleie- og omsorgstjenester. Dette er tjenester som i hovedsak er rettet mot bestemte aldersgrupper av befolkningen, og hvor utgiftene i stor grad påvirkes av den demografiske utviklingen. Innbyggertallsutvikling og alderssammensetning har stor betydning for nivået på de statlige rammeoverføringene. Meningen er at rammetilskuddet skal reflektere at de ulike aldersgruppene ikke koster kommune-kassen det samme. Yrkesaktive menneske klarer seg i hovedsak selv, mens de yngste skal ha barnehage og skoleplass. De eldste gir kostnader på helse- og omsorgstjenestene. Samtidig er det ikke sikkert at en kommune får reduserte kostnader i tjenestetilbudet på grunn av demografiske endringer. Kommunen vil da oppleve at det blir mindre penger til rådighet.

De seks kommunene har generelt en noe eldre befolkning enn landsgjennomsnittet (jf. tabellen under). For kommunene samlet utgjorde andelen eldre over 67 år 18,9 prosent av befolkningen pr. 1.1.2016. Tilsvarende andel for fylket og landet var hhv. 18,4 prosent og 14,3 prosent.

Tabell 46 Prosentandel av befolkningen i ulike aldersgrupper per 1.1.2016.

	0-5 år	6-15 år	16-66 år	67-79 år	80-89 år	90 år og eldre	0-66 år	67 år og eldre
Rendalen	4,2	10,1	60,5	17,3	6,3	1,6	74,8	25,2
Tolga	5,8	12,1	64,8	11,3	4,2	1,8	82,7	17,3
Tynset	6,3	12,9	64,3	11,2	4,4	0,9	83,5	16,5
Alvdal	7,5	13,2	62,2	10,6	5,3	1,2	82,9	17,1
Folldal	5,4	11,1	60,3	16,2	5,7	1,3	76,8	23,2
Os	4,4	10,7	65,4	12,6	5,4	1,4	80,6	19,4
Sum alle	5,8	12,1	63,3	12,6	5,0	1,2	81,1	18,9
Hedmark	5,7	11,3	64,6	12,8	4,5	1,1	81,6	18,4
Hele landet	7,1	12,0	66,6	10,1	3,4	0,8	85,7	14,3

Kilde: SSB

### Framtidige demografikostnader

I forbindelse med konsultasjonsmøtene mellom staten og kommunesektoren om kommende års statsbudsjett legger teknisk beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) fram beregninger om hvordan den demografiske utviklingen antas å påvirke kommunesektorens utgifter. TBU har beregnet at kommunesektoren kan få merutgifter på om lag 2,5 mrd. kr i 2017 som følge av den demografiske utviklingen.<sup>30</sup> Merutgiftene kan i hovedsak henføres til barn og unge i grunnskolealder og de eldre aldersgruppene. Ca. 0,2 mrd. kr av merutgiftene kan knyttes til fylkeskommunene. Anslagene er basert på uendret standard, dekningsgrad og effektivitet i tjenesteytingen, og er et uttrykk for hva det vil koste kommunesektoren å bygge ut tjenestetilbudet for å holde tritt med befolkningsutviklingen. Flere 0-15-åringar trekker isolert sett i retning av økte utgifter til barnehage og grunnskole. Flere eldre i aldersgruppen 67 år og eldre bidrar isolert sett til økte utgifter til pleie- og omsorgstjenestene.

Basert på beregningsopplegget fra TBU, er det anslått at de seks kommunene samlet kan få merutgifter på om lag 148 mill. kr (tilsvarende 10 prosent av dagens brutto driftsinntekter) i perioden 2016 til 2040, som følge av den demografiske utviklingen. Samtlige kommuner, med unntak av Folldal, er anslått å få økte demografikostnader i denne perioden. Folldal er anslått å få mindretgifter på ca. 1 mill. kr, eller 0,6 prosent av dagens brutto driftsinntekter. Tynset er anslått å få høyest (mer)kostnader – målt i prosent av dagens brutto driftsinntekter – tilsvarende 15,6 prosent.

<sup>30</sup> Notat fra TBU til 1. konsultasjonsmøte mellom staten og kommunesektoren om statsbudsjettet 2017

Tabell 47 Beregnede mer-/ mindreutgifter 2016-2040 knyttet til den demografiske utviklingen. Faste mill. 2016 kr.

	0-5 år	6-15 år	16-18 år	19-66 år	67-79 år	80-89 år	90 år og eldre	Sum	Sum i % (brutto driftsinnt.)
Rendalen	0,3	-7,4	-0,5	-5,6	-1,1	12,0	4,8	2,5	1,3
Tolga	0,3	0,0	-0,4	-0,9	5,4	12,7	-1,7	15,3	10,0
Tynset	3,9	2,0	-0,3	4,0	17,4	40,4	18,6	85,9	15,6
Alvdal	-0,3	-1,5	-0,2	1,3	9,0	11,8	2,6	22,7	10,0
Folldal	-3,8	-8,9	-0,7	-3,0	-0,4	7,2	8,7	-1,0	-0,6
Os	2,1	0,1	-0,3	-2,7	6,3	8,6	8,2	22,3	11,3
Sum alle	2,6	-15,6	-2,5	-7,0	36,7	92,5	41,1	147,9	10,0

Kilde: SSB/TBU/beregninger ved TF.

Mer- og mindreutgiftene vil gjenspeiles gjennom rammetilskuddet, og vil slik sett gi en indikasjon på hvilke økonomiske rammebetingelser en kommune vil ha for å håndtere framtidig befolkningsutvikling og mer-/mindrekostnader knyttet til dette.

### Framtidig behov for kommunale årsverk

Oppstillingene under viser antall årsverk per 1000 innbyggere i yrkesaktiv alder (20-66 år) i barnehage, grunnskole og pleie- og omsorg i 2014. På bakgrunn av tjenestenivå i 2014 og anslag på befolkningsutviklingen, vises et anslag på behovet i antall årsverk per 1000 innbyggere i yrkesaktiv alder (20-66 år) i 2020 og 2040. I beregningene er det tatt utgangspunkt i samme dekningsgrad og standard på tjenestene som i 2014. Tjenestedataene er hentet fra KOSTRA 2014. Framskrivningene er basert på SSBs mellomalternativ.

Oppstillingene viser at tjenestebehovet knyttet til barnehage og grunnskole, for de aktuelle kommunene, vil endres lite fram til 2040. Når det gjelder tjenestebehovet knyttet til pleie og om-sorg vil behovet endres lite fram til 2020, mens det vil øke kraftig i perioden fram til 2040. For de seks kommunene samlet er det anslått at behovet for pleie og omsorgsårsverk vil øke med ca. 34 (per 1000 innbyggere i yrkesaktiv alder) i perioden fra 2020 til 2040. Dette må ses i lys av eldrebølgen etter 2020 som vil gjelde alle landets kommuner.

## Vedlegg 4. Kommuneøkonomien

Tabell 48 Barnehage: Anslått framtidig tjenestebehov i årsverk per 1000 innbyggere 20-66 år.

	2014	2020	2040
Samlet	24,8	21,6	23,8
Rendalen	17,9	19,7	25,6
Tolga	25,0	21,8	21,9
Tynset	28,1	23,6	25,0
Alvdal	24,6	19,8	20,6
Folldal	25,8	18,1	22,0
Os	20,9	21,8	26,0

Kilde: KMD Ny kommune

Tabell 49 Grunnskole: Anslått framtidig tjenestebehov i årsverk per 1000 innbyggere 20-66 år..

	2014	2020	2040
Samlet	27,3	26,4	27,0
Rendalen	26,3	25,1	28,6
Tolga	29,1	26,9	29,6
Tynset	28,4	27,6	27,6
Alvdal	29,7	29,7	28,1
Folldal	25,8	28,9	23,5
Os	21,7	17,4	22,2

Kilde: KMD Ny kommune

Tabell 50 Pleie og omsorg: Anslått framtidig tjenestebehov i årsverk per 1000 innbyggere 20-66 år..

	2014	2020	2040
Samlet	63,8	63,8	97,7
Rendalen	70,5	75,3	129,5
Tolga	56,2	53,9	93,2
Tynset	60,6	60,6	91,8
Alvdal	49,2	46,7	61,0
Folldal	76,3	86,7	142,2
Os	80,8	76,6	123,3

Kilde: KMD Ny kommune

### Oppsummering økonomi

Generelt har de aktuelle kommunene et inntektsnivå som ligger over landsgjennomsnittet. De seks kommunene hadde et nivå på korrigerede frie inntekter (inkl. e-skatt og konsesjonskraftinntekter.) på mellom 1 prosent (Tolga) og 17 prosent (Rendalen) over landsgjennomsnittet i 2014.

Ingen av de aktuelle kommunene har spesielt urovekkende finansielle nøkkeltall, og basert på en overordnet analyse har kommunene god økonomi, sett i forhold til mange andre av landets kommuner. Bare Tynset hadde et netto driftsresultat under den anbefalte normen på 1,75 prosent i 2015. Tynset hadde et netto driftsresultat på 1,1 prosent, mens Rendalen, Tolga, Alvdal, Folldal og Os hadde et netto driftsresultat på hhv. 7,4 prosent, 5,4 prosent, 6,3 prosent, 2,7 prosent og 2,9 prosent. For en sammenslått kommune ville et beregnet netto driftsresultat ha utgjort 3,6 prosent i 2015.

For å beregne økonomiske konsekvenser av kommunesammenslåing, har vi bl.a. fokusert på endringene over inntektssystemet. Videre har vi sett på potensialet for innsparing og mulige stordriftsfordeler knyttet til administrasjon, og drøftet andre mulige økonomiske konsekvenser knyttet til tjenesteproduksjon. Tabellen under oppsummerer de viktigste effektberegningene for sammenslåingsalternativet. Utslagene er vist mill. kr og i prosent av brutto driftsinntekter for summen av aktuelle kommuner.

Tabell 51 Oppsummering av effektberegninger. Grenseverdi strukturkriteriet 25,4 km. I 1000 kr og i % av brutto driftsinntekter 2015.

	I mill. kr	I % av brutto driftsinntekter 2015
Effekt nytt inntektssystem (grenseverdi 25,4 km, årlig)	-18,0	-1,2 %
Økonomiske virkemidler (engangsstøtte)	70,0	4,7 %
Effekt frie inntekter år 1-15 (årlig)	37,6	2,5 %
Effekt frie inntekter etter år 20 (årlig)	-45,8	-3,1 %
Effektiviseringsgevinst administrasjon (årlig)	26,2	1,8 %
Sum år 1 etter sammenslåing	133,8	9,0 %
Sum år 2-15 etter sammenslåing (årlig)	63,8	4,3 %
Sum etter år 20 etter sammenslåing (årlig)	-19,6	-1,3 %

Illustrasjonsberegningene viser en effekt av nytt inntektssystem for de seks kommunene samlet på ca. -18,0 mill. kr. Selve omleggingen av inntektssystemet vil være sammenslåingsnøytral (dvs. at endring per kommune også vil gjelde for sammenslåingsalternativet). I beregningene av effekt på frie inntekter ved sammenslåing er det lagt til grunn at en eventuell sammenslåing skjer i 2020. I effektberegningene er det dermed sammenlignet mot 2017-nivå for selvstendige kommuner. Tabellen viser at sammenslåingsalternativet vil gi en

effekt år 1 etter sammenslåing på 133,8 mill. kr ( $70,0+37,6+26,2$ ). For år 2-15 etter sammenslåing vil den årlige effekten der-med utgjøre 63,8 mill. kr ( $37,6+26,2$ ). Etter 20 år, dvs. etter perioden for inndelingstilskuddet, vil sammenslåingsalternativet gi en årlig effekt på -19,6 mill. kr ( $-45,8+26,2$ ). Det er her tatt høyde for at inndelingstilskuddet er beregnet til 83,4 mill. kr. På administrasjon er det beregnet et effektiviseringspotensial på 26,2 mill. (dvs., ved nedjustering og tilpasning til den av de sammenslåtte kommunene som i dag har de laveste utgiftene). For at kommunesammenslåing skal være økonomisk lønnsomt må kommunene innen 20 år ha realisert et innsparingspotensial tilsvarende reduksjonen i rammetilskuddet.

For å legge til rette for overgangen til en ny kommune for kommuner som slår seg sammen, vil regjeringen benytte positive økonomiske virkemidler som kan stimulere til kommunesammenslutning i reformperioden. Virkemidlene gjøres gjeldende for kommuner som slår seg sammen i reformperioden, det vil si sammenslåinger der det er fattet nasjonale vedtak innen 1.1.2018. En sammenslått kommune bestående av Rendalen, Tolga, Tynset, Alvdal, Folldal og Os vil utløse støtte på 70 mill. kr, tilsvarende 4,7 prosent av dagens brutto driftsinntekter.

For å stimulere til frivillige kommunesammenslåinger ble det fra og med budsjettåret 2002 inn-ført et særskilt inndelingstilskudd som en del av inntektssystemet. Denne ordningen skal sikre at kommunene ikke får reduserte rammeoverføringer som følge av sammenslåing. Inndelingstilskuddet kompenserer for bortfall av basistilskudd (basistillegget) og en eventuell nedgang i regionalpolitiske tilskudd over en periode på 20 år, med gradvis nedtrapping etter 15 år. Beregningene våre i denne rapporten tar utgangspunkt i et beregnet inndelingstilskudd på 83,4 mill. kr.

Det er klart at en kommunesammenslåing kan gi grunnlag for å hente ut stordriftsfordeler gjennom mer effektiv administrasjon og tjenesteproduksjon. Erfaringene fra tidligere kommunesammenslåinger viser at det er størst effektiviseringspotensial knyttet til administrasjon. Dette fordi man gjennom en sammenslåing får én administrativ og én politisk organisasjon, og dermed unngår doble funksjoner, oppgaver, rutiner og systemer på ulike områder.

Det vil i utgangspunktet være lettest å realisere innsparingspotensialet på administrasjon. Beregningene viser et mulig effektiviseringspotensial for de seks kommunene på 26,2 mill. kr, tilsvarende 1,8 prosent av dagens brutto driftsinntekter. Effektiviseringspotensialet er her definert som en nedjustering og tilpasning til den av de sammenslåtte kommunene som i dag har de laveste utgiftene<sup>31</sup>. Disse illustrasjonsberegningene er verdt å merke seg. Selv om

---

<sup>31</sup> Det kan være lokale forhold i tjenesteproduksjonstilbudet og organisering som bidrar til særlig lave driftsutgifter, som kan overdimensjonere det effektiviseringspotensialet som kan la seg realisere i en ny kommune.

det er anslag, får beregningene fram at det bør være et klart potensial for reduserte administrasjonsutgifter ved en eventuell kommunesammenslåing.

Innsparingspotensialet på tjenester kan være mer krevende å realisere, og vil innebære at tjenester samlokaliseres slik at forutsetningene for utnyttelse av stordriftsfordeler er til stede. Dersom netto driftsutgifter på tjenesteområdene blir harmonisert ned til nivå for gjennomsnittskommunen, vil de seks kommunene samlet sett ha et effektiviseringspotensial på om lag 47 mill. kr. Etter justering for utgiftsbehovet, viser beregningen et samlet effektiviseringspotensial på om lag 39 mill. kr, tilsvarende 2,6 prosent av dagens brutto driftsinntekter. Det bør nevnes at de aktuelle kommunene generelt har et høyere inntektsnivå enn landsgjennomsnittet (nivå på korrigerte frie inntekter), og slik sett også kan tillate seg et høyere utgiftsnivå enn landsgjennomsnittet.

Spesielle økonomiske ordninger som kan bli påvirket ved kommunesammenslåing, er bl.a. sone for arbeidsgiveravgift, distriktspolitisk virkeområde og landbrukstilskudd. I tillegg vil eiendomsskatt, kommunal prissetting og uttak av konsesjonskraft være aktuelle problemområder. Generelt kan det forventes at andre statstilskudd og øremerkede tilskudd, vil være sammenslåingsnøytrale. Dette gjelder f.eks. integreringstilskuddet, tilskuddet til ressurskrevende tjenester og for ulike kompensasjonsordninger fra Husbanken.

En sammenslåing vil reise problemstillinger avhengig av om kommunene ligger i ulike soner når det gjelder arbeidsgiveravgiftssats og distriktspolitisk virkeområde. De aktuelle kommunene befinner seg i samme sone for differensiert arbeidsgiveravgift, samt at de er innenfor det distriktspolitiske virkemiddelområdet (sone 3). Dette vil derfor ikke være aktuelle problemstillinger her. Basert på avklaringene i kommuneproposisjonen for 2016, vil heller ikke en eventuell sammenslåing av de seks kommunene påvirke bøndernes inntektsgrunnlag. De er dessuten i samme sone for areal- og kulturlandskapstilskudd (sone 5).

Kommunene har i dag ulik praksis for utskriving av eiendomsskatt. Samtlige av de aktuelle kommunene, med unntak av Rendalen, har eiendomsskatt i hele kommunen. Rendalen har eiendomsskatt bare på verk og bruk. Det er ikke bare områdene som eiendomsskatten blir skrevet ut for som må harmoniseres ved en sammenslåing, også nivået/takstgrunnlaget på eiendomsskatten må harmoniseres ved en kommunesammenslåing. Rendalen har høyest inntekter fra eiendomsskatt, tilsvarende 7,6 prosent av brutto driftsinntekter i 2015. Tolga, Tynset, Alvdal, Folldal og Os hadde inntekter fra eiendomsskatt på hhv. 1,7 prosent, 3,9 prosent, 5,9 prosent, 3,7 prosent og 2,3 prosent av brutto driftsinntekter i 2015.

Prissettingen av tjenestene varierer noe mellom kommunene, og satsene må bli harmonisert i en ny kommune. Rendalen har lavest foreldrebetaling for en SFO-plass, mens foreldrebetalingen er høyest i Alvdal. Årsgebyr vann varierer fra kr 1 392 i Alvdal til kr 5 895



i Rendalen. Tolga har høyest årsgebyr på avløp med kr 6 806, mens Os har høyest årsgebyr på avfall med kr 3 060.

Ellers er det slik en kommunesammenslåing kan gi økte inntekter fra salg av konsesjonskraft for en ny sammenslått kommune. Rendalen, Tynset, Alvdal, Folldal og Os har en gitt mengde konsesjonskraft, men som er mindre enn det alminnelige forbruket i kommunen. Sammenslåingsalternativet som utredes i denne rapporten vil dermed ikke gi noen økning i konsesjonskraftinntekter for det lokale nivået.

Med utgangspunkt i TBUs beregningsopplegg knyttet til den demografiske utviklingen, har vi beregnet framtidige «demografikostnader» for de seks kommunene hver for seg og samlet. Mer- og mindreutgiftene vil gjenspeiles gjennom endret rammetilskudd og vil slik sett gi en indikasjon på hvilke økonomiske rammebetingelser en kommune vil ha for å håndtere framtidig befolkningsutvikling og mer-/mindrekostnader knyttet til dette.

Basert på beregningsopplegget fra TBU, er det anslått at de seks kommunene samlet kan få merutgifter på om lag 148 mill. kr (tilsvarende 10 prosent av dagens brutto driftsinntekter) i perioden 2016 til 2040, som følge av den demografiske utviklingen. Samtlige kommuner, med unntak av Folldal, er anslått å få økte demografikostnader i denne perioden. Folldal er anslått å få mindreutgifter på ca. 1 mill. kr, eller 0,6 prosent av dagens brutto driftsinntekter. Tynset er anslått å få høyest (mer)kostnader – målt i prosent av dagens brutto driftsinntekter – tilsvarende 15,6 prosent.

For de seks kommunene samlet er det anslått at behovet for pleie og omsorgsårverk vil øke med ca. 34 (per 1000 innbyggere i yrkesaktiv alder) i perioden fra 2020 til 2040. Dette må ses i lys av eldrebølgen etter 2020 som vil gjelde alle landets kommuner.



# Vedlegg 5:

## Tjenesteyting og myndighetsutøvelse

---

### 5. Tjenesteyting og myndighetsutøvelse

- 5.1. Tjenesteproduksjon – dagens status
  - Oppvekst og utdanning
  - Sosial, helse og barnevern
  - Tekniske tjenester/VAR
- 5.2. Resultat fra spørreundersøkelsen – dagens status
  - Det kommunale tjenestetilbudet
  - Det kommunale tjenestetilbudet framover
- 5.3. Potensialet og utfordringer framover
  - Demografisk utvikling
  - Effektiv tjenesteproduksjon
  - Kapasitet, kompetanse og valgfrihet
- 5.4. Oppsummering tjenesteyting og myndighetsutøvelse



### TJENESTEYTING OG MYNDIGHETSUTØVELSE

Her ser nærmere på kommunen som tjenesteyter og myndighetsutøver. En tilnærming er å se i hvilken grad det er effektivitet og produktivitet i tjenesteproduksjonen. Med produktivitet i tjenesteproduksjonen mener vi forholdet mellom produserte tjenester og mengden av innsatsfaktorer som må til for å produsere en tjeneste. Produktiviteten øker hvis mengden produsert tjeneste holdes konstant, mens innsatsfaktorene reduseres. Dette er lettere å måle enn effektiviteten som defineres som verdiskapingen en gitt ressursbruk gir. Altså at økt effektivitet er økt avkastning eller kvalitet på den gitte ressursbruken. Kvalitet på tjenestene er et viktig tema i arbeidet for å vurdere kommunestruktur og interkommunalt samarbeid. Når vi snakker om kvalitet på tjenestene er kompetanse og kvalifikasjoner i kommunene vesentlig.

Kommunene har ikke bare en rolle som tjenesteprodusent, men også som myndighetsutøver. Det vil si at kommunen fatter vedtak i henhold til lover, forskrifter og føringer i kommunenes egne planer. I dette arbeidet står tilstrekkelig distanse mellom innbygger og saksbehandler sentralt. Samtidig må kommunene ha den nødvendige kapasiteten og riktig kompetanse.

Kapitlet starter med at vi ser nærmere på ekspertutvalgets uttalelser/anbefalinger angående kommunenes tjenesteyting og myndighetsutøvelse. Vi skal se på dagens tjenestetilbud i de respektive kommunene, sett opp i mot kommunens egne vurderinger av kvaliteten på tjenestene. Vi vil avslutningsvis se på utfordringer og potensialer i tjenesteproduksjonen ved en videreføring av dagens kommunestruktur sammenlignet med en mulig storkommune.

Ekspertutvalget har skissert hvilke samfunnsmessige hensyn og kriterier som skal legges til grunn for kommunenes rolle som tjenesteyter og myndighetsutøver.

## Vedlegg 5. Tjenesteyting og myndighetsutøvelse

Tabell 52: Kriterier for god kommunestruktur innen tjenesteyting og myndighetsutøvelse

Kommunens rolle	Samfunnsmessige hensyn	Kriterier
Tjenesteyter	Kvalitet i tjenestene Effektiv bruk av samfunnets ressurser Likeverdighet	Tilstrekkelig kapasitet Relevant kompetanse Effektiv tjenesteproduksjon Økonomisk soliditet Valgfrihet Statlig rammestyring
Myndighetsutøver	Rettsikkerhet	Tilstrekkelig kapasitet Relevant kompetanse Tilstrekkelig distanse

For kommunesektoren er det først og fremst relevant å diskutere kriteriene tilstrekkelig kapasitet, relevant kompetanse, effektiv tjenesteproduksjon og økonomisk soliditet og tilstrekkelig distanse.

Det er viktig at kommunene har *tilstrekkelig kapasitet*, både faglig og administrativ, til å håndtere de oppgaver de er pålagt på en effektiv og god måte. Fagmiljøene må være av en viss størrelse og ha relevant kompetanse for å ha den nødvendige kapasiteten til å håndtere en viss mengde saker, ha god kontroll og ha et bevisst forhold til og oversikt over utviklingen av fagområdene.

*Relevant kompetanse* og gode fagmiljøer er viktig for å kunne yte gode tjenester. Det er også viktig i et demokratisk perspektiv at administrasjonen har relevant kompetanse for å sikre innbyggerne når det utarbeides beslutningsgrunnlag for å kunne gjennomføre politiske vedtak.

Det er sannsynlig at en større kommune vil kunne ha en mer *effektiv tjenesteproduksjon* og ha visse stordriftsfordeler i tjenesteproduksjonen. Større rammer gir større muligheter for å tilpasse seg lokale forhold. Bosettingsmønster vil påvirke grad av stordriftsfordeler i og med at tjenester skal/bør ytes der brukerne er.

For å kunne tilby innbyggerne gode tjenester må kommunene utvise god økonomistyring og ha tilstrekkelige ressurser. Kommuner med sunn økonomi og *økonomisk soliditet* vil ha et større handlingsrom til å håndtere nye utfordringer. Større kommuner har større økonomiske rammer og vil kunne være bedre rustet til å håndtere slike utfordringer.

Innbyggerne vil i større grad forvente *valgfrihet* og alternativer i forhold til ulike tjenester kommunen tilbyr. Det vil være lettere for en større kommune å kunne tilby en større bredde av tjenester enn det mindre kommuner kan.

## Vedlegg 5. Tjenesteyting og myndighetsutøvelse

Det viktig med *tilstrekkelig distanse* mellom innbyggere og saksbehandlere. Dette for å sikre likebehandling, hindre habiliteringsutfordringer og at ikke-relevante faktorer påvirker myndighetsutøvelsen. En kommune av en viss størrelse vil lettere kunne ha en viss distanse til innbyggeren i forhold til å utøve enkelte tjenester.

### Tjenesteproduksjon – dagens status

Vi har valgt å samle ekspertutvalgets 8 tjenesteområder i tre grupper:

Tabell 53: Kommunale tjenesteområder

Tjenesteområder	Grupper
Barnehage Skole	Oppvekst og utdanning
Barnevern Sosialtjeneste Pleie- og omsorgstjenester Kommunehelse Rus/psykiatri	Sosial, helse og barnevern
VAR	Tekniske tjenester

#### Oppvekst og utdanning

Innenfor området oppvekst og utdanning ser vi nærmere på barnetall, barnehagetilbud, elevgrunnlag i grunnskolen og grunnskoletilbudet.

#### Barnehage

I et lengre perspektiv har det vært en fallende utvikling i antall barn i barnehage alder i samtlige kommuner i Nord-Østerdal. Reduksjonen har vært spesielt kraftig i Tolga, Rendalen, Folldal og Os. Tynset og Alvdal har mer hatt en utvikling som Hedmark generelt. Utviklingen i Alvdal har vært litt mindre negativ enn i fylke, mens den svekkede utviklingen i barneantallet har vært litt sterkere på Tynset. I landet for øvrig (uten Oslo) har det i samme periode vært en vekst på 8 prosent. I Folldal og Tolga har den negative utviklingen blitt avdempet siden 2010, sammenlignet med 10-årsperioden forut. Alvdal har helt klart hatt den minst negative utviklingen i regionen med en nedgang på 11 barn fra 1990 og fram til i dag. Utviklingen i antall barn framgår av påfølgende tabell.

Utviklingen i barnetallet i Nord-Østerdalen kan bl.a. forklares ved å se på endringen i antall kvinner i fertil alder. Samtlige av kommunene har hatt en negativ utvikling i perioden 1990-2016 i antall kvinner i alderen 20-44 år, med unntak av Alvdal og Os i den

## Vedlegg 5. Tjenesteyting og myndighetsutøvelse

første 10-årsperioden. Hvilken grad denne utviklingen har hatt effekt på barnetallet varierer mellom kommunene.

Tabell 54: Antall barn i alderen 0-5 år. 1990-2016.

	1990	2000	2010	2016	Endr 1990-2016	Endr 2010-2016
Rendalen	136	130	106	79	-42 %	-25 %
Tolga	173	155	104	94	-46 %	-10 %
Tynset	393	419	381	349	-11 %	-8 %
Alvdal	192	186	183	181	-6 %	-1 %
Folldal	135	134	95	86	-36 %	-9 %
Os	136	185	117	87	-36 %	-26 %
<i>Storkommune</i>	<i>1 165</i>	<i>1 209</i>	<i>986</i>	<i>876</i>	<i>-25 %</i>	<i>-11 %</i>
Hedmark	12 263	12 951	11 827	11 224	-8 %	-5 %
Landet u/ Oslo	294 615	324 368	314 125	318 360	8 %	1 %

Kilde: SSB

Barnetallet danner grunnlaget for tjenesteproduksjonen innen barnehagesektoren. I Tabell 55 presenteres ulike indikatorer for barnehagesektoren. Det er kun Tynset som relativt sett bruker like mye ressurser på barnehagesektoren som landet for øvrig. De andre kommunene ligger lavere, også lavere enn snittet for Hedmark. Os og Rendalen peker seg spesielt ut ved kun å bruke drøyt 8 prosent av totale netto driftsutgifter. Dette henger sammen med antallet barn i barnehagealder, behovet for plasser og hvordan strukturen i barnehagesektoren er. I Os er det en kommunal barnehage med seks avdelinger fordelt på tre geografiske områder. Tilsvarende i Rendalen er en kommunal barnehage med fire avdelinger fordelt på to geografiske områder. Tynset har høyest andel barn med barnehageplass, nesten 97 prosent av barna i alderen 1-5 år har barnehageplass. Det medfører også de høyeste utgiftene per barn i samme alder. I de andre kommunene i regionen ligger bruken av tjenesten rundt snittet for Hedmark på 92 prosent. Men kostnaden per barn i alderen 1-5 år varierer mye mellom kommunene. Rendalen har de høyeste nettodriftskostnadene per barn, kr 165 156 som er nesten 30 prosent høyere enn landet for øvrig. Alvdal har de laveste kostnadene per barn, men samtidig den laveste andelen barn som benytter seg av barnehagetilbudet. En annen faktor som påvirker kostnadsbruken i barnehagesektoren er andelen barn med ekstra ressurser til styrket tilbud. Her ligger Os og Tolga spesielt høyt, Rendalen har en veldig lav andel på 5 prosent. De resterende kommunene ligger også under snittet for landet. Det må her bemerkes at få barn i alderen 1-5 år, kan gi store variasjoner mellom år, dermed vil enkeltbarn med behov for ekstra ressurser gi store relative utslag.

Noe av forklaringen på kostnadene ligger i bemanningsbruken. Rendalen har høy voksentetthet, dvs. lavt antall korrigerte oppholdstimer per årsverk. Faktisk har alle kommunene høyere antall voksne per barn enn landet for øvrig (uten Oslo) og snittet for Hedmark. Det kan tolkes dit hen at de har god kapasitet i barnehagesektoren. Ser vi



## Vedlegg 5. Tjenesteyting og myndighetsutøvelse

nærmere på kvaliteten på tjenesten i form av kompetansen til bemanningen ligger Folldal lavest, hvor under 20 prosent av bemanningen har barnehagelærerutdanning. Rendalen har den høyeste andelen bemanning med barnehagelærerutdanning på 32 prosent, men det er likevel lavere enn snittet for Hedmark og landsgjennomsnittet (uten Oslo).

Tabell 55: Nøkkellindikatorer barnehagesektoren. Konsern. 2014.

	Rendalen	Tolga	Tynset	Alvdal	Folldal	Os	Hedmark	Landet u/ Oslo
Netto driftsutgifter barnehagesektoren i prosent av kommunens totale netto driftsutgifter	8,2 %	10,0 %	14,7 %	10,7 %	11,5 %	8,3 %	12,6 %	14,9 %
Netto driftsutgifter per innbygger 1-5 år i kroner, barnehager, konsern	165156	121204	144696	104861	147210	124988	130434	128633
Andel barn 1-5 år med barnehageplass	92,2 %	92,5 %	96,7 %	89,4 %	92,6 %	91,5 %	91,7 %	90,9 %
Andel barn 1-2 år med barnehageplass i forhold til innbyggere 1-2 år	88,9 %	85,7 %	94,4 %	71,2 %	86,8 %	82,1 %	82,2 %	80,9 %
Andel barn i barnehage med oppholdstid 33 timer eller mer per uke	98,3 %	86,7 %	91,3 %	71,9 %	80,0 %	90,7 %	93,4 %	96,2 %
Korrigerte oppholdstimer per årsverk i kommunale barnehager	9084	10383	9666	10183	9550	9020	10826	11270
Andel ansatte med barnehagelærerutdanning	32,0 %	30,0 %	28,5 %	20,5 %	19,2 %	22,2 %	35,3 %	35,0 %
Andel styreere og pedagogiske ledere med godkjent barnehagelærerutdanning	88,9 %	88,9 %	90,6 %	64,3 %	71,4 %	58,3 %	96,5 %	90,9 %
Antall barn korrigert for alder per årsverk til basisvirksomhet i kommunale barnehager	4,7	6,6	5,6	6,7	5,6	5,4	5,9	6,1
Andel barn som får ekstra ressurser til styrket tilbud til førskolebarn, i forhold til alle barn i barnehage, alle barnehager.	5,0 %	22,2 %	11,8 %	8,9 %	10,7 %	24,0 %	12,7 %	15,3 %

Kilde: SSB

### Grunnskole

Antall barn i grunnskolealder har vært økende i Alvdal og Tynset i perioden 1990 og fram til i dag, mens for perioden 2010 og fram til i dag har det vært en liten nedgang i Tynset, mens det har vært stabilt på Alvdal. De andre kommunene har i samme periode hatt en nedgang på mellom 14 og 28 prosent i antall barn i grunnskolealder. Tolga og Os har opplevd en forsterket negativ utvikling siden 2010 og fram til i dag. I Hedmark forøvrig har utviklingen vært svakt negativ i perioden 1990-2016, men også her har utviklingen blitt mer negativ siden 2010 og fram til i dag. På landsbasis (uten Oslo) har det vært vekst i perioden 1990 og fram til 2010 for deretter å være stabil.

Tabell 56: Antall barn i alderen 6-15 år. 1990-2016.

	1990	2000	2010	2016	Endr 1990-2016	Endr 2010-2016
Rendalen	237	244	213	190	-20 %	-11 %
Tolga	227	287	235	196	-14 %	-17 %
Tynset	697	745	738	722	4 %	-2 %
Alvdal	288	358	320	321	11 %	0 %
Folldal	245	211	206	176	-28 %	-15 %
Os	269	289	292	210	-22 %	-28 %
<i>Storkommune</i>	1 963	2 134	2 004	1 815	-8 %	-9 %
Hedmark	22 212	23 015	22 967	21 988	-1 %	-4 %
Landet u/ Oslo	495 824	533 042	560 455	562 076	13 %	0 %

Kilde: SSB

Skolesektor er en sektor i stadig endring, både som følge av endringer i sentral føringer, men også lokale forhold spiller inn som gir strukturelle endringer i skolesektoren. De tre hovedutgiftene i skolesektoren er grunnskoleundervisning, skoleskyss og skolebygg. Utgiftene avhenger i ulik grad av antall elever. Skoleskyss avhenger direkte av antall elever, mens utgiftene til undervisning avhenger av elevgrupper. Utgiftene til skolebygg avhenger av større endringer i elevgrupper eller strukturelle endringer. Dette bekreftes også av rapporten som omhandler skolestrukturen i Hamar. Grensekostnaden for en elev sier noe om hva det vil koste å ta en inn en elev mer på en skole. Østlandsforskning har beregnet grensekostnaden for en ny elev på både barne- og ungdomstrinnet i Hamar kommune til å ligge i området 3 – 4 000,- (Alnes et al., 2016). Dermed vil mindre endringer i elevtall verken gi særlig økte eller reduserte utgifter.

Tynset kommune er den kommunen som har de laveste utgiftene til grunnskolesektoren per innbygger i regionen, men er samtidig den største kommunen i innbyggertall. En fjerdedel av kommunens totale netto driftsutgifter brukes på grunnskolesektoren. Kun Alvdal bruker relativt sett mer. Folldal bruker litt mindre enn Alvdal på grunnskolesektoren, mens Os ligger relativt likt med Alvdal. Mens Rendalen og Tolga ligger vesentlig

## Vedlegg 5. Tjenesteyting og myndighetsutøvelse

høyere. Ser vi nærmere på antall elever per kommunale skole og gjennomsnittlig gruppestørrelse ser vi at Tynset, Folldal og Os har visse stordriftsfordeler, med relativt mange elever per kommunale skole. Spesielt Os har sammenlignet med de andre kommunene, relativt store elevgrupper og da spesielt på ungdomstrinnet.

Andelen elever som får spesialundervisning varierer mindre enn barn i førskolealder med ekstra ressurser til styrket tilbud. Alle kommunene ligger under snittet for landet uten Oslo. Laveste andelen er i Rendalen og Tynset på drøyt 5 prosent, mens Tolga, Alvdal og Os har den høyeste andelen på nesten 8 prosent. Det må her bemerkes at få barn, kan gi store variasjoner mellom år, og dermed at enkeltbarn kan medføre relativt høy ressursbruk.

Relativt få barn med 100 % SFO plass i regionen. I Folldal er andelen som har 100 % plass som ellers i Hedmark og resten av landet. Det vil si en andel på 40 prosent. I de andre kommunene er det få barn som har 100 % SFO-plass. 14 prosent av barna har 100 % SFO plass Alvdal, mens kun 4 prosent benytter seg av dette tilbudet i Tolga.

Kompetansenivået i skolesektoren i kommunene er relativt høyt. Snittet for Hedmark er høyere enn landsgjennomsnittet (uten Oslo). Kompetansenivået i Os er spesielt høyt hvor nesten 97 prosent av de ansatte har universitets-/høgskoleutdanning og pedagogisk utdanning. Lavest ligger Folldal med en andel på nesten 86 prosent som er litt lavere enn landsgjennomsnittet, de andre kommunene ligger over dette.

## Vedlegg 5. Tjenesteyting og myndighetsutøvelse

Tabell 57 Nøkkellindikatorer grunnskolen. Konsern. 2014

	Ren- dalen	Tolga	Tynset	Alvdal	Folldal	Os	Hedmark	Landet u/ Oslo
Netto driftsutgifter grunnskolesektor (202, 215, 222, 223), i prosent av kommunens totale netto driftsutgifter	21,9 %	23,8 %	25,0 %	26,7 %	20,2 %	23,9 %	22,6 %	24,0 %
Netto driftsutgifter til grunnskolesektor (202, 215, 222, 223), per innbygger	146041	138144	114513	126441	123088	126323	105114	100946
Andel elever i grunnskolen som får spesialundervisning	5,3 %	7,8 %	5,4 %	7,8 %	6,2 %	7,9 %	6,9 %	8,1 %
Andel elever i kommunal og privat SFO med 100 % plass	10,0 %	3,9 %	10,0 %	13,5 %	40,6 %	9,5 %	47,1 %	54,9 %
Elever per kommunal skole	94	96	142	103	178	114	179	213
Gjennomsnittlig gruppestørrelse, 1.-4.årstrinn	9,2	10,0	11,2	9,3	10,6	11,5	12,6	13,3
Gjennomsnittlig gruppestørrelse, 5.-7.årstrinn	10,2	11,5	11,7	8,8	10,1	12,6	12,6	13
Gjennomsnittlig gruppestørrelse, 8.-10.årstrinn	10,3	11,7	12,3	11,5	12,0	14,5	14,2	14,3
Andel lærere med universitets-/høgskoleutdanning og pedagogisk utdanning	87,9 %	90,3 %	88,4 %	91,3 %	85,7 %	96,6 %	89,9 %	87,8 %
Andel lærere med universitets-/høgskoleutdanning uten pedagogisk utdanning	6,1 %	3,2 %	4,5 %	6,5 %	7,1 %	3,4 %	4,4 %	5,6 %
Andel lærere med videregående utdanning eller lavere	6,1 %	6,5 %	7,1 %	2,2 %	7,1 %	0,0 %	5,7 %	6,5 %

Kilde: SSB

## Vedlegg 5. Tjenesteyting og myndighetsutøvelse

Sosial og helse og barnevern

### Barnevern

Det er vanskelig å sammenligne kommunene i regionen innenfor regionen da fem av de seks kommunene (ikke Os) inngår i det interkommunale barnevernet som er lokalisert på Tynset. Os er en del av et interkommunalt barnevern sammen med Røros og Holtålen, hvor Røros er vertskommune. Forskjellene i ressursbruk skyldes ikke i første rekke politiske prioriteringer, men behovet i de ulike kommunene, som vil kunne variere mellom år. Tynset har de laveste netto driftsutgiftene til barnevernstjenesten per innbygger i alderen 0-17 år på drøyt kr 4 500. Kommunene Os og Rendalen ligger relativt høyt med rundt kr 11 500 i utgifter per innbygger som ikke er myndig. De tre andre kommunene har en ressursbruk som ligger mellom landet for øvrig (uten Oslo) og snittet for Hedmark. Ressursbruken på barnevernstjenesten henger sammen med andelen barn med barnevernstiltak. Os har den høyeste andelen barn på barnevernstiltak med hele 10 prosent, og bruker også mest per innbygger i denne aldersgruppen. Alvdal har den laveste andelen barn på barnevernstiltak på 3,5 prosent, men også Tolga ligger under landsgjennomsnittet. Til tross for dette har begge kommunene større utgiftene målt i netto driftsutgifter per innbygger 0-17 år enn landet for øvrig (uten Oslo), som kan skyldes vil type saker og behov det dreier seg om.

Et mål på kvaliteten til barnevernstjenesten kan være andelen undersøkelser med behandlingstid innen 3 måneder. Dvs. avvik fra 100 % er fristbrudd. Siden de fem samarbeidene kommunene må ses i sammenheng, kan det tyde på at de har spesielt store utfordringer knyttet til saker i Folldal, om det være seg at de er mer krevende, eller at tilgangen på beslutningsgrunnlag er mer utfordrende vites ikke. De andre kommunene ligger godt over landsgjennomsnittet og Hedmark. Os har også en relativt høy andel fristbrudd som Folldal. Det må ses i sammenheng med tjenesten i de to andre samarbeidskommunene, om det skyldes spesielle utfordringer i Os eller om lavere kvalitet på tjenesten generelt.

Kapasiteten og kompetansen innen barnevernet i form av «Barn med undersøkelse eller tiltak per årsverk» eller «Stillinger med fagutdanning per 1000 barn 0-17 år» kan heller ikke i særlig grad sammenlignes i samarbeidskommunene. Det interkommunale barnevernkontoret har ikke dedikerte ansatte til de ulike kommunene men jobber isteden på tvers og etter behov. Men sammenlignet med landet for øvrig (uten Oslo) har de god kapasitet, kun Alvdal og Folldal har flere barn med undersøkelse/tiltak enn landet uten Oslo. Os har laveste bemanningsnorm med 25 barn på undersøkelse eller tiltak per årsverk. Dette er høyere enn den anbefalte arbeidsmengden på inntil 20 saker per årsverk. I forhold til kompetanse scorer kommunene i snitt høyere enn landet for øvrig og Hedmark.

## Vedlegg 5. Tjenesteyting og myndighetsutøvelse

Tabell 58 Nøkkelindikatorer barnevern. Konsern. 2014

	Ren- dalen	Tolga	Tynset	Alvdal	Folldal	Os	Hedmark	Landet u/ Oslo
Netto drifts- utgifter per innbygger 0- 17 år, barneverns- tjenesten	11439	9450	4566	8152	9138	11634	9597	7978
Andel barn med barneverns- tiltak ift. innbyggere 0- 17 år	6,7 %	4,4 %	5,1 %	3,5 %	6,6 %	10,4 %		4,8 %
Barn med undersøkelse eller tiltak per årsverk	16	12	4	19	17	25		16,4
Andel undersøkelse r med behandlings- tid innen 3 måneder	91 %	92 %	92 %	85 %	64 %	68 %	76 %	78
Stillinger med fagutdanning per 1000 barn 0-17 år	5	4	8	4	4	5	4	4,1

Kilde: SSB

### Sosialtjenester

Økonomisk sosialhjelp, råd/veiledning, sosialt forebyggende arbeid, kommunale sysselsettingstiltak og tilbud til personer med rusproblemer er en del av tjenestene som inngår i sosialtjenester. Økonomisk sosialhjelp er en behovsprøvd ytelse og det er derfor hensiktsmessig å se hvor stor andel av mottakerne som har sosialhjelp som hovedinntektskilde. Ettersom mottaker av sosialhjelp ofte flytter over kommunegrensene kan ikke andeler av mottakere direkte beregnes på fylkes- eller landsnivå. KOSTRA-tallene er derfor mangelfulle for å måle på dette nivået.

Samtlige kommuner med unntak av Tolga bruker relativt sett en liten andel av nettodriftsutgifter på sosialtjenesten. Tolga har også de høyeste netto driftsutgiftene per innbygger i alderen 20-66 år i regionen og i motsetning til de andre kommunene ligger de over landsgjennomsnittet. Dette henger sammen med at andelen sosialhjelpsmottakere i Tolga er høyere enn i de andre kommunene og landet for øvrig. Hvor mye av utgiftene til sosialtjenestene som går til økonomisk sosialhjelp varierer mellom kommunene. I Rendalen utgjør den 60 prosent av utgiftene til sosialtjenestene, mens i Tolga utgjør det 32 prosent.

## Vedlegg 5. Tjenesteyting og myndighetsutøvelse

Andelen mottakere av sosialtjenester med sosialhjelp som hovedinntektskilde er beregnet av SSB til å være på 46 prosent i Norge utenom Oslo. Her er det store variasjoner i regionen, fra 24 prosent i Folldal til 64 prosent i Rendalen.

Tabell 59 Nøkkellindikatorer sosialtjenester. Konsern. 2014.

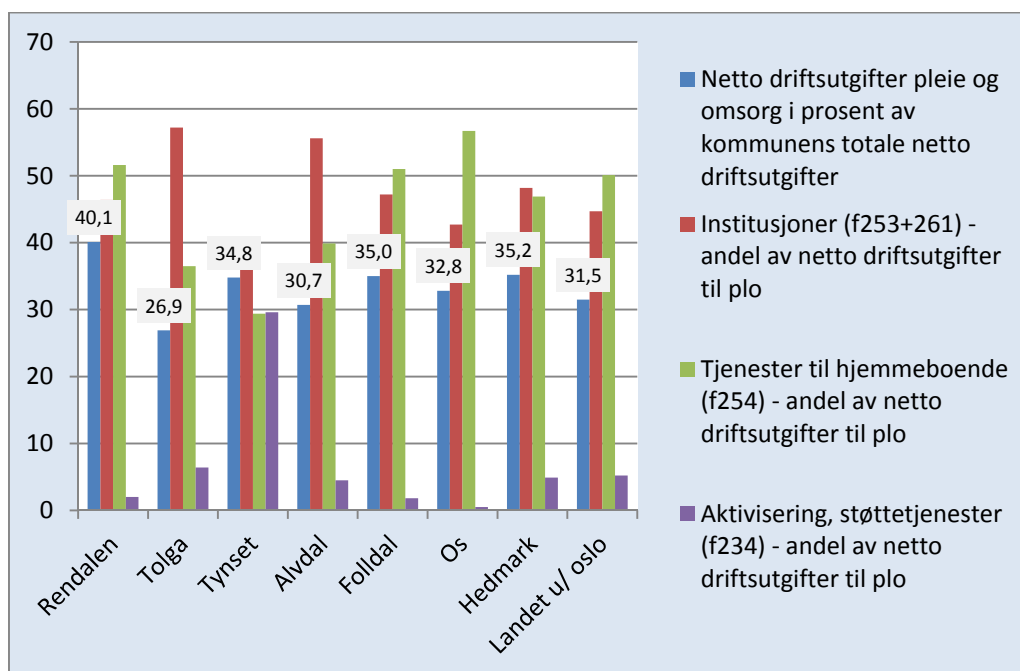
	Ren- dalen	Tolga	Tynset	Alvdal	Folldal	Os	Hedmark	Landet u/ Oslo
Netto driftsutg. til sosialtjenesten i prosent av samlede netto driftsutgifter,	1,3 %	4,5 %	2,7 %	1,6 %	2,5 %	2,5 %	4,3 %	3,7 %
Netto driftsutgifter til sosialtjenesten pr. innbygger 20-66 år	1582	5298	2688	1738	2905	2652	3805	3138
Netto driftsutgifter til økonomisk sosialhjelp pr innbygger 20-66 år	956	1696	977	826	1013	1386	2325	1565
Andelen sosialhjelpsmottakere i alderen 20-66 år, av innbyggerne 20-66 år	3,2 %	6,5 %	3,0 %	3,7 %	4,0 %	4,9 %		3,9 %
Andel mottakere med sosialhjelp som hovedinntektskilde	63,9 %	52,9 %	55,3 %	40,4 %	23,7 %	48,3 %		45,6 %

Kilde: SSB

### Pleie og omsorg

I Figur 15 ser en hvor stor andel av de samlede netto driftsutgiftene som brukes på pleie og omsorgstjenester, og hvordan det fordeler seg mellom institusjonstjenester, hjemmebaserte tjenester og aktivisering og støttetjenester. Rendalen bruker 40 prosent av de totale netto driftsutgiftene på pleie- og omsorgstjenester, som er den største andelen i regionen. Tolga bruker relativt sett minst, 27 prosent. Det er store forskjeller mellom kommunene hvordan de innretter pleie- og omsorgstjenestene sine. I Alvdal og Tolga benytter de en betydelig større andel av ressursene på institusjonsplasser enn hjemmebaserte tjenester. Også på Tynset er bruken av institusjonsplasser høyere enn hjemmebaserte tjenester, men her brukes også nesten 30 prosent av netto driftsutgifter på aktivisering- og støttetjenester. I de andre kommunene, som i resten av landet (uten Oslo), brukes kun 6 prosent eller mindre av netto driftsutgifter på denne tjenesten.

Figur 15 Ressursbruk og fordeling. Pleie- og omsorgstjenester. Konsern. 2014.



Kilde: SSB

Ser vi nærmere på kompetansenivået innen pleie- og omsorgstjenestene i regionene er det noe varierende i hvor stor grad personellet har relevant kompetanse. Os kommune scorer veldig høyt hvor hele 82 prosent av personellet har relevant fagutdanning. Folldal og Tolga er de eneste kommunene som har en lavere andel personell med relevant fagutdanning enn landsgjennomsnittet (uten Oslo).



## Vedlegg 5. Tjenesteyting og myndighetsutøvelse

Tabell 60: Kompetanse i pleie- og omsorgssektoren. Konsern. 2014. Kilde: SSB

	Rendalen	Tolga	Tynset	Alvdal	Folldal	Os	Hedmark	Landet u/ Oslo
Andel årsverk av personell med relevant fagutdanning	75 %	70 %	74 %	76 %	66 %	82 %	72 %	72 %

Tabellen nedenfor viser hvordan tilbudet om hjemmebaserte tjenester fordeler seg på ulike aldersgrupper og korrigerte brutto driftsutgifter per mottaker. Rendalen og Alvdal har en relativt stor andel av mottakere av hjemmetjenester i alderen 0-66 år sammenlignet med de andre kommunene, Hedmark og landet for øvrig (uten Oslo). For brukere av hjemmetjenester i alderen 67-79 år ligger samtlige kommuner over landsgjennomsnittet og snittet for Hedmark med unntak av Os hvor kun 32 av 1000 innbyggere er mottakere av slike tjenester. For aldersgruppa 80 år og eldre ligger Rendalen, Tynset og Folldal relativt høyt på ressursbruken, mens de tre andre kommunene ligger rundt fylkes- og landsgjennomsnittet. Korrigerte driftsutgifter per mottaker er betydelig høyere i Folldal og Os (spesielt Os) enn i de andre kommunene som også ligger lavere enn landet for øvrig.

Tabell 61 Nøkkelindikatorer hjemmetjenester. Konsern. 2014

	Rendalen	Tolga	Tynset	Alvdal	Folldal	Os	Hedmark	Landet u/ Oslo
Mottakere av hjemmetjenester, pr. 1000 innb. 0-66 år	32	7	15	35	10	9	25	20
Mottakere av hjemmetjenester, pr. 1000 innb. 67-79 år	84	78	72	75	80	32	71	69
Mottakere av hjemmetjenester, pr. 1000 innb. 80 år og over	391	327	391	310	402	339	324	333
Korrigerte brutto driftsutg pr. mottaker av hjemmetjenester (i kroner), konsern	205985	206946	212485	166848	307473	361303	234646	239788

Kilde: SSB

Bruken av hjemmetjenester må ses opp i mot bruken av institusjonsplasser. Tolga, Alvdal og til dels Tynset bruker relativt sett mer ressurser på institusjoner enn hjemmebaserte tjenester. Ser vi ressursbruken opp imot bruken av institusjonsplasser i form av andelen plasser i institusjoner i forhold til mottakere pleie- og omsorgstjenester har Os den høyeste bruken av institusjonsbruk etterfulgt av Tolga og Folldal. De andre kommunene er som resten av Norge. Kapasiteten i institusjonsbaserte tjenester i form av belegg viser at Os har god kapasitet, men også Rendalen har relativt god kapasitet. Tynset og Alvdal ligger like oppunder kapasitetsgrensen, mens Tolga og Folldal har overbelegg.

I Tolga er alle beboerne i omsorgsboliger over 80 år. Andelen beboere over 80 år i omsorgsboliger er relativt høyt og langt over landsgjennomsnittet. Tynset har den lavest andelen på 45 prosent. Prioriteringen av plasser til rehabilitering/habilitering varierer mye, Folldal har avsatt over en fjerdedel til formålet, men Tolga har ingen plasser avsatt til dette formålet.

## Vedlegg 5. Tjenesteyting og myndighetsutøvelse

Ser vi nærmere på kvaliteten på tjenesten i form av legedekning, tilgang på fysioterapeut og utbredelsen av enerom med eget bad/do. I Os, Tynset og Rendalen har alle enerom eget bad/wc. Legedekningen er spesielt god i Tolga, og bedre enn landet for øvrig, mens de andre kommunene ligger under landsgjennomsnittet. Tilgangen på fysioterapeut varierer veldig. Her er deknningen veldig god i Rendalen, men også på Os. Alvdal er på linje med landet for øvrig, de andre ligger noe lavere, mens Tynset ligger spesielt lavt.

Tabell 62 Nøkkelindikatorer institusjonsplasser. Konsern. 2014

	Rendalen	Tolga	Tynset	Alvdal	Folldal	Os	Hedmark	Landet u/ Oslo
Andel beboere i bolig til pleie- og omsorgsformål 80 år og over	65,8 %	100,0 %	44,6 %	75,0 %	50,0 %	50,0 %	40,6 %	40,2 %
Andel beboere i bolig m/ heldøgns bemanning	100,0 %	125,0 %	89,1 %	100,0 %	0,0 %	0,0 %	38,5 %	50,5 %
Plasser i institusjon i prosent av mottakere av pleie- og omsorgstjenester	17,4 %	25,3 %	19,1 %	19,3 %	23,7 %	32,7 %	18,0 %	17,8 %
Andel innbyggere 67 år og over som er beboere på institusjon	5,2 %	5,0 %	5,7 %	5,4 %	6,0 %	5,0 %	5,3 %	5,1 %
Andel beboere i institusjon av antall plasser (belegg)	94,8 %	103,1 %	98,3 %	99,4 %	109,1 %	81,8 %	97,1 %	
Andel plasser avsatt til tidsbegrenset opphold	17,9 %	10,5 %	18,5 %	6,1 %	34,8 %	10,7 %	16,9 %	19,5 %
Andel plasser i skjermet enhet for personer med demens	28,6 %	26,3 %	44,4 %	39,4 %	34,8 %	64,3 %	25,4 %	24,5 %
Andel plasser avsatt til rehabilitering/habilitering	14,3 %	0,0 %	7,4 %	6,1 %	26,1 %	3,6 %	9,5 %	7,7 %
Legetimer pr. uke pr. beboer i sykehjem	0,28	0,68	0,26	0,32	0,42	0,39	0,36	0,50
Fysioterapitimer pr. uke pr. beboer i sykehjem	0,81	0,29	0,11	0,36	0,32	0,52	0,32	0,37
Andel plasser i brukertilpasset enerom m/ eget bad/wc	100,0 %	78,9 %	100,0 %	78,8 %	65,2 %	100,0 %	88,0 %	84,0 %

Kilde: SSB

### Kommunehelse

Ressursbruken på kommunehelsetjenester er relativt høy i regionen, med unntak av Folldal som er på linje med landet for øvrig. Flere av kommunene bruker relativt sett mye på forebyggende helsearbeid for aldersgruppen 0-20 år, kun Tolga ligger litt under landet (uten Oslo). I Rendalen og Os brukes relativt sett mye på barn i førskolealder. I forhold til det generelle kommunale helsearbeidet i form av diagnosesetting og behandling brukes det mye ressurser per innbygger.

Kvaliteten på tjenesten kan diskuteres ut i fra tilgangen på ulike profesjoner som leger, fysioterapeuter og ergoterapeuter. I alle kommunene er det god tilgang på leger, til dels veldig god dekning, kun Tynset og Alvdal ligger like over landsgjennomsnittet. Også

## Vedlegg 5. Tjenesteyting og myndighetsutøvelse

tilgangen på fysioterapeuter og ergoterapeuter er god, i de fleste tilfeller bedre enn ellers i landet (uten Oslo) eller på linje.

Et mål på kapasiteten til kommunehelsetjenesten er listelengde og reservekapasitet hos fastleger. Listelengdene er til dels betydelig kortere, nesten halvparten, enn hva som er vanlig for resten av landet, med unntak av Tynset som er mer som landet for øvrig. Også reservekapasiteten til fastlegene i regionen er større enn ellers i landet, mens litt lavere på Tynset.

Tabell 63 Nøkkelindikatorer kommunehelse. Konsern. 2014

	Rendalen	Tolga	Tynset	Alvdal	Folldal	Os	Hedmark	Landet u/ Oslo
Netto driftsutgifter i prosent av samlede netto driftsutgifter, konsern	5,8 %	7,2 %	6,1 %	5,8 %	4,7 %	6,0 %	4,5 %	4,5 %
Netto driftsutg til forebygging, helsestasjons- og skolehelsetj. pr. innb 0-5 år	18315	7945	8937	9110	9266	14176	8849	7531
Netto driftsutg til forebygging, helsestasjons- og skolehelsetj. pr. innb 0-20 år	3518	1995	2270	2527	2310	2633	2233	2057
Netto driftsutgifter til forebyggende arbeid, helse pr. innbygger, konsern	-	417	90	245	-	-	251	162
Netto driftsutg til diagnose, behandling og rehabilitering pr. innbygger	3242	3970	2826	2626	2535	3089	1614	1620
Legeårsverk pr 10 000 innbyggere, kommunehelsetjenesten	15	16	11	12	19	15	11	10
Fysioterapiårsverk per 10 000 innbyggere, kommunehelsetjenesten	11	11	8	16	17	10	10	9
Årsverk av ergoterapeuter pr. 10 000 innbyggere (khelse+plo)	4	6	5	8	6	4	4	4
Årsverk til rehabilitering pr. 10 000 innbyggere (khelse + plo)	20	9	8	12	31	14	13	12
Gjennomsnittlig listelengde korrigeret for kommunale timer	656	568	1267	1016	767	940	1203	1227
Reservekapasitet fastlege	137	132	101	117	124	117	108	105

Kilde: SSB

### Rus og psykiatri

Innenfor tjenester som retter seg mot personer med rus eller psykiske problemer, er det store forskjeller mellom kommunene både når det gjelder kompetanse og ressursbruk. Det er kun Alvdal i regionen som bruker ressurser på personer med rusproblemer, og da i svært beskjeden grad. Ingen av de andre kommunene kjøper seg slike tjenester. Tilgangen på personer med utdanning innen psykisk helsearbeid varierer enormt mellom kommunene. I Folldal er det veldig god dekning, også til dels i Rendalen og Os, på Tynset

## Vedlegg 5. Tjenesteyting og myndighetsutøvelse

er det god tilgang på personer med videreutdanning på psykisk helsearbeid, men liten tilgang på psykiatriske sykepleiere, mens den er generelt lav i de andre kommunene.

Tabell 64 Nøkkelindikatorer rus/psykiatri. Konsern. 2014

	Rendalen	Tolga	Tynset	Alvdal	Folldal	Os	Hedmark	Landet u/ Oslo
Netto driftsutg. til tilbud til pers. med rusprobl. pr. innb. 18-66 år, konsern	0	0	0	30	0	0	270	375
Andel netto driftsutgifter til tilbud til personer med rusproblemer, konsern	0 %	0 %	0 %	2 %	0 %	0 %	7 %	13 %
Årsverk av psykiatriske sykepleiere per 10 000 innbyggere (khelse+plo)	10,6	3,2	2,5	0	18,5	5	5,9	4,5
Årsverk av personer med videreutdanning i psykisk helsearbeid per 10 000 innbyg.	10,6	3,2	9,7	0	24,2	10	9,1	8,1
Antall vedtak om kjøp av tiltak til rusmiddelmissbrukere av aktører utenfor kom.	0	0	0	0	0	0	4,1	2,6
Antall vedtak om midlertidige tiltak til rusmiddelmissbrukere per 10 000 innbygg	0	0	26,4	0	0	0	2,7	4

Kilde: SSB

### Tekniske tjenester/VAR

Utgiftene til tekniske tjenester i kommunene kan være vanskelig å sammenligne siden det er store variasjoner i hvilken grad tjenestene er utbygd, antall abonnenter å fordele utgiftene på og hvor krevende infrastrukturen er.

Alle seks kommunene samarbeider i det interkommunale selskapet FIAS IKS om avfallshåndteringen. Ser vi nærmere på de ulike gebyrene knyttet til VAR varierer de noe mellom kommunene. Årsgebyret for avløpstjenester er høyere i alle kommunene enn landet ellers. Mens årsgebyret for vannforsyning er veldig lavt i enkelte kommuner, spesielt Alvdal, er den relativt høy i andre. Alvdal har valgt å ha gradert tilknytningssats til vann og avløp, mens de andre kommunene har en sats. Årsgebyrene for avfallstjenester er relativt høye i samtlige kommuner, med unntak av Folldal hvor den er lavere enn landsgjennomsnittet. Netto driftsutgifter per kilometer til kommunal vei varierer mye. Samtlige kommuner i regionen har lavere kostnader per kilometer enn ellers i landet (uten Oslo), men variasjonene er store intern i regionen, fra kostnader per km på kr 30 000 i Rendalen til kr 103 000 på Tolga.

## Vedlegg 5. Tjenesteyting og myndighetsutøvelse

Tabell 65 Nøkkellindikatorer tekniske tjenester. Konsern. 2014

	Rendalen	Tolga	Tynset	Alvdal	Folldal	Os	Hedmark	Landet u/ Oslo
Årsgebyr for vannforsyning	5280	..	3122	1392	5017	3150	3692	3317
Tilknytningsgebyr vann - én sats	17747	..	20000	..	10000	14000	..	..
Tilknytningsgebyr vann - lav sats	..	..	..	5000	..	..	..	..
Tilknytningsgebyr vann - høy sats	..	..	..	10000	..	..	..	..
Årsgebyr for avløpstjenesten	4912	6482	5747	3845	4053	4022	4696	3655
Tilknytningsgebyr avløp - én sats	17747	11000	20000	..	10000	16000	..	..
Tilknytningsgebyr avløp - lav sats	..	..	..	5000	..	..	..	..
Tilknytningsgebyr avløp - høy sats	..	..	..	10000	..	..	..	..
Årsgebyr for avfallstjenesten	2777	3048	2700	2673	2397	2930	2283	2645
Årsgebyr for septiktømming	1625	1545	1060	1115	1643	575	1508	1384
Saksbeh.gebyret for oppføring av enebolig, jf. PBL-08 §20-1 a	8000	5000	6600	6600	3168	4940	10496	11055
Årsgebyr for feiing og tilsyn	410	386	410	410	410	415	451	415
Netto dr.utg. til plan/kart/bygg ift. tot. driftsutg. i komm. Prosent	0,35	0,95	0,79	1,87	0,57	1,82	0,65	0,65
Netto driftsutgifter til plan/kart/bygg per innbygger. Konsern. Kroner	242	653	458	1140	374	1135	343	338
Nto. dr.utg. i kr pr. innb., komm. veier og gater	830	562	495	0	1239	528	744	916
Nto. dr.utg. i kr pr. km kommunal vei og gate	30096	103333	94931	0	65933	47818	70309	108836
Gang- og sykkelvei i km som er et kommunalt ansvar pr. 10 000 innb	0	12	23	21	13	20	19	13

## Vedlegg 5. Tjenesteyting og myndighetsutøvelse

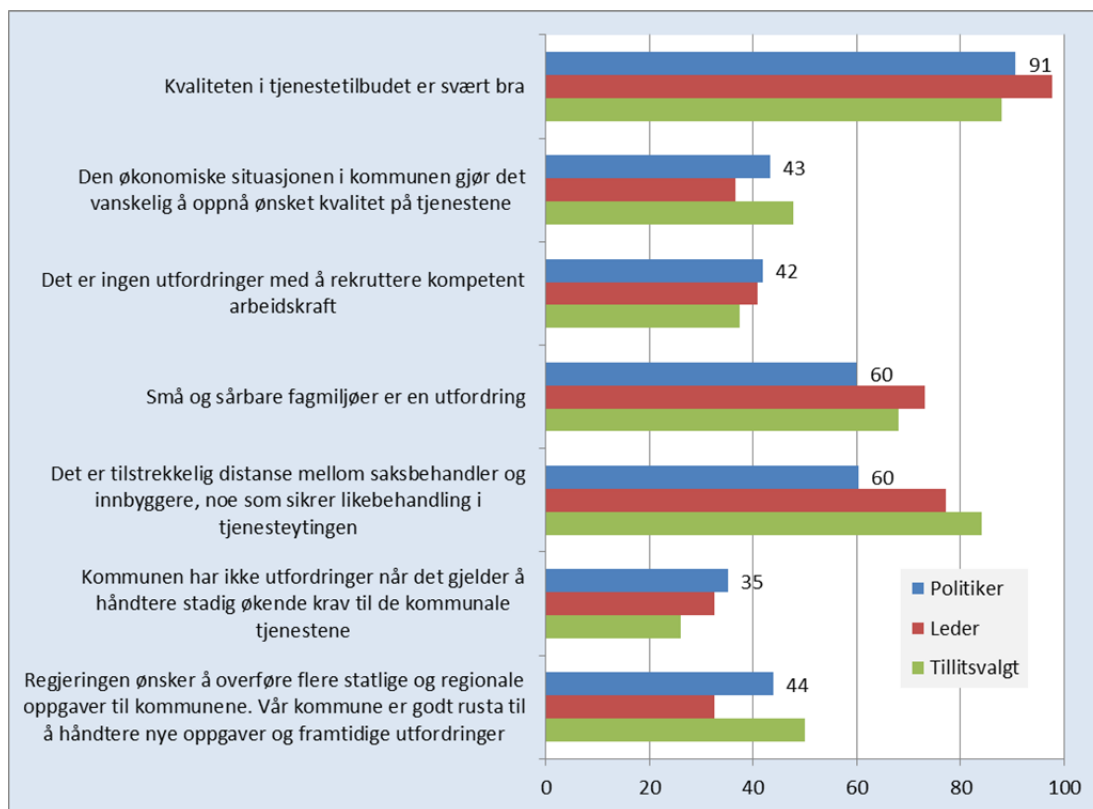
### Resultat fra spørreundersøkelsen – dagens status

Det ble gjennomført en enkel spørreundersøkelse til folkevalgte, ledere i kommunene og tillitsvalgte/verneombud. Av vedlegg 2.1. framgår opplegget for undersøkelsen samt svarprosent og fordeling mellom kommunene og type respondent. Spørreundersøkelsen ligger vedlagt (vedlegg 2.2).

#### Det kommunale tjenestetilbudet

Resultatene fra spørsmålene knyttet til dagens kommunale tjenestetilbud framgår av Figur 16 og Tabell 66. I Figur 16 er svarene fordelt etter type funksjon, mens av tabellen framgår variasjon mellom kommunene.

Figur 16 Hvordan vil du vurdere det kommunale tjenestetilbudet? Andel enig. Politiker, leder, tillitsvalgt



Kilde: Vår spørreundersøkelse

Kvaliteten i dagens tjenestetilbud oppleves som svært bra. Dette vurderes relativt likt av politikere, administrative ledere og tillitsvalgte. 88 prosent av de tillitsvalgte er enige i påstanden, mens tilsvarende for administrative ledere er 98 prosent. I Alvdal er 84 prosent enige i påstanden, mens 100 prosent er enige i Tolga. De øvrige kommunene ligger innenfor dette intervallet. Middelerdien er 4,4.

Samlet sier kun 41 prosent seg enig i påstanden 'Den økonomiske situasjonen gjør det vanskelig å oppnå ønsket kvalitet på tjenestene'. Her er det imidlertid stor variasjon

## Vedlegg 5. Tjenesteyting og myndighetsutøvelse

mellom kommunene, jf. Tabell 66. I Alvdal sier kun 16 prosent seg enig i denne påstanden, det vil si at ledelsen i Alvdal mener at det er økonomisk handlingsrom til å sikre ønsket kvalitet på tjenestene. Os skiller seg ut ved at hele 61 prosent mener at den økonomiske situasjonen gjør det vanskelig å oppnå ønsket kvalitet. Dette vurderes relativt like at ledelsen i kommunen Vi skylder å gjøre oppmerksom på at vurderingene på kommunenivå, legger til grunn relativt få respondenter, slik at svarene og tolking av disse må håndteres med varsomhet. I de øvrige kommunene er det mindre enn 50 prosent som sier seg enig i denne påstanden, det vil si at de mener det er et visst økonomisk handlingsrom i forhold til å sikre ønsket kvalitet. Middelverdien samlet for alle kommunene er 2,8.

For å kartlegge tilgangen på kompetanse ble respondentene bedt om å ta stilling til følgende to påstander: 'Det er ingen utfordringer med å rekruttere kompetent arbeidskraft' og 'Små og sårbare fagmiljøer er en utfordring'. Det er utfordringer med å rekruttere kompetent arbeidskraft. Samlet er det kun 41 prosent som mener det er ingen utfordringer i å rekruttere arbeidskraft. Dette vurderes likt av politikere og administrative ledere, mens de tillitsvalgte i ennå større grad mener det er utfordringer med rekruttering. Også dette vurderes ulikt mellom kommunene. Folldal og Alvdal opplever størst utfordringer med rekruttering, fulgt av Rendalen og Tolga. Os skiller seg ut ved at 59 prosent mener det ikke er utfordringer knyttet til rekruttering av kompetent arbeidskraft. I Os vurderes dette ulikt mellom administrativ og politisk ledelse. Politikerne opplever en større utfordring med rekruttering sammenlignet med både administrativ ledelse og de tillitsvalgte. Middelverdi samlet for alle kommunene er 2,9.

Kommunene opplever at små og sårbare fagmiljøer er en utfordring. Samlet er 67 prosent enige i dette. Administrative ledere opplever dette som en utfordring i større grad enn politikerne. Sammenlignes kommunene, opplever Rendalen og Tynset dette som en mindre utfordring enn de øvrige kommunene. At Tynset, som den største kommunen i regionen opplever dette i mindre grad enn de øvrige er ikke så overraskende, selv om Tynset heller ikke er en spesielt stor kommune med sine snaut 5 600 innbyggere. At Rendalen med snaut 1 900 innbyggere i mindre grad opplever utfordringer med små og sårbare fagmiljøer synes å være noe mer overraskende. Dette speiler trolig at man i Rendalen for å motvirke slik sårbarhet i større grad har vektlagt funksjonsdeling, slik at flere arbeider med det samme. Alvdal og Os opplever dette som er stor utfordring (76 prosent er enige i påstanden). Middelverdien samlet for alle kommunene er 3,6.

Det oppleves å være tilstrekkelig distanse mellom saksbehandler og innbygger noe som sikrer likebehandling i tjenesteytingen, 71 prosent er enige i denne påstanden. Litt overraskende er det de tillitsvalgte som i størst grad er enig i påstanden (84 prosent), mens politikerne i minst grad er enige i påstanden (60 prosent). I Tolga er 60 prosent enige i at det er tilstrekkelig distanse mellom saksbehandler og innbygger, mens 80 prosent i Alvdal er enig i påstanden. De øvrige kommunene ligger mellom disse. Middelverdi samlet for alle kommunene er 3,8.

## Vedlegg 5. Tjenesteyting og myndighetsutøvelse

Kommunene har utfordringer når det gjelder å håndtere stadig økende krav til de kommunale tjenestene. I hvor sterk grad varierer noe mellom type funksjon. Kun 26 prosent av de tillitsvalgte mener at kommunene ikke har utfordringer når det gjelder å håndtere stadig økende krav til de kommunale tjenestene. Ledelsen vurderer dette relativt likt (om lag 35 prosent). 19 prosent av respondentene fra Tolga er enig i at kommunen ikke har utfordringer med å håndtere økende krav til tjenestene. Respondentene i Tynset og Follidal opplever dette relativt likt som Tolga. Noe overraskende skiller Rendalen seg klart fra de øvrige kommunene ved at 62 prosent er enige i at kommunen ikke har utfordringer knyttet til økende krav. Rendalen har en bevisst holdning til kompetanseutvikling av sine ansatte og legger vekt på at flere personer skal beherske samme oppgave, noe som vil redusere sårbarhet i de enkelte funksjonene i administrasjonen. Rendalen har også gjennom rekrutteringsprosessen lagt vekt på å være ærlige, slik at de som rekrutteres vet «hva de går til». Middelerverdi samlet for alle kommunene er 2,7.

Det siste spørsmålet er knyttet til i hvilken grad respondenten mener egen kommune er rustet til å håndtere nye oppgaver og framtidige utfordringer. Kun 33 prosent av de administrative lederne sier seg enige i at kommunen er godt rustet til å håndtere nye oppgaver og framtidige utfordringer. 44 prosent av politikerne sier seg enig i påstanden, mens 50 prosent av de tillitsvalgte mener kommunen er godt rustet. Også her skiller Rendalen seg ut. 76 prosent er enige i at Rendalen er godt rustet til å håndtere nye oppgaver og framtidige utfordringer. Tilsvarende som foregående, kan en mulig årsak være funksjonsdeling internt i administrasjonen for å motvirke en liten kommuneadministrasjons sårbarhet. Os skiller seg også ut. Kun 22 prosent mener de er godt rustet til å møte framtidige oppgaver og utfordringer. Også i Tolga mener mindre enn 30 prosent at de er godt rustet. I Follidal, Alvdal og Tynset mener om lag 35 prosent at kommunen er godt rustet til å møte framtidige oppgaver og utfordringer. Med unntak av Rendalen mener storparten av respondentene (mindre enn 50 prosent) at kommunene er godt rustet til å håndtere nye oppgaver og framtidige utfordringer. Middelerverdi samlet for alle kommunene er 3,0.



## Vedlegg 5. Tjenesteyting og myndighetsutøvelse

Tabell 66. Hvordan vil du vurdere det kommunale tjenestetilbudet? Andel enig. Kommunene

	Kvaliteten i tjenestetilbudet er svært bra	Den økonomiske situasjonen i kommunen gjør det vanskelig å oppnå ønsket kvalitet på tjenestene	Det er ingen utfordringer med å rekruttere kompetent arbeidskraft	Små og sårbare fagmiljøer er en utfordring	Det er tilstrekkelig distanse mellom saksbehandlere og innbyggere, noe som sikrer likebehandling i tjenesteytingen	Kommunen har ikke utfordringer når det gjelder å håndtere stadig økende krav til de kommunale tjenestene	Regjeringen ønsker å overføre flere statlige og regionale oppgaver til kommunene. Vår kommune er godt rusta til å håndtere nye oppgaver og framtidige utfordringer
Alvdal	84	16	32	76	80	40	36
Folldal	89	37	31	74	71	24	35
Os	97	61	59	76	69	36	22
Rendalen	93	36	38	57	79	62	76
Tolga	100	44	38	65	60	19	27
Tynset	97	47	46	58	68	21	38

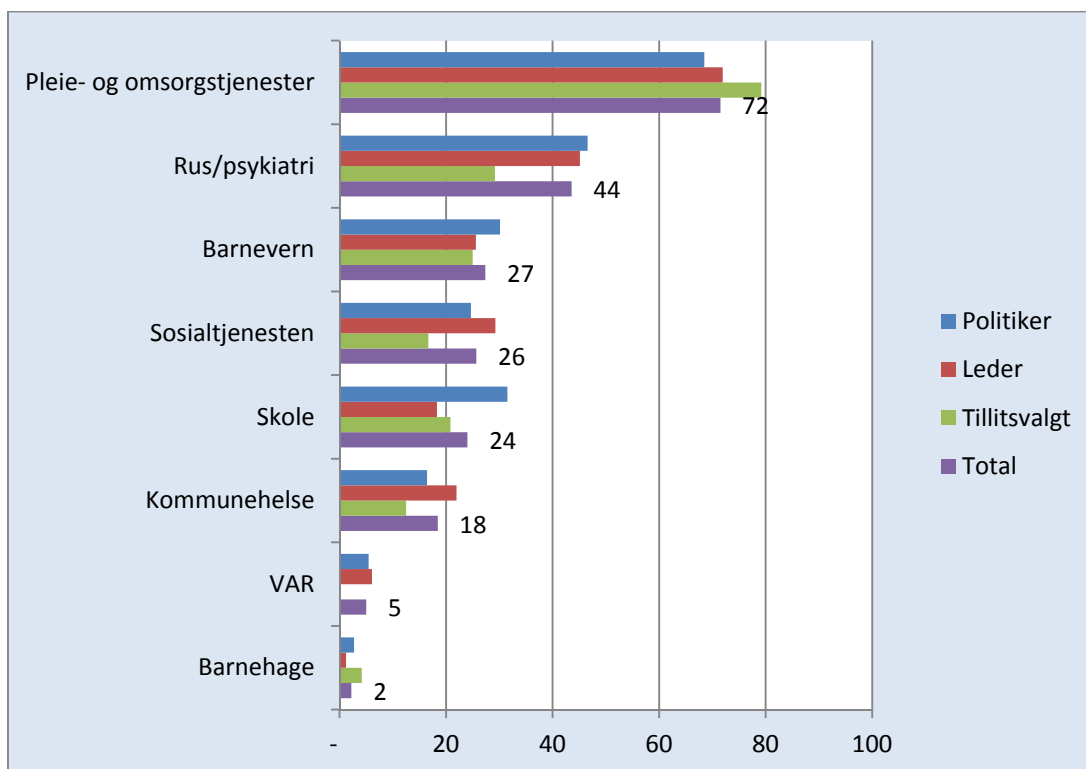
Fargekode: rød/grønn=laveste/høyeste verdi

Det kommunale tjenestetilbudet framover

Respondentene ble også bedt om å vurdere hvilke tjenestekområder som vil være mest krevende for kommunen i årene som kommer.

## Vedlegg 5. Tjenesteyting og myndighetsutøvelse

Figur 17. Hvilke tjenesteområder mener du er mest krevende for din kommune i årene som kommer? Flere valg er mulig. Sortert avtakende.



Kilde: Vår spørreundersøkelse

Av figuren framgår at pleie- og omsorgstjenester er tjenesteområdet flest mener kommer til å bli mest krevende for kommunene framover. Dette er ikke overraskende da «eldrebølgen» er en samfunnsutfordring som gjelder generelt – og ikke bare i Norge. I kapittel 3 i rapporten framgår dagens situasjon for befolknings sammensetningen i regionen og en framskrivning av denne. Alle kommunene i Nord-Østerdal har en større andel eldre sammenlignet med i landet totalt. Rendalen skiller seg spesielt ut med rundt en fjerdedel av befolkningen i pensjonsalder. Denne kommunen har også lavest andel i den yngste aldersgruppen. Det er for øvrig kun i aldersgruppen 20-39 år hvor andelen i alle kommunene i Nord-Østerdal er lavere enn nasjonalt. Framskrivningene til 2030 viser at regionen samlet har en stor utfordring knyttet til en økning i antall i pensjonsalder, mens antallet 6-66 år reduseres.

Rus/psykiatri er også et tjenesteområde som er forventet å bli krevende. KOSTRA tallene viser at det i 2014 kun er Alvdal i regionen som bruker ressurser på personer med rusproblemer, og da i svært beskjeden grad. Ingen av de andre kommunene kjøper seg slike tjenester. Tilgangen på personer med utdanning innen psykisk helsearbeid varierer enormt mellom kommunene. Med dette som utgangspunkt er det ikke overraskende at kommunene anser dette for å være et krevende område framover.

I underkant av 30 prosent anser barnevern, sosialtjenesten og skole for å være mest krevende områder i årene framover.

## Vedlegg 5. Tjenesteyting og myndighetsutøvelse

I Tabell 67 er andelene per tjenesteområde presentert per kommune. Av tabellen framgår at alle kommunene med unntak av Tolga vurderer at pleie- og omsorg vil være det mest krevende området. I Tolga er det en høyere andel som oppgir rus/psykiatri som det mest krevende området. I Tolga følges rus/psykiatri av sosialtjenesten, barnevern, kommunehelse før pleie og omsorg. I Alvdal og Tynset skiller i tillegg til pleie og omsorg også rus/psykiatri seg ut som krevende områder. Folldal skiller seg ut ved at en liten andel anser skole for å være et krevende område framover, mens i Os skiller seg tilsvarende ut for kommunehelse.

Respondentene ble bedt om å angi hva de mente er de største utfordringene knyttet til den kommunale tjenesteproduksjon i din kommune framover. Her ble respondentene bedt om å prioritere mellom

- Rekruttering av kompetent arbeidskraft
- Små og sårbare fagmiljøer
- Tilstrekkelig distanse
- Økonomisk handlingsrom

I tillegg ble respondentene gitt anledning til å oppgi andre utfordringer. Resultatene er presentert i Figur 18 og

## Vedlegg 5. Tjenesteyting og myndighetsutøvelse

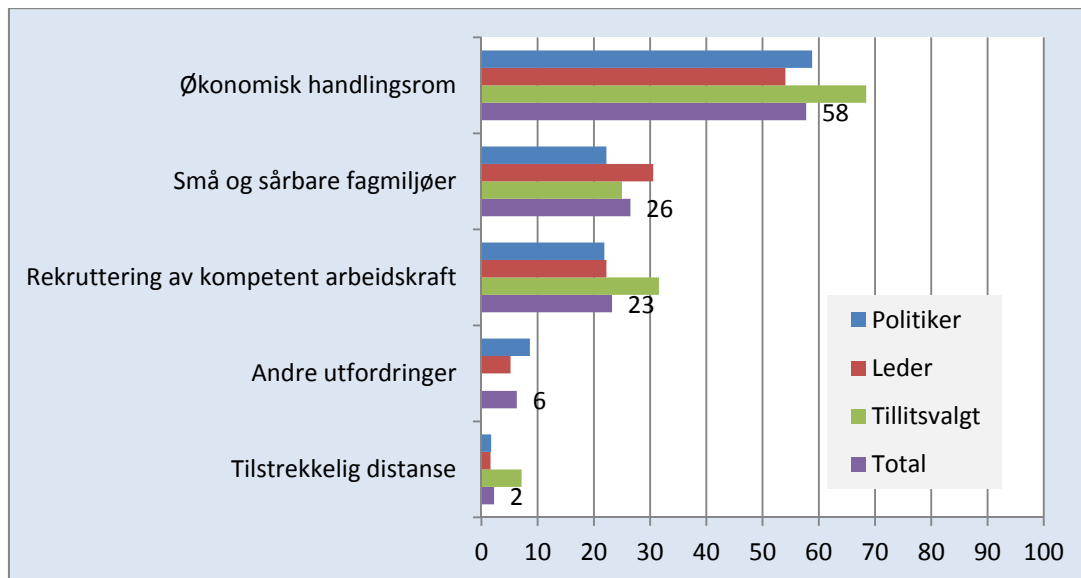
Tabell 68.

Tabell 67. Hvilke tjenesteområder mener du er mest krevende for din kommune i årene som kommer?  
Andel. Flere valg var mulig. Kommunene.

	Pleie- og omsorgstj.	Rus/ psykiatri	Barne-vern	Sosial-tjenesten	Skole	Komm.-helse	VAR	Barne hage	Andre områder
Alvdal	77	65	27	19	19	31	-	-	15
Folldal	85	24	15	24	3	12	3	-	3
Os	79	21	31	17	52	3	3	7	7
Rendalen	62	38	24	17	41	14	3	7	3
Tolga	32	64	40	52	12	40	16	-	16
Tynset	84	54	30	27	19	16	5	-	8
Total	72	44	27	26	24	18	5	2	8

## Vedlegg 5. Tjenesteyting og myndighetsutøvelse

Figur 18. Hva mener du er de største utfordringene knyttet til den kommunale tjenesteproduksjon i din kommune framover? Andel som mener utfordringen er 1.prioritet. Funksjon.



Kilde: Vår spørreundersøkelse

Av Figur 18 framgår at økonomisk handlingsrom skiller seg ut som den utfordringen flest angir som 1. prioritet hva gjelder utfordringer. Av

## Vedlegg 5. Tjenesteyting og myndighetsutøvelse

Tabell 68 framgår at dette vurderes av alle kommunene som den viktigste utfordringen. I alle kommuner med unntak av Alvdal oppgir mer enn 50 prosent av respondentene dette som 1. prioritet.

Små og sårbare fagmiljøer og rekruttering av kompetent arbeidskraft vurderes relativt likt, hhv. 26 og 23 prosent oppgir dette som 1. prioritet hva gjelder utfordringer.

Tilstrekkelig distanse mellom innbyggere og saksbehandlere er viktig for å sikre likebehandling, hindre habilitetsutfordringer og at ikke-relevante faktorer påvirker myndighetsutøvelsen. Dette anses i liten grad for å være en utfordring for kommunene og den kommunale tjenesteproduksjonen framover.

## Vedlegg 5. Tjenesteyting og myndighetsutøvelse

Tabell 68. Hva mener du er de største utfordringene knyttet til den kommunale tjenesteproduksjon i din kommune framover? Andel som mener utfordringen er 1.prioritet. Kommune.

	Rekruttering av kompetent arbeidskraft	Små og sårbare fagmiljøer	Tilstrekkelig distanse	Økonomisk handlingsrom	Andre utfordringer
Alvdal	29	29	6	46	5
Folldal	40	20	8	52	-
Os	17	23	-	68	-
Rendalen	17	20	-	65	12
Tolga	14	43	-	62	-
Tynset	20	27	-	54	16
Total	23	26	2	58	6

### Potensialet og utfordringer framover

I dette kapittelet vil vi drøfte potensialet og utfordringer for kommunene ved en videreføring av dagen kommunestruktur sammenlignet med en felles storkommune. En drøfting av en framtidig situasjon vil måtte ta utgangspunkt i estimerte endringer i folketallet og alderssammensetningen, for dernest å se opp i mot ekspertutvalgets kriterier for god tjenesteyting og myndighetsutøvelse.

#### Demografisk utvikling

Den kommunale velferdsproduksjonen henger tett sammen med den demografiske og sosio-økonomiske utviklingen i kommunene. Behovet for helse- og omsorgstjenester henger nært sammen med antallet eldre som bor i kommunen. I grunnskolen er det et 1:1 forhold mellom antall barn 6-15 år og elever i grunnskolen. Utviklingen i alderssammensetningen og sosioøkonomiske trekk vil påvirke kommunenes tjenester framover. Vi vil her ha et 15-års perspektiv på den demografiske utviklingen slik det ble gjort i kapittel 3.

Det må bemerkes at slike framskrivninger er beheftet med stor usikkerhet, og usikkerheten tiltar jo lenger fram i tid en ser. De relative endringer kan få spesielt store avvik fra faktisk utvikling i små kommuner. Kommunene kan selv påvirke befolkningsutviklingen gjennom vedtak om bosetting, tilrettelegg for næringsutvikling og boligbygging etc. Samtidig er det strukturelle forhold som kommunen i mindre grad kan påvirke, som oppretting og avvikling av statlige arbeidsplasser, utflagging av industri eller tiltak i jordbruket.

Som vi tidligere så i kapittel 3 preges dagens befolkningsstruktur av en stor andel av den eldre befolkningen sammenlignet med landet for øvrig. Spesielt er dette situasjonen i Rendalen. Samtidig har de også den laveste andelen av den yngste aldersgruppen, de under 20 år. I samtlige kommuner er andelen yngre voksne lavere enn landet for øvrig.

### **Rendalen**

Som tidligere påpekt i kapittel 3 har Rendalen utfordringer knyttet til befolkningsstruktur. Den utviklingen som har vært vil forsterke seg med utgangspunkt i befolkningsframskrivingene fram til 2030. Totalt sett vil kommunene måtte regne med befolkningsnedgang. Befolkningsnedgang vil foregå i alle aldersgrupper, og særlig i aldersgruppen 20-66 år. Unntaket er vekst i aldersgruppen de over 67 år.

Resultatet av dette er mindre press på tjenester til barn i førskole- og skolealder, men samtidig utfordringer knyttet til effektiv tjenesteproduksjon. Utfordringene vil særlig knytte seg til pleie- og omsorgssektoren, til tross for ledig kapasitet per i dag innen blant annet institusjonsplasser. Kommunen vil kunne få utfordringer knyttet til bemanning da den yrkesaktive befolkningen minker. Også i dag vil det kunne være utfordringer knyttet til effektiv tjenesteproduksjon i en mindre kommune med få ansatte og det å ha tilstrekkelig distanse til brukerne.

### **Tolga**

Tolga vil sannsynligvis oppleve en liten befolkningsvekst totalt sett, men denne veksten vil først og fremst skje i aldersgruppen eldre voksne som ikke lengre er yrkesaktiv. I tillegg vil det være en svak vekst i aldersgruppa førskolebarn. Også her vil det knytte seg utfordringer til blant annet en effektiv tjenesteproduksjon innen grunnskole og som muligens vil kreve strukturelle grep. Samtidig som det vil bli et økende press på pleie- og omsorgstjenester både i forhold til ressursbruk, men også tilgang på bemanning og kompetanse.

### **Tynset**

Tynset ventes å ha en viss befolkningsvekst de neste 15 årene, anslagsvis 8 prosent. Her vil det være vekst i de fleste aldersgrupper med unntak av de i skolealder. Men også her er det en skjevfordeling av veksten, dvs. at veksten i den eldre ikke-yrkesaktive aldersgruppen er større enn den er i den yrkesaktive aldersgruppen. Dermed vil det også her bli et økende press på pleie- og omsorgssektoren, med tilhørende utfordringer.

### **Alvdal**

I denne kommunen ventes det også vekst, og veksten vil først og fremst skje innen yngre og ikke-yrkesaktive. Befolkningen i alderen over 80 år forventes å være relativt stabil. Det gir ikke det samme presset på pleie- og omsorgssektoren da det er denne aldersgruppen som først og fremst bruker tjenestene. Men reduksjonen i antall barn i før- og grunnskolealder vil kunne medføre press i forhold til effektive tjenester.



### Folldal

Folldal vil komme til å oppleve befolkningsnedgang i alle aldersgrupper med unntak av de over 80 år. Størst absolutt nedgang forventes i aldersgruppen 20-66 år. Dette vil gi store utfordringer i forhold til å tilpasse tjenesteproduksjonen innenfor mange tjenesteområder. De vil måtte justere aktiviteten ned innenfor mange tjenesteområder som vil medføre svekket valgfrihet for brukerne. Samtidig som presset innen pleie- og omsorg vil øke.

### Os

Også i Os vil det være en viss vekst i antallet barn i førskolealder, som gir et økt behov for barnehageplasser, og i de ikke-yrkesaktive voksne. Utfordringen vil først og fremst være knyttet til pleie- og omsorgssektoren hvor det vil være et økt behov. Samtidig vil det knytte seg utfordringer til tjenester som blir mindre etterspurt og hvordan kommunen skal tilpasse seg et lavere aktivitetsnivå, men samtidig yte gode og effektive tjenester.

### Effektiv tjenesteproduksjon

En mer effektiv tjenesteproduksjon kan hentes ut på de områder der samordning av tjenestene gir mer rasjonell drift. Langørgen et al. (2010) har påvist at det er stordriftsfordeler innenfor flere av kommunens tjenesteområde, og tilbake i 2003 påviste Langørgen og Aaberge (2003) at det er betydelig innsparingspotensial særlig innenfor administrasjon og tekniske sektor. Enkelte kommuner har gjennom interkommunalt samarbeid og annet samarbeid, slik som for eksempel felles IKT-løsninger, allerede hentet ut noe av potensialet. Av kapittel 9. og tilhørende vedlegg framgår omfanget og strukturen i det interkommunale samarbeid mellom de seks kommunene.

Avstandsuremper motvirker stordriftsfordeler. Av kapittel 3 framgår at i en sammenslått kommune (6 kommuner) vil det i gjennomsnitt være 1,29 personer per km<sup>2</sup>. Sammenlignet med dagens struktur innebærer det at befolkningstettheten reduseres for Tolga, Tynset, Alvdal og Os, mens den øker for Rendalen og Folldal. Videre framgår at reisetiden til rådhuset i regionsenteret Tynset varierer fra de andre kommunesentrene. Fra Tolga og Alvdal er reisetiden omlag 20 minutter, mens den er i underkant av 40 minutter fra Os. Fra Rendalen og Folldal er reisetiden omlag 50 minutter. Vi gjør oppmerksom på at reisetiden er målt mellom tettstedene. Faktisk reisetid vil avhenge av hvor folk bor.

Det generelle bildet nasjonalt er at tettstedene vokser og spredtbygde strøk faller i folketall. Tynset, Alvdal og Os har alle hatt befolkningsvekst i tettbygde strøk, mens antallet har holdt seg stabilt i Tolga og Folldal, og gått ned i Rendalen. Ser vi i forhold til folketallet, er det Rendalen og Tynset som skiller seg ut. I Rendalen er det kun 15 prosent av befolkningen bor i tettbygde strøk, mens i Tynset er det 47 prosent. I de øvrige kommunene bor om lag 1/3 del i tettbygde strøk.

## Vedlegg 5. Tjenesteyting og myndighetsutøvelse

Det er vanskelig å fastslå at en sammenslått kommune (6 kommuner) vil legge til rette for mer effektiv tjenesteproduksjon. Fordelen med en sammenslått kommune vil være at en administrasjon vurderer innbyggernes samlede behov, mot seks som vurderer og tilrettelegger per i dag. Det vil også kunne etableres felles kontorer på områder der reiseavstand ikke er sentralt for tjenesteytingen.

Det er ellers viktig å være oppmerksom på at større enheter i større grad kan legge til rette for bedre organisering av tjenestene og dermed ha bedre forutsetninger for å utnytte eksisterende ressurser på individnivå. Dette er effektivisering og slår mer ut i økt kapasitet og kompetanse.

For å belyse viser vi her til arbeidet som er gjennomført knyttet til sosialhjelp i Hamarregionen (Røhnebak, et al., 2015). Med bakgrunn i en bekymring i økte sosialhjelpkostnader ble det gjennomført en kartlegging. Denne viser at (s.8):

*«kommunene opplever at de har mangelfull oversikt over sosialhjelpsområdet og at det behov for et bedre tallmaterialet som kan brukes som styringsverktøy. Det kommunale fagsystemene anses å ha begrenset funksjonalitet når det gjelder muligheter for å hente ut rapporter. Hamar og Ringsaker har forsøkt å utvikle egne metodeverktøy som skal bidra til å gi mer detaljert og nøyaktig kunnskap om sosialhjelpsporteføljen. Innholdet i og bruken av disse verktøyene er kort skissert, og vår anbefaling er at det jobbes videre med utvikling av et felles verktøy som kan tas i bruk i hele regionen.»*

I dette arbeidet er det påpekt enkelte tiltak som kommunene kan jobbe med fortløpende. Dette gjelder å forbedre integreringen mellom statlige og kommunale tjenesteområder i NAV kontorene, jobbe videre med å styrke det regionale samarbeidet på sosialhjelpsområdet samt å forbedre styringsdialogen i kommunen på sosialhjelpsområdet.

En mer effektiv tjenesteproduksjon kan hentes ut på de områder der samordning av tjenestene gir mer rasjonell drift. Kommunene i regionen har per i dag et utstrakt samarbeid bl.a. for å redusere sårbarhet i små fagmiljøer, sikre kompetanse og tilstrekkelig distanse. Med 11 639 km<sup>2</sup> i areal, blir 6K den største kommunen i landet gitt dagens kommuneinndeling. I motsetning til mange andre arealrike kommuner har 6K desentral bosetting i hele kommunen. Det vil gi betydelige utfordringer i tilrettelegging av tjenestetilbudet. De ulempene kommunene opplever med lang reisevei i interkommunale samarbeid innen bl.a. PPT og barnevern vil bli tilsvarende for andre tjenester som sentraliseres i 6K, og en kan ikke legge til grunn at stordriftsfordeler kan hentes ut i samme omfang som i en mindre kommune arealmessig. Etter vår mening kan det også by på utfordringer å sikre god ledelse og styring administrativt, bl.a. fordi behov for felles ledermøter for hele kommunen kan medføre betydelig reisevirksomhet fra desentrale enheter. I tillegg til den personlige belastningen dette innebærer, er det ressursøkonomisk ineffektivt. Tekniske løsninger kan

## Vedlegg 5. Tjenesteyting og myndighetsutøvelse

redusere dette noe, men ikke all møtevirksomhet kan løses via tekniske løsninger. Tilsvarende vil det være betydelige samfunnsøkonomiske kostnader som følge av at innbyggere må bruke tid og ressurser til reise til tjenstekontor som lokaliseres til ett sted. Vi legger til grunn av disse kostnadene vil være avtakende, da utvikling av tekniske løsninger vil redusere behovet for personlig oppmøte. I hvilken grad behovet reduseres vil avhenge av type tjeneste.

### Kapasitet, kompetanse og valgfrihet

Om en slår sammen alle seks kommunene vil en nå ekspertutvalgets anbefaling om minst 15 000 innbyggere (15 055 innbyggere per 1.1.2016). Det indikerer at per i dag er hver av kommunene for små også i forhold til kapasitet og kompetanse.

Fra spørreundersøkelsen framgår at kommunene opplever at det er utfordringer med å rekruttere kompetent arbeidskraft. Med unntak av Os og Tynset vurderer kommunene dette relativt likt. Små og sårbare fagmiljøer er en utfordring. Alvdal, Follidal og Os vurderer dette likt. Mens Rendalen skiller seg ut ved å vurdere dette likt som Tynset, som er en betydelig større kommune sammenlignet med Rendalen. En årsak kan være at Rendalen bevisst har iverksatt tiltak for å motvirke dette. Rendalen har også gjennom rekrutteringsprosessene lagt vekt på å være ærlige, slik at de som rekrutteres vet «hva de går til». Interkommunalt samarbeid og annet samarbeid mellom kommunene trekkes fram som en forutsetning per i dag. Felles IKT-løsninger er sentralt for å få til samarbeid mellom kommunene og redusere sårbarheten. I tillegg er NØGIS (samarbeid GIS-tjenester) sentralt for å opprettholde kompetanse på områder det ellers kan være vanskelig å rekruttere til utenfra.

Gjennom en sammenslåing med en eller flere av de øvrige kommunene vil en få tilgang til økt kapasitet og styrket kompetanse sammenlignet med en videreføring som egen kommune. Dette vil kun gjelde for tjenester som kan sentraliseres det vil si der reiseavstand ikke er sentralt for tjenesteytingen. Potensialet avhenger av i hvilken grad effekter er tatt ut gjennom eksempelvis vertskommunesamarbeid.

En sammenslåing vil medføre en harmonisering av tjenestenivået, noen vil få bedre tilgang mens andre kan føle at økt avstand reduserer tilgjengeligheten. Avstand til kommuneadministrasjonen og særlig tjenestene trekkes fram som argument mot sammenslåing. Her må en skille mellom de ulike tjenestene. Enkelte tjenester er bare «et tastetrykk» unna, mens andre ytes desentralisert og ofte i tilknytning til et tettsted. Skole, barnehage og pleie- og omsorgstjenester er tjenester som ytes desentralisert og ofte er organisert i tilknytning til det enkelte tettsted. Hvordan disse tjenestene organiseres og lokaliseres er opp til kommunene å bestemme. Når det gjelder tjenester innenfor VAR, er dette tjenester som i økende grad kan løses elektronisk. Elektroniske løsninger vil redusere behov for å reise til et kommunalt kontor. Elektroniske løsninger kan også bidra til å sikre tilstrekkelig distanse mellom saksbehandler og innbyggere, noe som er sentralt i forhold til å

## Vedlegg 5. Tjenesteyting og myndighetsutøvelse

sikre likebehandling i tjenesteytingen. Som nevnt vil lokalisering være sentralt i en slik vurdering, men også hvordan tjenestene organiseres. Dette vil særlig gjelde for marginale tjenesteområder som barnevern, rusomsorg og habilitering/ rehabilitering. Sårbarheten få ansatte medfører blir også redusert. Om rekruttering av kompetanse vil være enklere i en sammenslått kommune vil være vanskelig å vurdere, men vi antar det vil være tilfellet.

Innenfor de fleste lovpålagte tjenester er ikke nivå eller omfang definert. Vi vurderer at en sammenslått kommune vil legge til rette for et bredere tjenestetilbud enn videreføring av dagens struktur, mener da av den årsak at valgfriheten vil bli bedre i dette alternativet.

Ved en sammenslåing vil det komme omstillingskostnader som følger med reorganisering og omstillingsarbeidet

### Lokalisering og distanse

Sentralisering av tjenestetilbudet kan bli resultatet både i interkommunale samarbeid og ved kommunesammenslåing. Områder det er særlig aktuelt å gjøre dette for er tjenesteområder som det er naturlig å samle i en enhet, eksempelvis barnevern og rusomsorg. Disse tjenestene driver i stor grad oppsøkende virksomhet, samtidig som bruker/klient har behov for å oppsøke kontoret. I tillegg til at økt transporttid for de ansatte påvirker tidsressursen til saksbehandling, kan lengre avstander påvirke både fagpersonalets tilbøyelighet til å reise ut, og bruker/klients vilje til å oppsøke kontoret. En videreføring av desentralisert struktur vil holde reisetid og kjøregodtgjørelse på et lavere nivå enn ved samordning til ett kontor.

Lokalisering er et sentralt tema, og det er flere hensyn å ta. Avveiningen som må gjøres er den praktisk tilrettelegging av tilbudet til innbyggerne opp mot andre hensyn slik som effektiv organisering og et ønske om sterke fagmiljøer. En skal heller ikke undervurdere viktigheten av å opprettholde arbeidsplasser i de øvrige kommunene.

Det er eksempelvis krav om NAV-kontor i hver kommune. Dvs. at en sammenslått kommune kan klare seg med ett kontor, men det er ikke sikkert dette er hensiktsmessig. Tjenester som bl.a. NAV og barnevern er det ønskelig at innbyggerne oppsøker, og da kan ikke reiseveien være for lang. Lokalisering av kommunale tjenester blir derfor en viktig drøfting i sammenslåingsalternativet. Større fagenheter og flere ansatte med lik kompetanse vil legge til rette for økt distanse mellom saksbehandler og innbygger.

### Oppsummering

- Tjenestetilbudet innenfor Oppvekst og utdanning preges i stor grad av politiske prioriteringer. Her vil det framover knytte seg utfordringer til å justere ned aktiviteten i de fleste kommunene. Om det vil være mulig å hente ut nødvendige

## Vedlegg 5. Tjenesteyting og myndighetsutøvelse

innsparingspotensial når inntektene minker på bakgrunn lavere barnetall er vanskelig å si. Det vil muligens kreve strukturelle grep. Utfordringene vil nok være større innen skole enn barnehage, da det er færre og større enheter innen skolen. Innen barnevern er nok effektiviseringsgevinstene tatt ut med tanke på det interkommunale samarbeidet som finnes i dag som virker å drives effektivt, og å ha kapasitet og kompetanse sammenlignet med landet. Til tross for store geografiske avstander er det viktigere med tilstrekkelig distanse og det faglige fellesskap som oppnås ved samarbeid. De største utfordringene vil knytte seg til pleie- og omsorgstjenester, med økende behov og synkende yrkesaktiv befolkning i regionen. Dette er et tjenesteområde der det er krevende å hente ut samarbeidsgevinster, da en stor del av tjenestene må ytes der brukerne bor.

- Av spørreundersøkelsen framgår at det er stor enighet om at kvaliteten på tjenestene per i dag oppleves som svært bra. Rekruttering av kompetent arbeidskraft og små og sårbare fagmiljøer er en utfordring. Kommunene har utfordringer når det gjelder å håndtere økende krav til kommunale tjenester. Det er kun Rendalen som sier seg enig i at kommunen ikke har utfordringer knyttet til dette. Som nevnt har Rendalen bevisst innført funksjonsdeling for å motvirke småkommuneulempene. Videre har de gjennom rekrutteringsprosessen vært bevisst på å være ærlige, slik at de som rekrutteres vet «hva de går til». Rendalen skiller seg klart ut som kommunene som mener at de er godt rustet til å håndtere nye oppgaver og framtidige utfordringer. Ingen av de øvrige kommunene mener de er det. Gjennomgående opplever kommunene tilstrekkelig distanse i myndighetsutøvelsen. Pleie- og omsorgstjenester er tjenesteområde alle kommunene peker på som det mest krevende i årene som kommer. Samtidig peker alle på at det økonomiske handlingsrommet er den største utfordringen knyttet til framtidig tjenesteproduksjon.
- Befolkningsframskrivingene preges av en aldrende befolkning. I de fleste kommuner synker barnetall og den yrkesaktive befolkningen, med unntak av først og fremst Tynset. Men til og med der er veksten i aldergruppen over 67 år sterkere enn i de yngre aldersgruppene, med tilhørende utfordringer på sikt.
- I forhold til ekspertutvalgets kriterier for god kommune struktur er alle kommunene under minste anbefalte størrelse til å håndtere framtidige oppgaver. Om alle seks kommuner slår seg sammen når de akkurat minste størrelse med sine 15 055 innbyggere per 1.1.2016. Innenfor disse seks kommunene er det få innbyggere og stort areal. Avstandsurempene er derfor et viktig element inn i drøftingen av dette alternativet (6k). Kommunene har gjennom IKS og annet samarbeid redusert småkommuneulempene. Felles for kommunene er at de framover vil ha utfordringer knyttet til pleie- og omsorgstjenester når en ser på forholdet mellom antall eldre og de i yrkesaktiv alder.

## Vedlegg 5. Tjenesteyting og myndighetsutøvelse

# Vedlegg 6:

## Samfunnsutviklingskapasitet – kommunenes vurderinger

---

### 6. Styrker og utfordringer

- 6.1. Tynset
  - Styrker og utfordringer
  - Samfunnsutviklingskapasitet
- 6.2. Alvdal
  - Styrker og utfordringer
  - Samfunnsutviklingskapasitet
- 6.3. Folldal
  - Styrker og utfordringer
  - Samfunnsutviklingskapasitet
- 6.4. Tolga
  - Styrker og utfordringer
  - Samfunnsutviklingskapasitet
- 6.5. Os
  - Styrker og utfordringer
  - Samfunnsutviklingskapasitet
- 6.6. Rendalen
  - Styrker og utfordringer
  - Samfunnsutviklingskapasitet
- 6.7. Samfunnsutvikling i ulike strukturer
  - Drøfting av 0-alternativet
  - Drøfting av 0+-alternativet
  - Drøfting av 6K-alternativet
  - Drøfting av 3K/4K-alternativet





# SAMFUNNSUTVIKLINGSKAPASITET – KOMMUNENES VURDERINGER

Det er foretatt gruppeintervju i alle seks kommuner, hvor hensikten har vært å få fram kommunens betraktninger rundt eget samfunnsutviklingsarbeid. Ordfører, rådmann, plansjef, representanter fra frivillighet og næringsliv/næringsjef har vært til stede på intervjuene. Intervjuene har fulgt en guide som har som hensikt i å få fram informantenes egne vurderinger av styrker og utfordringer ved samfunnsutviklingsarbeidet sett fra sitt ståsted, samt trekke fram fordeler og ulemper med dagens kommunestruktur og en eventuell sammenslått kommune.

Kapitlet gjengir informantenes egne synspunkter i intervjuet, men er ikke nødvendigvis representativt for andre enn de som uttalte det i møtet.

Informantene ble bedt om å beskrive styrker og utfordringer ved samfunnsutviklingsarbeidet i egen kommune per i dag. For mange kommuner er det et spørsmål om *kapasitet* til å drive dette arbeidet, og samfunnsutviklingskapasiteten er avhengig av kommunens kapasitet på flere områder. En kommunes samfunnsutviklingskapasitet har vi avgrenset til at kommunens tilganger når det gjelder utviklingsledelse, utviklingskompetanse, utviklingsressurs og kultur for å drive utvikling, med andre ord en inndeling av ulike områder som man er avhengig av for å få til god samfunnsutvikling. Informantene ble bedt om å skjønnsmessig påpeke hvordan kommunen ligger an på disse inndelingene. Det som beskrives under er hva informantene har fortalt i gruppeintervjuene. Vår analyse og diskusjon om dette kommer lenger ut i rapporten.

## Styrker og utfordringer– ifølge informantene i gruppeintervju

Alle kommunene trekker fram fordeler med at deres kommuner er oversiktlige, at det er nærhet mellom politikere, administrasjon, innbyggere og brukere, at ordfører er veldig tilgjengelig. Videre hevder all kommunene at det leveres gode tjenester, at dugnadsånden er sterk og at innbyggerne har sterk lokal identitet. Felles IKT-løsninger trekkes fram som en stor fordel, og en forutsetning for å gjøre samarbeid mellom kommunene gjennomførbart og redusere sårbarheten som små kommuneadministrasjoner medfører. Samarbeidet på GIS-

## Vedlegg 6. Samfunnsutviklingskapasitet – kommunenes vurderinger

tjenester, NØGIS, beskrives som viktig for samarbeid og kompetanseheving på planlegging, kart og oppmåling. Dette bidrar til å opprettholde kompetanse på områder det ellers kan være vanskelig å rekruttere til utenfra.

Felles utfordring for alle er den geografiske avstanden til større byer/tettsteder. De har utfordringer med å holde folketallet oppe – de generelle sentraliseringstendensene truer utkantkommunene enten de er store eller små. Bredbåndsutbygging er kostbart i spredtbygde kommuner, men vurderes som nødvendig for næringslivet. I flere av kommunene mangler store private næringsaktører som tar en utviklingsrolle i kommunen. Risikokapital finnes det lite av, og det er liten tradisjon for å sette i gang kapitalkrevende prosjekter. Kommunen får lett en «tiltaksrolle». Det hevdes at det er typisk hedmarking at det er «godt nok som det er», dvs. manglende vekstambisjoner hos næringslivet. Tilsvarende utsagn om treghet og trausthet brukes også som en forklaring på at ting tar tid i det kommunale systemet, men kan fort bli en selvoppfyllende profeti.

### Regionalt næringsarbeid

Fjellregionen, som er regionrådet for de seks kommunene i Nord-Østerdalen samt Røros og Holtålen, ansatte i 2014 to regionale næringssejere i et treårig prosjekt.

## Tynset

### Styrker og utfordringer

Et relativt høyt utdanningsnivå blant kommunens innbyggere trekkes fram som en styrke. Dette knyttes til sykehuset, videregående skole, ikt-arbeidsplasser mm. Med videregående skole på stedet slipper ungdommen å flytte hjemmefra, og man har lite dropouts fra videregående. Tilbud med desentralisert høyskoleutdanning innenfor fagområder som er relevante for regionen (f.eks. helse) bidrar til kompetanseheving blant voksne som man ellers ikke ville hatt. Bomiljøet beskrives som godt – sentrum er kompakt og oversiktlig. Næringsutviklingsarbeidet beskrives som aktivt både blant næringskonsulent, regionale næringssejere og blant andre ansatte i kommunen.

Kommunen har et rikt foreningsliv med sterk frivillighet. Mye av identiteten er knyttet til skolene.

Som utfordring nevnes det at kommunen bruker mye energi på å forsvare eksisterende lokaliseringer av sykehus, domstol og andre regionale funksjoner, i stedet for å tenke framover og utvikling. Tynset ligger langt unna det meste og det er langt til større sentrale tettsteder, men Tynset har selv funksjon som regionsenter i Nord-Østerdal. Kommunen blir som andre småkommuner offer for generelle sentraliseringstrender i samfunnet – uavhengig av kommunereformen. Det er store forventninger i befolkningen til kommunen på

## Vedlegg 6. Samfunnsutviklingskapasitet – kommunenes vurderinger

tjenestene, og betydningen av samfunnsutvikling er vanskelig å synliggjøre for innbyggerne. Tynset er vertskommune for plan, byggesak og geodata, men vertskommunearbeidet er utfordrende, da det oppleves ulike kompetanseforutsetninger blant samarbeidspartnerne. Samarbeid og koordinering mellom planarbeidet i kommunen og næringsarbeidet sies å ikke være godt nok. Mange næringsstomter tilbys for billig i dag, da man er glad for alle som vil noe. Resultatet kan bli dårlig utnyttelse av næringsarealet.

### Samfunnsutviklingskapasitet

Tynset beskriver at de har et godt lederskap i administrasjon og politikk, og at samfunnsutvikling har fokus i organisasjonen. Kommunen får tak i riktige folk til sine stillinger, men det er tidvis vanskelig for noen stillingstyper og det er ofte kritisk da det er små fagmiljøer. Det er god kultur for læring, men det skorter litt på samhandling mellom næringsliv og kommune. Kommunen blir ofte av befolkning og næringsliv identifisert som driveren i samhandlingsprosjekter. Det mangler private økonomiske muskler for å forløse større utviklingsprosjekter.

## Alvdal

### Styrker og utfordringer

Alvdal peker på at de har et aktivt næringsliv med mange varierte arbeidsplasser. Meieriet til Synnøve Finden har ett av sine to anlegg i Alvdal. Folketallet er stabilt, likeså klimaet som har vært en viktig faktor for aktuell næringsutvikling i forbindelse med etablering av serverpark. Planverket er i orden. Bosettingen er relativt konsentrert i kommunen, og det er gode kommunikasjoner med RV3 og jernbane. Næringsetableringene som skjer er stort sett solide – og informantene spekulerer i at det kan være som en konsekvens av at kommunen ikke har lagt alt for godt til rette for nyetableringer. Landbruksnæringen går godt i kommunen – noen færre bruk og årsverk, men stabil melkeproduksjon og en del nydyrking i landbruket. Kommunen har økonomiske midler til å bidra om det er behov, men ser det som en utfordring å få tilført friske midler utenfra. Kommunen ser positivt på arbeidet som er lagt ned av de regionale næringssefene med fokus på å få etablert næringsareal tilpasset ulike næringspreferanser i flere kommuner, noe som kommunen ikke hadde tatt initiativ til eller iverksatt alene. Alvdal har sunn økonomi og setter av midler i fond.

Alvdal mener det regionale samarbeidet er godt, også på det mer uformelle plan. Samarbeidet mellom flere kommuner i regionen om skolefaglig utvikling trekkes fram som særlig konstruktivt.

Alvdal har utfordringer med et næringsliv som ikke er samordnet, og hadde ønsket seg en organisering i næringsforening. Kommunen har heller ingen egen kommunal næringsplan. Dette gjør det vanskelig å ha en dialog med et samlet næringsliv, gjøre strategiske

## Vedlegg 6. Samfunnsutviklingskapasitet – kommunenes vurderinger

beslutninger som er til felles beste, og det blir en mangel på gjennomføringsevne. Det er også noe «bygdedyrtendenser» i næringslivet.

Når det gjelder samfunnsutviklingen er politikerne «flinke» til å se enkeltsaker ved behandling heller enn å skjule til hva man har vedtatt i planverket (for eksempel ble det mye debatt om skoleplassering etter vedtak om skoleutbygging). Kommuneplanens samfunnsdel er fra 2009 og vurderes rullert.

### Samfunnsutviklingskapasitet

Mangelen på et næringsforum vanskeliggjør dialogen mellom politikk, administrasjon og næringsliv. Dette setter utviklingskapasiteten noe tilbake. Likevel er det mange som bruker mye tid og energi på utviklingsprosjekter, og det er økonomi i kommunene til å få utrettet en god del, selv om man mangler tilgang til eksterne midler. Det er utfordrende å få alle politikere til å bruke vedtatte planverk, noe som kom til uttrykk i en skoleplasseringssak.

## Folldal

### Styrker og utfordringer

I intervjuet i Folldal ble det pekt på en kommune med mye potensial, entusiasme, stabilitet og fleksibilitet i arbeidsstokken. En god bokommune med mye plass. Kommunen legger til rette for spredt bosetting/boligbygging og har løpende opptak i barnehagen. Tilrettelegging for spredt bosetting har bidratt til et merkbart tilsig av livsstiltilflyttere med behov for stor plass og lang avstand til naboer. Livsstilene er valgt ut fra ønske om å drive mer seriøst med aktiviteter tilknyttet heste- og hundehold, men disse tilflytterne har også høy fagkompetanse på andre områder som kommunen trenger (leger, prest, mv.). Kommunen har egen næringssjef i full stilling (Folldal Vekst), utøver et aktivt næringsutviklingsarbeid og har ambisjoner på vegne av næringslivet i kommunen og regionen. Folldal har vedtatt næringsplan fra 2015

Folldals utfordringer er knyttet til geografisk beliggenhet, med lang avstand til Tynset, Dombås og Oppdal (om lag én times reise til hver), og det finnes ingen naturlig kobling mot noen av disse stedene. Det er ingen kollektivtrafikk fra Folldal unntatt skolebuss til Tynset. Sentralisering er en stor trussel mot å opprettholde arbeidsplasser i kommunen. Man er avhengig av å ha et tilstrekkelig antall interessante og kompetansekrevede arbeidsplasser lokalisert i kommunen for å sikre stabil bosetting over tid. I dag er kommunen den største kompetansearbeidsplassen, og i stor grad grunnlaget for bosetting. Flytting av arbeidsplasser vil over tid bety at folk bosetter seg nærmere arbeidsplassen, noe som vil slå dårlig ut for Folldal. Kommunen ønsker at flere unge kvinner flytter tilbake til Folldal.

## Vedlegg 6. Samfunnsutviklingskapasitet – kommunenes vurderinger

Tjenestene er per i dag gode, og samarbeidet med de andre kommunene i Fjellregionen fungerer, men man er likevel i en sårbar situasjon med få personer i kommuneadministrasjonen. Det savnes strategisk tenkning rundt de felles næringssektorene i Fjellregionen, gjerne i samarbeid med fylkeskommunen.

### Samfunnsutviklingskapasitet

Delvis lave ambisjoner i næringslivet er med på å holde trykket nede, men samtidig har kommunen fokus og ressurser til å være med på prosjekter for å utvikle og tilpasse tjenesteproduksjonen til situasjonen små utkantkommuner er i. Man er nå for eksempel med i et velferdsteknologiprojekt som følges av NTNU Gjøvik, og som gir kommunen en viktig kompetanseutvikling. Kommunen får stort sett tak i riktig kompetanse til sine egne stillinger.

## Tolga

### Styrker og utfordringer

Tolga har bygd et stort hopp- og skileikanlegg, kunstgressbane og treningssenter, og viser med det at det er stor dugnadskraft og utviklingskultur blant kommunens innbyggere. Landbruket i kommunen har faste treffpunkter, og spiller en viktig utviklingsrolle. Det er foretatt store investeringer i næringa og er sentrale leverandører til bl.a. Rørosmat. Det øvrige næringslivet er dårlig organisert. Man har prøvd, men det er vanskelig å få mange nok aktører med felles interesser i et «tynt næringsliv».

Det pekes på høye forventninger til kommunen. Høye forventninger kan indikere en høy tillit til kommunen. I en del sammenhenger har en fått til mye i samarbeid. Kommunen har vært aktive initiativtakere, og så kan ikke beslutningene tas like hurtig fordi de må gjennom «en mølle» Det må kommuniseres på en bedre måte.

Det er utarbeidet en strategisk næringsplan i samarbeid med næringslivet, og det er forsøkt å etablere møteplasser og dialog. Det eksisterer regionale møteplasser, som brukes aktivt av aktører i Rørosmat. Utover dette er det krevende å få etablert faste møteplasser med godt oppmøte fordi det er et lite og smalt næringsliv med sprikende behov og interesser. Det er krevende å få fram noen frontfigurer som vil dra et felles interessearbeid. Landbruket er de som har klart å samle seg om felles interessearbeid og faste møtepunkter med kommunen.

Kommunesenteret er fryktelig sårbart, og kommunen er en viktig, kanskje den viktigste, arbeidsplass. Å flytte kompetansearbeidsplasser fra Tolga vil medføre store utfordringer for å opprettholde bosettingen i distriktet på sikt.

Det er utarbeidet en regional næringsplan men denne blir for omfattende og det er for lite kjent i næringslivet. Det er mulig vi har for mange aktører som jobber «oppå» hverandre.

## Vedlegg 6. Samfunnsutviklingskapasitet – kommunenes vurderinger

### Samfunnsutviklingskapasitet

Tolga viser til liten kommunestørrelse som gir nærhet til innbyggere og initiativtakere, men det mangler systematikk/organisering for samhandling mellom innbyggere, næringsliv og kommunen. Landbruket har imidlertid faste møteplasser. Utviklingskulturen er ikke preget nok av samhandling, og det kan oppfattes som uklarerheter i forventninger mellom kommune og næringsliv. Tregheten det vises til i kommuneadministrasjonen skyldes pålagte rutiner og regler, men man må bli bedre til å kommunisere hvorfor ting tar tid og hvor lang tid man kan regne med at ting tar. Forventninger fra næringsliv og frivillighet til gjennomføringshastighet i samfunnsutviklingsarbeidet er mer utålmodige enn de «kommunale prosesser» trenger av tid. Det å få finansiert og bygget idrettsanleggene på dugnad vitner om at det er potensiale for mye i Tolga.

## Os

### Styrker og utfordringer

Os ligger nært både Tynset og Røros, men har samtidig store avstander innad i kommunen. Landbruket står sterkt og har fint seterlandskap. Man har gode skoler og god kulturskole. Det er rikelig med skiløyper og har snøproduksjonsanlegg, noe kommunen har investert i. Det er utbygd bredbånd i sentrum men ikke østover. Kommunen har et boligunderskudd per i dag, men har konkrete planer om nye boliger i samarbeid med private aktører. Os arrangerer hytteeierkonferanser for å ha dialog med hytteeierne. Det finnes ferdig regulert næringsareal i kommunen, men samtidig er det svært kort til Røros, som også har ferdig regulert areal på grensa til Os. Det er i dag etablert interkommunalt samarbeid på mange områder med Røros og Holtålen. Os har to skoler med ti minutters avstand, noe som er med på å opprettholde glød i begge grender.

Utfordringer med samfunnsutvikling i Os henger sammen med store avstander og synkende befolkning. Næringslivet har utfordringer med lang avstand til markedet, og det er få motorer i næringslivet og det er vanskelig å få til en utvikling som går i samme retning. Den kommunale infrastrukturen og vegene er slitt. Økonomisk må lovpålagte oppgaver prioriteres men også der skjæres det ned, noe som skyver utviklingsoppgaver enda lenger unna. Synkende elevtall gir utfordringer med å opprettholde to skoler, men det er veldig stor vilje til å prioritere dette.

### Samfunnsutviklingskapasitet

Os har godt med ledelseskompetanse, men utfordringer med i å dra i samme retning. Kommunen er sårbar med små fagmiljø, men samarbeidsrelasjonene med andre kommuner gjør kommunen bedre kapabel til å løse utfordringer. Det har blitt flere arbeidsplasser av typen frie yrker (konsulenter mm) i kommunen, og nærhet til Røros og Tynset gjør at det er

## Vedlegg 6. Samfunnsutviklingskapasitet – kommunenes vurderinger

mulig å pendle fra Os. Økonomien i kommunen er for anstrengt til å drive mye utviklingsarbeid.

### Rendalen

#### Styrker og utfordringer

Rendalen har mye naturressurser og mener å utnytte disse på en bærekraftig måte. Distriktsbefolkning er en forutsetning for at naturressursene skal kunne ivaretas best mulig. Rendalen trekker fram evnen til tverrsektoriell samhandling som en smådriftsfordel kommunen nyter godt av, og reduserer sårbarheten som ligger i klare, avgrensede kompetanseområder i en liten kommuneadministrasjon. Kommunen har flere hytter enn boliger, og hyttefolket utgjør en mulig ressurs, men som til nå har vært lite invitert og vurdert. Kommunen har kulturtilbud til alle aldre. I kommunen er det «organisert» en mer uformell utviklingsgruppe, bestående av administrasjon og politikere som kalles inn etter behov for å diskutere og arbeide med samfunnsutviklingsoppgaver. Kommuneadministrasjon og -ledelse har et bevisst forhold til kompetanseutvikling blant de ansatte som strategi for å øke attraktiviteten for kommunen som arbeidsplass, og det er mange unge i administrasjonen i dag. Landbruket står sterkt i Rendalen og det brukes mye midler fra fond for å sette i gang nydyrking. Kommunen utgjør i dag den viktigste kompetansearbeidsplassen.

Rendalen beskriver seg selv som robust, men sårbar. I det legges at de har organisert seg slik at de lovpålagte tjenestene løses, men at man samtidig er avhengige av enkeltpersoner for at det skal fungere – derav sårbart. Robustheten ligger i at den tverrfaglige organiseringen gjør at flere personer i administrasjonen kan gjøre flere oppgaver, slik at avhengigheten av enkeltpersoner reduseres.

Utfordringer i Rendalen er knyttet til spredt bosetting med mange grender, ingen større sentre og lange avstander. Kommuneadministrasjonen er delt lokaliseringmessig, men dette mener man er uproblematisk. Man ligger etter med bredbåndsutbygging i Rendalen.

Identiteten til Tynset som kommunesenter er utfordrende for Rendalen. En storkommune vil samle mesteparten av kommuneadministrasjonen på Tynset, noe som i dag kan løses med pendling. Flytting av arbeidsplasser vil imidlertid på sikt utarme Rendalen, og det vil være vanskelig å opprettholde bosettingen uten skole-, barnehage- og pleietilbud i «nærheten». Kommunen representerer viktige kompetansearbeidsplasser for å opprettholde bosetting.

Det vil også utfordre lokaldemokratiet og den bærekraftige ressursutnyttelsen. Rendalen ønsker å ha brukeren i fokus, og da må de være der brukerne er. Uten bosetting i

## Vedlegg 6. Samfunnsutviklingskapasitet – kommunenes vurderinger

landbruksområdene vil jorda på sikt tas ut av bruk, og kanskje også redusere bruk og utnyttelse av utmarksressursene.

### Samfunnsutviklingskapasitet

Rendalen beskriver en god dialog mellom politikk og administrasjon, og at utviklingsoppgaver håndteres effektivt. Næringslivet står noe tilbake når det kommer til ledelse. Det er vanskelig å få næringslivet i tale da det er mange små bedrifter og vanskelig å finne gode møteplasser som er interessante for småbedriftene. De regionale nettverkene i Nord-Østerdalen gir mange gode effekter for Rendalen og er med på å opprettholde god kompetanse hos de ansatte. Det er en god kultur for å drive utvikling i kommunen.

### Samfunnsutvikling i ulike strukturer

Vår drøfting skulle i utgangspunktet omfatte tre alternativer: a) 0-alternativet, som betyr at alle kommunene fortsetter alene som i dag, b) 0+ -alternativet, som betyr at man ikke slår seg sammen men utvider og i større grad formaliserer det interkommunale samarbeidet, og c) 6K, som forutsetter at alle de seks kommunene slår seg sammen til én.

Gjennom gruppeintervjuene vi har gjort i kommunene har vi fått inntrykk av at en sammenslått kommune Nord-Østerdal av alle 6 kommuner virker urealistisk på kort sikt. Os og Rendalen er med på andre utredninger, og kan kanskje ende opp med å velge disse løsningene, og da står man igjen med et endret utgangspunkt for en storkommune. Vi drøfter likevel muligheter og utfordringer med alternativene med å fortsette med dagens struktur og en sammenslått kommune. Det er da viktig å ha med seg at forutsetningene fort kan være annerledes i en kommune hvor noen (for eksempel Tynset, Alvdal, Tolga og Follidal) går videre mot en sammenslåing. En slik sammensetning vil heller ikke ha de samme utfordringene med lange avstander. En realisering av dette alternativet vil igjen endre de omkringliggende kommunenes forutsetninger for interkommunale samarbeid. Tynset, Alvdal og Tolga er i dag å anse som en funksjonell bo- og arbeidsmarkedsregion og vil slik sett trolig merke minst til en sammenslåing.

### Drøfting av 0-alternativet

Styrkene med dagens struktur argumenteres stort sett å være nærhet mellom innbyggere, næringsliv, beslutningstakere og administrasjon i kommunene. Det vises til fordeler dette medfører, som god oversikt og at man er raske med å organisere seg for å få oppgaver gjennomført. Dagens struktur er med på å opprettholde et antall kompetansekrevede arbeidsplasser i kommunesentrene i kommuneadministrasjonen. Disse anses som viktige for å opprettholde innbyggertallet. Dagens organiserte samarbeid mellom kommunene på plan,



## Vedlegg 6. Samfunnsutviklingskapasitet – kommunenes vurderinger

areal og geodata er med på å utnytte fagkompetansen til ansatte i alle kommunene kombinert med lokalkunnskap. Også felles IKT-system er med på å redusere terskelen for samarbeid i kommuneadministrasjonene, noe som kommunene virker å utnytte i økende grad.

Utfordringer ligger i et lite organisert næringsliv som det derfor er vanskelig å ha dialog med, slik at langsiktig planlegging sammen med næringslivet blir vanskelig for kommunene. De er prisgitt næringsaktørenes egen utviklingskraft. Næringslivet har ofte nok med sin egen virksomhet og har lite anledning til å drive med utviklingsarbeid og dialog med kommune dersom det ikke har et konkret formål og hensikt. Strategisk regional utvikling hvor politikken har medvirkning har fått en mulighet gjennom felles regionale næringssejere, men våre intervju avdekker ikke utstrakt politisk forankring av arbeidet disse gjør.

Det finnes tilgjengelig næringsareal i alle kommuner, regulert og delvis utbygd.

Nord-Østerdal er et geografisk stort område, store avstander med relativt få innbyggere. Det er derfor bare deler av regionen som kan sies å være en funksjonell region i form av et felles bo- og arbeidsmarkedsområde. De delene som i dag ikke er integrert i disse vil neppe heller bli det ved en sammenslåing.

### Drøfting O+-alternativet

Dette alternativet innebærer å fortsette dagens struktur, men med en økt bruk av interkommunale samarbeid. For området *Samfunnsutvikling* kan dette tenkes å gjelde innen næringsutvikling og eventuelt bosteds-/grendeutvikling. Dette fordi det er områder vi har avdekket gjennom våre intervjuer er vanskelige å håndtere på grunn av ressursmangel (tid, energi, kompetanse og økonomi) i den enkelte kommune til å ta grep for å være en god utviklingspartner til alle former for næringsliv i kommunene. Samtidig er næringsmiljøene i den enkelte kommune små.

### Drøfting av 6K-alternativet

En sammenslåing av kommunene i Nord-Østerdal vil gjøre Tynset til den nye kommunens administrasjonssenter. Gjennom dette følger også en enhetlig ledelse av samfunnsutviklingen hvor politikere og administrasjon har mulighet til å legge til rette og prioritere tiltak som kan være med på å styrke næringsliv i kommunen. En større kommune med flere innbyggere og en tydeligere stemme kan ha større påvirkningskraft mot det regionale og nasjonale nivået. Den kan ha lettere for å være tydelig om Nord-Østerdals utfordringer i samfunnsutviklingen mot disse nivåene.

## Vedlegg 6. Samfunnsutviklingskapasitet – kommunenes vurderinger

En sammenslåing vil ikke gjøre noe med avstandene i Nord-Østerdal. Innbyggerne vil fortsette å knytte sin egen identitet til bosted og arbeidssted, uavhengig av kommunens navn. Dette kan oppleves som utfordrende i vanskelige saker man kan komme opp i, som for eksempel plassering av kommunale arbeidsplasser og tjenesteenheter, men også plassering av næringsareal, utvikling av sentrumsområder versus grendeutvikling. Ingen av våre informanter viste til konkrete planer om i hvilken grad det skal utøves en balansert (mellom grender og større tettsteder) samfunnsutvikling i en ny kommune, eller om fordeling av kommunale arbeidsplasser. For de minste kommunene uttrykkes det stort behov for de kommunale arbeidsplassene i administrasjonen for å opprettholde et visst innbyggertall i kommunesentrene. En sentraliseringseffekt vil slå inn dersom disse arbeidsplassene tas bort, og ved neste rekruttering til kommunale arbeidsplasser vil innbyggerne bosette seg nærmere arbeidsstedet i stedet for å pendle. Sentralisering av tjenestetilbudet (skole, omsorg) vil forsterke en slik utvikling i områder der primærnæringene er dominerende, og det blir langt til skole/barnehage/andre omsorgstjenester. Det vil trolig da føre til at deler av landbruksressursene ikke vil utnyttes på samme måte som i dag, kanskje heller ikke utmarksressursene.

### Drøfting av 3k/4k alternativet

En sammenslåing av tre eller fire kommuner (Tynset, Alvdal, Tolga og Folldal) vil ha mindre utfordringer med geografisk avstand. Kommunen vil få Tynset som naturlig sentrum, og ha et folketall litt over 11000 innbyggere. Nærhet til innbyggere og næringsliv trekkes fram som en stor fordel blant de vi intervjuet i kommuneadministrasjonene, og denne ivaretas rent geografisk med denne konstellasjonen som vil rundt regnet ha kjøretidsavstander på under en time mellom dagens kommunesenter og Tynset. Dette betyr også at sentraliseringen ikke vil ha like stor effekt på innbyggertall i de gamle kommunesentrene da pendlingsavstand på ca. 40-45 minutter oppleves som akseptabelt (Engebretsen og Gjerdåker, 2012).

Kommunene i Nord-Østerdal samarbeider på en rekke områder. Ved en endring i kommunestrukturen vil disse samarbeidene få endrede forutsetninger som kan ha innvirkning, kanskje framfor alt på dem som da står utenfor.

## Vedlegg 6. Samfunnsutviklingskapasitet – kommunenes vurderinger

Tabell 69 Våre vurderinger av framtidig samfunnsutviklingsarbeid og –forutsetninger med ulike utfall

	<b>0-alternativet</b>	<b>0+</b>	<b>6k – samlet kommune</b>	<b>3k/4k</b>
<b>Styrker</b>	Nærhet mellom politikere, administrasjon, initiativtakere og næringsliv. God totaloversikt i grendene og mulighet til effektiv håndtering av utviklingsoppgaver. Mye frivillighetsånd og identitet knyttet til eget bosted bidrar positivt i utviklingsprosjekter. Sam-svar mellom planer og ambisjoner om lokal samfunnsutvikling og politiske /økonomiske prioriteringer.	Nærhet opprettholdes, men sårbarhet i adm. funksjoner kan reduseres	En stemme opp mot regionale og nasjonale aktører kan kunne gi større uttelling i utviklingsprosjekter som krever bidrag fra disse nivåene. Det kan bli lettere å se hvilke styrker og muligheter som ligger i storkommunen fra utsiden, noe som kan tiltrekke seg nye næringslivsaktører og innbyggere.	Dagens nærhet opprettholdes til en viss grad. En ny kommunes grenser følger i hovedsak en funksjonell bo- og arbeidsmarkedsregion. Vil kunne bidra til bedre koordinering i plan- og utviklingsarbeid enn mellom dagens kommuner. Os vil kunne fortsette sitt godt etablerte samarbeid nordover.
<b>Utfordringer</b>	Små miljøer i næringslivet i kommunene gjør det vanskelig å etablere næringsforum eller andre møteplasser. Liten systematisk kontakt mellom næringsliv og kommune. Tilfeldige satsinger som ikke har politisk støtte.	Politisk styring av kommunale virksomheter og kommunal tjeneste-produksjon.	Å «ta hele regionen i bruk». Plassering av arbeidsplasser og balansert utvikling av mange grender kan gi interne konflikter og splittelser. Flytting av kommunale arbeidsplasser medfører befolkningsnedgang på sikt i de gamle kommunesentrene.	Endring av samarbeid som allerede eksisterer.
<b>Samfunns-utviklings-ledelse</b>	Fragmentert og i stor grad avhengig av «kommunen». Små staber gjør kommunika-sjon effektivt, men kapasiteten er begrenset.	Forutsetter «politisk konsensus» om samfunnsutviklings-spørsmål	Muligheter for konsentrasjon og bedre ressurstilgang	Relativt oversiktlig kommune med økte muligheter for samhandling med innbyggere og næringsliv.
<b>Tilgang på kompetanse</b>	Utfordrende for enkelte funksjoner, løses delvis v/terre-sektoriell organisering og samarbeid mellom kommunene	Mulig å utvikle vertskommunepri-n-sipp	Kan bli lettere å rekruttere spesialkompetanse i en større kommune da stillingsposter kan bli større.	Kan bli noe lettere å rekruttere spesialkompetanse i en større kommune da stillingsposter kan bli større.
<b>Utviklings-kultur</b>	Beskrives som varierende, både i administrasjon og blant innbyggere. Næringsliv preges delvis av å være lite utviklingsorientert.	-	En større kommune vil kreve en endra organisering av samfunnsutviklings-arbeidet, og vil gi muligheter for spesialisering og økt kapasitet. Dette kan legge til rette for tydeligere ambisjoner og en tydeligere utviklingskultur i kommunen. Kan også svekke dugnadsarbeid.	I stor grad samme som for 6 K, men avgrensning til funksjonell region kan legge forholdene til rette for enklere prioriteringer.
<b>Utviklings-økonomi</b>	I dag variabel, verre etter nytt inntektssystem (?). Lite tilgjengelige eksterne/ private midler til risiko og investeringsprosjekter.	-	Usikkert om fordeling av konsesjonskraft/kraftfond	Kommunen er fortsatt godt under 15000 innbyggere. Samfunnsutviklingsopp-ga ven er fortsatt noe som må prioriteres dersom den nye kommunen har ambisjoner.

## Vedlegg 6. Samfunnsutviklingskapasitet – kommunenes vurderinger

Tab 66 forts.	0-alternativet	0+	6k – samlet kommune	3k/4k
<b>Dialog med næringsliv</b>	Variierende og svak. Det er vanskelig å etablere dialoger med et samlet næringsliv. Småbedrifter har lite tid og interesse av utviklingsprosjekter som ikke gir direkte avkastning.	-	Muligheter til å skape større oppslutning rundt næringsforum. Flere bedrifter innen samme bransje i samme kommune kan ha en positiv effekt på samarbeid mellom bedrifter.	Muligheter til å skape større oppslutning rundt næringsforum. Flere bedrifter innen samme bransje i samme kommune kan ha en positiv effekt på samarbeid mellom bedrifter.
<b>Dialog med innbyggere</b>	Gode forutsetninger. «Alle» kjenner ordføreren i små kommuner.	-	Må løses på andre måter enn i dag. For eksempel ved grendeutvalg, utstrakt bruk av innbyggerdialog gjennom folkemøter eller liknende.	Det må tas høyde for at det er en kommune med flere kulturer og lokalsamfunn. En mer strukturert form for dialog bør gi muligheter for gode resultater.

# Vedlegg 7:

## Demokrati og politisk deltakelse

---

### **7. Demokrati og politisk representasjon**

- 7.1. Demokrati og politisk representasjon
- 7.2. Valgdeltakelse og politisk sammensetning
- 7.3. Resultater fra spørreundersøkelsen
- 7.4. Lokaldemokrati ved endret kommunestruktur
- 7.5. Økt interkommunalt samarbeid
- 7.6. Kommunestyre i 6K
- 7.7. Oppsummering lokaldemokrati



# DEMOKRATI OG POLITISK REPRESENTASJON

## Innledning

Kommunene er det laveste folkevalgte nivået i Norge. Innenfor rammene av kommuneloven kan kommunene legge til rette for direkte valg til folkevalgte organer i nærmere avgrensede områder av kommunen.

Her ser vi nærmere på den politiske lederstrukturen i alle kommunene. Det er stor variasjon i hvordan Norges 428 kommuner har valgt å organisere seg politisk. Noen kommuner klarer seg med enkle strukturer der formannskapet er eneste utvalg som innstiller til kommunestyret, til en bred struktur med flere fagutvalg og eventuelle ad-hoc utvalg som oppnevnes ved behov. Ved innføring av revidert kommunelov i 1992 gikk den folkevalgte rollen fra å behandle enkeltsaker til å vedta de strategiske rammene for styringen av en kommune.

Gode politiske prosesser og beslutninger krever at administrasjonen har tilstrekkelig kapasitet og kompetanse til å utrede sakene. For den demokratiske rollen har ekspertutvalget definert fire samfunnsmessige hensyn og fire kriterier;

Demokratisk arena	
Samfunnsmessige hensyn	Kriterier
<ul style="list-style-type: none"><li>• Betydningsfulle oppgaver og rammestyring</li><li>• Lokal politisk styring</li><li>• Levende lokalt folkestyre</li><li>• Aktiv lokal politisk arena</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Høy politisk deltakelse</li><li>• Lokal politisk styring</li><li>• Lokal identitet</li><li>• Bred oppgave-portefølje</li><li>• Statlig rammestyring</li></ul>

## Vedlegg 7. Demokrati og politisk representasjon

Demokrati handler om påvirkningsmuligheter på egen hverdag og om å ta ansvar for det lokalsamfunnet en er en del av. Fem kriterier vurderes å være sentrale for at kommunene skal kunne ivareta sin rolle som demokratisk arena (Ekspertutvalget 2014):

- Høy politisk deltakelse
- Lokal politisk styring
- Lokal identitet
- Bred oppgaveportefølje
- Statlig rammestyring

### Høy politisk deltakelse

I 2015 hadde Utsira den høyeste valgdeltakelsen av kommunene. Den var på 84 prosent. Kautokeino hadde lavest deltakelse med om lag 50 prosent. Allmenn stemmerett fikk kvinner i 1913 og ved stortingsvalget i 1915 stemte 53,9 prosent av kvinnene og 70,3 prosent av mennene. Utenlandske statsborgere fikk stemmerett ved lokalvalgene i 1983 og i 2015 stemte en av tre stemmeberettigede utenlandske statsborgere.

I kommunevalget i 2015 stemte 60,0 prosent av de stemmeberettigede, og det var en nedgang fra 64,2 prosent i 2011. Valgdeltakelsen blant kvinner (62 prosent) er høyere enn menn (57 prosent), men det er færre kvinner som er listekandidater enn menn (45 prosent mot 55 prosent). Andelen kvinner av de som har sete i kommunestyrene er 39 prosent. Av de som sitter i kommunestyret har om lag halvparten universitets- eller høyskoleutdanning, og dette er en økning på 5 prosentpoeng fra 2011. Andelen i befolkningen med universitets- eller høyskoleutdanning er 30 prosent.

### Lokal politisk styring

For at de politiske organene skal kunne fatte vedtak, er det nødvendig med god saksforberedelse fra administrasjonen. Dette krever kapasitet og kompetanse til å utrede saker av varierende kompleksitet, som også kan være lite hyppig forekommende eller unike. Politikernes rolle har endret seg fra å behandle enkeltsaker til strategiske beslutninger som omhandler utvikling av kommunen, styring og kontroll av kommunal virksomhet, herunder eierstyring av interkommunale selskaper og samarbeidsavtaler. Kravene til gode verktøy for å utøve politikerrollen har derfor økt.

For å unngå habilitetsproblematikk er det i forvaltningssaker en fordel med avstand mellom saksbehandler og den/de som har partsinteresse. I mindre lokalsamfunn hvor alle kjenner alle, er det heller ikke så enkelt å finne erstatter som kan tre inn i tilfelle inhabilitet. Tillit til at beslutninger er upartiske er et av de viktige kjennetegnene med et velfungerende samfunn.



## Vedlegg 7. Demokrati og politisk representasjon

### Lokal identitet

Lokal identitet er viktig for å mobilisere til en ekstrainsats for lokalsamfunnet. Baldersheim fant i sin studie (Baldersheim 2003) at identiteten var sterkere knyttet til bydelen, byen eller bygda enn til kommunen.

Frisvoll og Almås (2004) introduserte begrepet interkommunal identitet, som de mente var fundamentet som alle vellykkede sammenslåinger bygde på. Innbyggerne føler seg i samme båt, de mente videre det var mulig i en viss utstrekning å bygge en slik felles identitet gjennom interkommunalt samarbeid og andre tiltak.

### Bred oppgaveportefølje

Med en bred oppgaveportefølje har kommunen muligheter til å samordne og utvikle helhetlige løsninger, og dermed være både prioriteringseffektiv og kostnadseffektiv. Med dette menes optimalisert prioritering av ulike formål og optimalisert kostnadsnivå i produksjon og administrasjon i kommunen.

### Statlig rammestyring

Rammestyring er en forutsetning for at kommunen kan være en demokratisk arena og fatte vedtak ut ifra lokale prioriteringer.

Rettsliggjøring kan føre til detaljstyring. Faglige standarder legges til grunn for tilsynene som om de var formelt regelverk, og innskrenker derfor i praksis den enkelte kommunes handlingsrom (Difi 2010).

## Valgdeltakelse og politisk sammensetning

Valgdeltakelsen i kommunevalg i Nord-Østerdalen i perioden 1995 – 2015 framgår av tabellen nedenfor. Vi ser at flere bruker stemmeretten i kommunene i Nord-Østerdalen enn gjennomsnittet i fylket, og i landet.

## Vedlegg 7. Demokrati og politisk representasjon

Tabell 70: Valgdeltakelse i kommunevalg 1995 - 2015.

	1995	1999	2003	2007	2011	2015
Rendalen	73,3 %	78,4 %	72,0 %	74,2 %	77,1 %	71,0 %
Tolga	71,1 %	73,0 %	69,8 %	72,2 %	73,3 %	71,2 %
Tynset	63,7 %	64,1 %	60,2 %	64,3 %	68,6 %	64,1 %
Alvdal	71,8 %	71,5 %	60,9 %	63,2 %	69,0 %	68,9 %
Folldal	74,5 %	74,9 %	68,0 %	73,8 %	76,0 %	75,8 %
Os	71,6 %	71,5 %	67,0 %	65,3 %	68,7 %	66,9 %
<b>Hedmark</b>				<b>59,0 %</b>	<b>62,9 %</b>	<b>59,5 %</b>
<b>Hele landet</b>	<b>62,8 %</b>	<b>60,4 %</b>	<b>59,0 %</b>	<b>61,2 %</b>	<b>64,2 %</b>	<b>60,0 %</b>

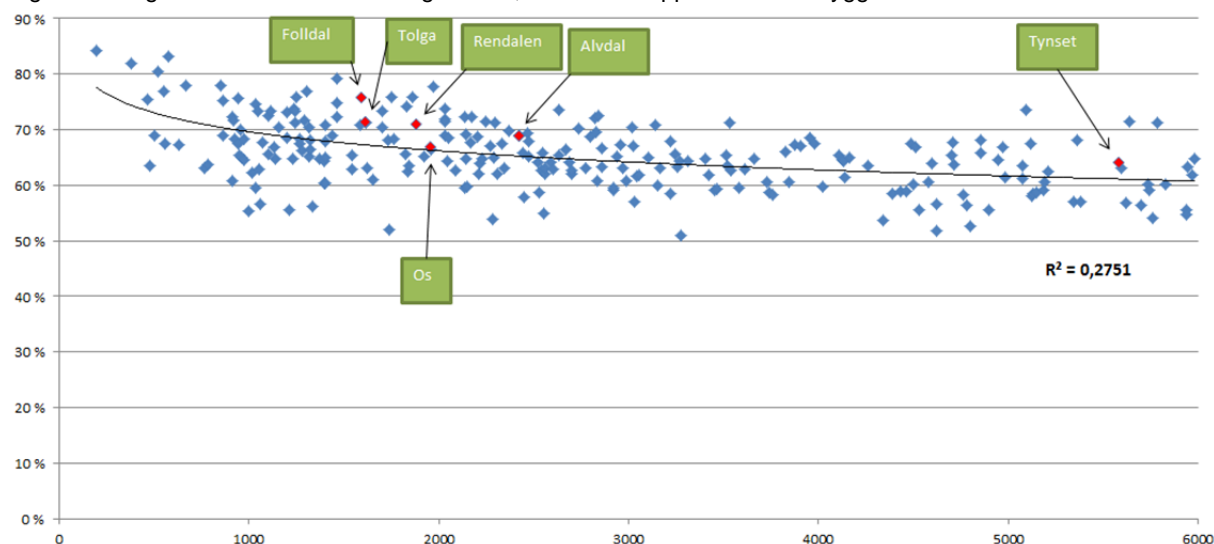
Fargekode Grønn/Rød = høyeste/laveste deltakelse respektive år.

Kilde: SSB

Det er også verd å merke seg at det gjennomgående er høy deltakelse i Folldal, og at Tynset har lavest deltakelse. Det er variasjoner i deltakselen i kommunevalgene. I Rendalen synes det å ha vært stor mobilisering i 1999 og 2011. Det synes ikke å ha vært stor mobilisering i noen av kommune mhp. eksempelvis kommunereformen i valget høsten 2015, selv om nedgangen i deltakelse i fleste av kommunene er mindre enn nedgangen i deltakelsen både på landsbasis og i fylket.

I figuren under framgår valgdeltakelsen ved kommunevalget i 2015 for kommuner med inntil 6 000 innbyggere.

Figur 19: Valgdeltakelse i kommunevalget 2015, kommuner opp til 6 000 innbyggere.



Kilde: SSB, bearbejdet av Østlandsforskning.

## Vedlegg 7. Demokrati og politisk representasjon

Det er interessant med regresjonslinjen i denne sammenheng er at linjen indikerer synkende valgdeltakelse ved økende innbyggertall i kommunene, og som vi ser, ligger alle kommunene i regionen over regresjonslinjen. Dette indikerer at valgdeltakelsen i kommunene i Nord-Østerdal er høy sammenlignet med gjennomsnittet i kommune i Norge. Inntrykket av lav valgdeltakelse i Tynset og Os blir også nyansert gjennom å sammenligne med kommuner utenfor regionen.

### Valgperiode 2007-2011

Representantfordelingen i kommunestyreperioden 2007 – 2011 framgår i tabellen nedenfor. I Nord-Østerdal er det Arbeiderpartiet og Senterpartiet som er har størst oppslutning. I tre av kommunene kom lokale lister inn i kommunestyret. I Tynset fikk lokale lister i overkant av 20 prosent av representantene i kommunestyret. Kjønnbalansen i kommunestyrene i denne perioden varierte mellom kommunene. Tre kommuner oppfylder målsettingen om minst 40 prosent representasjon av hvert kjønn<sup>32</sup>. To kommuner var nær målsettingen, mens en kommune har veldig lav andel kvinner i kommunestyret.

Tabell 71: Mandatfordeling kommunestyret, perioden 2007-2011.

	AP	FrP	H	KrF	SP	SV	V	Lokale lister	Totalt	Andel kvinner
Rendalen	9		1		6	2		1	19	42 %
Tolga	3				8	3		1	15	40 %
Tynset	4			1	10	5	1	6	27	37 %
Alvdal	6			2	6		3		17	47 %
Folldal	10				6	1			17	24 %
Os	8				10	3			21	38 %

Kilde: SSB.

Alle kommunene har valgt en kommunestyremodell med flere representanter enn det minimumskravet kommuneloven fastsetter. I følge kommuneloven § 7 skal kommuner med inntil 5 000 innbyggere ha minst 11 representanter i kommunestyret. Kommuner med mellom 5 000 og 10 000 innbyggere skal ha minst 19 representanter.

### Valgperiode 2011-2015

Representantfordelingen i valgperioden 2011 – 2015 framgår av tabellen nedenfor. Sammenlignet med forrige periode, ser vi at det partimessig er blitt en større spredning i antallet landsdekkende partier som er representert i kommunestyrene, samtidig som lokale lister har fått mindre oppslutning. Særlig Tynset har fått en bred politisk fordeling i denne perioden. Rendalen har redusert antallet kommunestyrerepresentanter med 2.

<sup>32</sup> Minst 40 % representasjon i kommunestyret er en målsetting, mens kommuneloven har bestemmelser om krav til sammensetning i §36, §38a og §80a.

## Vedlegg 7. Demokrati og politisk representasjon

Kjønnsfordelingsmessig har Tynset kommet over grensen på 40 prosent, mens Folldals andel kvinner er økt med en representant sammenlignet med foregående periode. Os har lik fordeling som i forrige periode.

Tabell 72: Mandatfordeling kommunestyret, perioden 2011-2015

	AP	FrP	H	KrF	SP	SV	V	Lokale lister	Totalt	Andel kvinner
Rendalen	8		1		6	2			17	41 %
Tolga	3				6	4	2		15	40 %
Tynset	6	1	3	1	6	8	1	1	27	41 %
Alvdal	6	1		1	6		3		17	41 %
Folldal	8				7	2			17	29 %
Os	6				13	2			21	38 %

Kilde: SSB.

### Valgperiode 2015-2019

Ved valget mistet FRP kommunestyrerepresentasjonen de fikk i forrige periode, mens Miljøpartiet De Grønne, Pensjonistpartiet og Rødt fikk sete. Vi ser ellers at lokale lister fikk sterk oppslutning i Folldal. Folldal ligger fortsatt lavt på andelen kvinner i kommunestyret. Tynset falt under målsettingen på 40 prosent, og Os ligger som i de to foregående periodene rett under målsettingen.

I denne perioden har Os redusert antallet representanter med fire fra forrige periode.

Tabell 73: Mandatfordeling kommunestyret, perioden 2015-2019

	AP	FrP	H	KrF	SP	SV	V	MDG	PP	Rødt	Lokale lister	Totalt	Andel kvinner
Rendalen	8		1		7	1						17	42 %
Tolga	3				7	4	1					15	40 %
Tynset	6		2	1	12	2	1	1	2			27	37 %
Alvdal	7		2	1	6		1					17	47 %
Folldal	5				7					1	4	17	24 %
Os	5			1	9	2						17	38 %

Kilde: SSB.

### Kjønnsfordeling 2007-11 og 2015-19

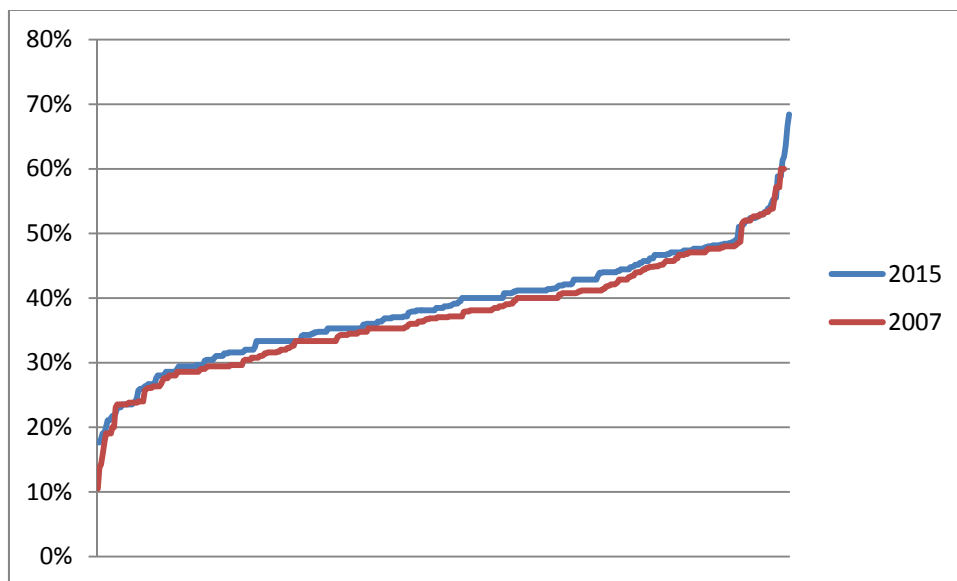
I figuren nedenfor framgår andelen kvinner i kommunestyrene i periodene 2007-2011 og 2015-2019 for hele Norge. I kommunestyreperioden 2015-2019 har mediankommunen 38,6 prosent kvinner i kommunestyret, en økning på 1,6 prosentpoeng fra perioden 2007-2011 (37,4 prosent). Dvs. at færre enn halvparten av kommune oppfyller målsettingen om minst

## Vedlegg 7. Demokrati og politisk representasjon

40 prosent av hvert kjønn i kommunestyret i inneværende periode. Men kjønnsbalansen er bedret fra perioden 2007-2011.

I 2015 var det 5 kommuner som fikk mer enn 60 prosent kvinner i kommunestyret, i 2007-2011 var det tre kommuner der menn ikke hadde minst 40 prosent.

Figur 20: Kvinneandel i kommunestyrene i periodene 2007- 2011 og 2015., kommuner rangert fra lavest til høyest andel.



Kilde: SSB.

Sammenlignet med landet som helhet, ser vi av figuren at Alvdal med 47 prosent ligger blant de 80 kommunene med høyest kvinneandel i kommunestyret. Det er 25 kommuner som har lavere kvinneandel enn 25 prosent i 2015-2019 og Folldal er blant disse.

### Resultater fra spørreundersøkelsen

I påstanden om at det er sjelden er saker knyttet til habilitet i politiske organer har under halvparten av respondentene sagt seg enig. Det er politikerne som er minst enige, men det er relativt små forskjeller til tillitsvalgte og ledere.

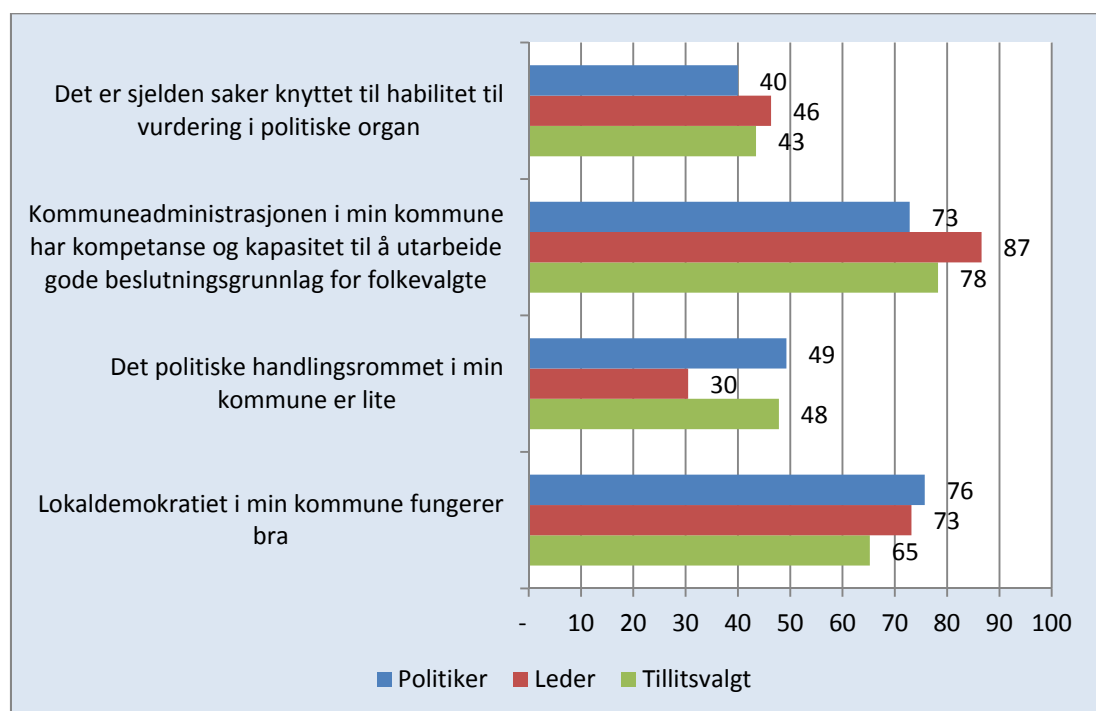
Ledere vurderer kommuneadministrasjonens kompetanse og kvalitet til å utarbeide gode beslutningsgrunnlag for de folkevalgte høyere enn tillitsvalgte og folkevalgte.

## Vedlegg 7. Demokrati og politisk representasjon

I påstanden om politisk handlingsrom mener de folkevalgte og tillitsvalgte i større grad enn ledere at handlingsrommet er lite, men som vi ser er færre enn halvparten av de folkevalgte også enige i påstanden.

Om lag tre av fire politikere og ledere er enig i at lokaldemokratiet fungerer bra. Det er noe lavere andel tillitsvalgte som har svart det samme, omtrent en av tre mener det fungerer godt.

Figur 21: Spørsmål relatert til lokaldemokrati? Andel enig. Politiker, leder, tillitsvalgt.



Kilde: Vår spørreundersøkelse

Tolga er den kommunen der den største andelen av respondentene mener lokaldemokratiet fungerer godt. Tolga er også den kommunen der flest er enige i at administrasjonen har kapasitet og kompetanse til å utarbeide beslutningsgrunnlag. Vi ser at respondentene mener at kommunen har habilitetsutfordringer, og fire av ti mener det politiske handlingsrommet er lite.

Tynset er den kommunen regionen der flest er enige i at det sjelden er saker knyttet til habilitet. Det er også felles for alle kommunene er at flere av respondentene for denne påstanden har valgt «verken eller» eller «vet ikke» alternativene. Selv om det i Alvdal er færre som har svart seg enige i påstanden og denne kommunen dermed framstår som minst enig, er det en høyere andel av respondentene i Os som har valgt å svare «Nokså uenig» eller «Helt uenig».

## Vedlegg 7. Demokrati og politisk representasjon

Os skiller seg ut som den kommunen med den høyeste andelen som mener det politiske handlingsrommet er lite, men med unntak av Alvdal er dette også oppfatningen i de fire øvrige kommunene. Alvdal er samtidig den kommunen hvor flest er enige i at lokaldemokratiet fungerer bra. Administrasjonen har også høy grad av tillit i alle Nord-Østerdalskommunene.

Tabell 74: Andel enige. I prosent.

	Lokaldemokratiet i min kommune fungerer bra	Det politiske handlingsrommet i min kommune er lite	Kommuneadministrasjonen i min kommune har kompetanse og kapasitet til å utarbeide gode beslutningsgrunnlag for folkevalgte	Det er sjelden saker knyttet til habilitet til vurdering i politiske organ
Rendalen	77	40	83	43
Tolga	88	40	92	44
Tynset	73	41	76	51
Alvdal	58	29	79	29
Folldal	68	45	71	45
Os	76	50	79	38

Kilde: Vår spørreundersøkelse

### Tilbakemeldinger i åpent spørsmål

Vi stilte også spørsmål om hvor hvordan de vurderer lokaldemokratiet i egen kommune og om de så andre problemer. På dette spørsmålet formulerer respondentene svaret selv.

Her tar mange opp at manglende engasjement i befolkningen til å engasjere seg politisk er et problem. Det pekes på at det vanskelig å skape et engasjement, og at jobb og annet frivillig arbeid foretrekkes. Et av problemene dette gir er at det blir få personer som ivaretar de politiske oppgavene. Det er samtidig tilbakemeldinger på at det ikke er enkelt å få innbyggerne til å engasjere seg i enkeltsaker.

*Noe begrenset utvalg av dedikerte politikere som er villig til å påta seg et verv.*

*Respondent Nord-Østerdal*

Flere er også kritisk til at det er noen få som styrer/ bestemmer, og manglende rolleforståelse er også tatt opp av flere. Noen har også trukket fram at det er få partier som er representert.

### Lokaldemokrati ved endret kommunestruktur

Kommunene har fra innføring av formannskapsloven i 1837 vært kjernen i lokaldemokratiet. En forutsetning for det representative demokratiet er bred deltakelse fra alle grupper og samfunnslag og aldersgrupper. Vi har bl.a. i arbeidet med kommunereformen i Nord-Østerdal sett at f.eks. folkemøter i større grad appellerer til den eldre delen av befolkningen, mens ungdommene som deltok i framtidsverkstedet til Ungdommens fylkesting (Lund, 2016) var tydelige på at de ønsket mer bruk av bl.a. sosiale medier.

I kommunereformdiskusjoner blir ofte representativitet trukket fram. Når flere kommuner slår seg sammen vil kommunestyret i den nye kommunen få færre representanter enn det samlede antallet kommunestyrene har før sammenslåingen. I Nord-Østerdal er det i inneværende valgperiode 110 representanter, og dette antallet vil bli redusert ved en sammenslåing. Den reduserte representasjonen skaper sterkt bekymring hos mange. For å lykkes med strukturendringer må en derfor løse representasjonsproblematikken som en del av reformprosessen.

Basert på Siv Sandbergs typolog (2012) kan det skilles mellom tre typer nærdemokratiorganer (Winsvold, 2014). Felles for alle gruppene er at de har et avgrenset geografisk nedslagsfelt;

1. *Frivillige organisasjoner* kjennetegnes ved at den er uavhengig av kommunen, drives av innbyggere og at dens fremste formål er å ivareta interessene til medlemmene. Velforeninger faller innenfor denne gruppen.
2. *Foreningsbaserte lokalutvalgsmodeller*. Oppgavene er knyttet til informasjon, som arena for diskusjon. Initiativ fra utvalget kan oversendes kommunen. Utvalget har en mer strukturert relasjon til kommunen. Grendeutvalg kan falle innenfor denne modellen.
3. *Organer med delegert beslutningskompetanse* har en sterk relasjon til kommunen og fungerer som et ytre ledd av kommunen. Organet kan ta avgjørelser og kan også ha budsjettansvar.

I denne utredningen er det de to siste som er mest interessante. Vi skal derfor se litt nærmere på kommunedelsutvalg.

#### Kommunedelsutvalg

Kommunedelsutvalg er hjemlet i kommuneloven § 12. Ved sammenslåing av flere kommuner kan nye kommunen organiserer kommunedelsutvalg f.eks. i hver av de tidligere kommunene. Det er kommunestyret som avgjør kommunedelsutvalget ansvar og myndighetsområde, og kommunestyret kan delegerer beslutningsmyndighet innenfor utvalgets område så langt ikke annet følger av lov. Dvs. at en ny kommune kan delegerer store deler av kommunestyrets myndighet til avgjørelse til kommunedelsutvalg for de



## Vedlegg 7. Demokrati og politisk representasjon

tidligere kommunene som er slått sammen. Kommuneloven åpner for både oppnevning av representanter av kommunestyret, og direkte valgte representanter fra kretsen.

I Bodø har de fire kommunedelsutvalg, som er et initierende og rådgivende organ, med direkte valgte representanter. Dette innebærer at de skal utarbeide strategier og fremme forslag til utvikling av lokalmiljøet som er av interesse for lokalbefolkningen, bl.a. næringsutvikling, oppvekstmiljø og arealdisponering. Kommunedelsutvalgene skal høres i saker som er spesielt viktige for utvalgets område, bl.a. plansaker. Modellen i Bodø faller innenfor gruppe 2 i klassifiseringen i forrige kapittel.

Fredrikstad, som ble slått sammen med fire andre kommuner i 1994, opprettet kommunedelsutvalg i de tidligere kommunene. Ordningen ble avvirket i 2001, og i dag har Fredrikstad fokus på utviklingen av lokalsamfunn i 21 skolekretser. Kommunen gir her driftsmidler til lokalsamfunnsutvalg som brukes aktivt som sparringpartner og høringspartner i ulike saker i kommunen. Modellen i Fredrikstad faller innenfor gruppe 3 i klassifiseringen i forrige kapittel.

Oslo har hatt en ordning med bydelsutvalg siden 1995. I Oslo har bydelene ansvar for en rekke tjenester, bl.a. barnehage, helsetjenesten, sosialtjenesten, mens tjenester som krever mer samordning ivaretas av etater som er felles for kommunen, bl.a. skole, byplanlegging, byggesaker osv. Bydelsutvalgene er også høringsinstans i viktige saker som gjelder bydelen, og Oslo som helhet. Modellen i Oslo faller innenfor gruppe 3 i klassifiseringen i forrige kapittel.

Kommunedelsutvalg som nærdemokratiske ordning Nord-Østerdal

Hva som vil være den optimale politiske organisasjonsmodellen dersom det bygges en ny kommune i Nord-Østerdal må utvikles i en politisk prosess som omfatter hele den nye kommunen. I denne prosessen må en rekke hensyn tas, både politiske og økonomiske. Ønsker en lokal beslutningsmyndighet, eller skal kommunedelsutvalget være et rådgivende organ? Antallet representanter, og valg av disse, må avgjøres. I Bodø har kommunedelsutvalgene 7 representanter. En kunne tenke seg at kommunedelsutvalgene i Nord-Østerdal kan ha 5-7 medlemmer.

Det er noen kjennetegn ved de nærdemokratiorganene som fungerer godt (Winsvold, 2014). Det som er viktigst er at de som deltar opplever at arbeidet i organet har effekt. Det må være et klart mandat, og det må være avklart om det er organets prioriteringer som velges, eller om kommunestyret står fritt til å velge om de vil følge organet eller velge andre løsninger. I Oslo har en valgt å delegere til bydelsutvalgene, og bystyret har få muligheter til å overstyre lokale beslutninger.

## Vedlegg 7. Demokrati og politisk representasjon

For å fungere må det også være en nær knytning mellom organet og befolkningen organet skal representere. Direktevalg til organet er mer krevende enn når kommunestyret oppnevner organet. Ved både direkte valg og ved oppnevning vil det være personer som har interesse av å arbeide lokalt som får sete i utvalget. En fordel med førstnevnte er at de som velges har legitimitet fra de som har valgt dem. I Oslo drives det aktiv valgkamp før valget på bydelsnivå, og i mange bydelspolitikere er tydelige representanter for sin bydel også opp mot bystyret.

Et kommunedelsutvalg vil kreve administrative ressurser for å kunne fungere godt. Disse ressursene må dimensjoneres med bakgrunn i kommunedelsutvalgets ansvars- og myndighetsområde. Dersom en velger en desentralisert modell som Oslo, blir det minikommuner i hvert område, ikke så ulikt en kommune som er med i mange interkommunale samarbeid. En slik ordning er kostbar i drift, og stordriftsfordeler som følger med bl.a. større fagmiljøer blir redusert. En kan også se for seg at utstrakt desentralisert beslutningsmyndighet vil medføre forskjellsbehandling mellom utvalgene, bl.a. på saksområder som løyve for motorisert ferdsel i utmark, eller konsesjonssaker.

Erfaringene med kommunedelsutvalg i andre kommuner er at de ofte avvikes til fordel for andre nærdemokratiske ordninger (Brantzæg 2014). Det er en erfaring, men ikke et argument for at kommunedelsutvalg ikke er egnet i Nord-Østerdal. Ved en eventuell start på forhandlinger om sammenslåing bør kommunene drøfte spørsmålet om framtidig organisering av den politiske beslutningsstrukturen og nærdemokratiordninger i den nye kommunen. Fordeler og ulemper ved kommunedelsutvalg bør utredes i nært samarbeid mellom de kommunene som vurderer å gå sammen om å etablere en ny kommune. Det vil være ulike interesser i de mindre kommunene og regionsenterkommunen Tynset. I utredningen bør en derfor konkretisere hvilke områder det er hensiktsmessig å delegere til kommunedelsutvalgene. En bør også avklare hvilke myndighet kommunestyret i den nye kommunen har til å overprøve beslutninger i kommunedelsutvalgene.

### Økt Interkommunalt samarbeid

Vår inntrykk fra tilbakemeldingene fra arbeidsgruppene, intervjuene og spørreundersøkelsen er at interkommunale samarbeid ikke representert noen stor utfordringer mht. demokratisk styring. Lokaldemokratiundersøkelsen i 2011 så nærmere på innbyggernes synspunkt på interkommunalt samarbeid. Ekspertutvalget summerte undersøkelsen slik (2014);

*Undersøkelsene viser at oppslutningen om samarbeid er klart sterkere enn oppslutningen om kommunesammenslåing. Velgerne foretrekker en større satsing på ulike former for interkommunalt samarbeid selv om dette skulle innebære en viss pulverisering av politiske ansvarsforhold. Samtidig viser analysene at en stor andel av velgerne ikke oppfatter sammenslåing og samarbeid som alternativer – mange av de som støtter sammenslåing er også tilhengere av et mer utstrakt interkommunalt samarbeid.*

En erfaring fra interkommunale samarbeid er at mange folkevalgte opplever at styringen av samarbeidene svekkes som følge av at beslutningene ligger lengre unna kommunestyret. En annen er oppfatningen om at utgiftene til samarbeidene øker kraftigere enn det som utføres i egen regi. Etableres en større storkommune i regionen kan flere interkommunale ordninger avvikles og kommunestyret i den nye kommunen får direkte beslutningskompetanse. Ved en videreføring av 0-alternativet må kommunene fortsette utvidelsen av samarbeidsområder.

Ved økt samarbeid vil en av konsekvensene være at flere saker behandles og besluttet utenfor direkte folkevalgt kontroll. I de tilfeller det kreves omforente beslutninger vil det bli mer krevende å finne gode omforente løsninger. I en studie fra utviklingen av byområder (Brantzæg og Aastveit, 2013) er en av erfaringene at man får til avtaler mellom kommunene så lenge alle kommunene tjener på det. Om disse er erfaringene er overførbare på kommunene i Nord-Østerdal, vil konsekvensene være at interkommunale ordninger innebære at regionen samlet sett vil komme dårligere ut ved valg av interkommunale ordninger framfor et overordnet beslutningsorgan som kan beslutte på hele kommunens vegne.

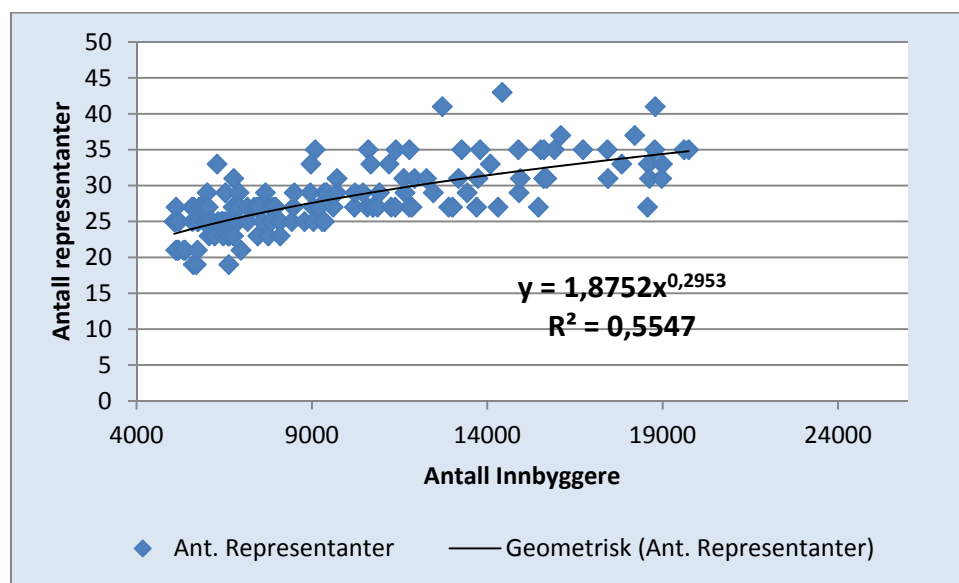
### Kommunestyre i 6K

Det er vanskelig å vurdere om valgdeltakelsen vil endre seg over tid. Dette avhenger av politisk handlingsrom og hvordan konkurranse mellom partiene utvikler seg. En del respondenter har i spørreundersøkelsen trukket fram at negative trekk ved sammenslåing er redusert demokrati. Tilsvarende synes de som deltok i folkemøtene å mene, selv om det ble registrert ulike oppfatninger også her.

## Vedlegg 7. Demokrati og politisk representasjon

Ved en kommunesammenslåing vil den nye kommunen kunne fortsette med det samme antallet kommunestyrerepresentanter som Tynset har i dag (27). Figuren nedenfor viser antallet kommunestyrerepresentanter for kommuner med 5 000 – 20 000 innbyggere. Dersom vi bruker samme statistiske metode som i kapittel XX til å estimere hvor mange kommunestyrerepresentanter en storkommune i Nord-Østerdal kan ha, blir antallet 33. Vi ser av modellen at  $R^2=55\%$ , så denne modellen viser relativt god forklaring, men som figuren viser er det relativt stor spredning der kommuner med rundt 15 000 innbygger har fra lovens minimumskrav på 27 representanter til over 40.

Figur 22: Antall kommunestyrerepresentanter i kommuner med 5 000- 20 000 innbygger (2015-2019).



Kilde: SSB, beregninger ved Østlandsforskning

I tabellen nedenfor har vi på bakgrunn av antallet stemmer de ulike partiene fikk i kommunevalget høsten 2015 beregnet mandatfordelingen i kommunestyret i storkommunen. Det er beregnet med 27 representanter og 33 representanter<sup>33</sup>.

Som vi ser av tabellen blir ett parti (KrF) representert i kommunestyret ved å øke fra 27 til 33 representanter. De øvrige partiene som allerede er representert får de fem øvrige representantene fordelt seg imellom, og det er H og SV som øker sin innflytelse mest om en regner prosentuell representantøkning.

<sup>33</sup> Det er ikke tatt hensyn til slengere og kumuleringer.

## Vedlegg 7. Demokrati og politisk representasjon

Tabell 75: Representantfordeling basert på valgresultat i 2015.

Parti	Antallet stemmer	27 representanter	33 Representanter
A	2 391	9	10
SV	652	2	3
SP	3 412	12	14
H	394	1	2
FRP	60	0	0
KRF	194	0	1
MDP	107	0	0
PP	250	1	1
Rødt	42	0	0
V	266	1	1
Lokale lister	232	1	1
Sum	8 000	27	33

Kilde: SSB, beregninger ved Østlandsforskning

En økning på seks representanter gir økt mulighet for representasjon i distriktene i den nye storkommunen, men sammenlignet med dagens 6 kommunestyre, svekkes de tidligere mindre kommunenes representativitet. Dette forholdet kan ikke endres ved å øke antallet representanter og det påligger derfor det politiske miljøet å sikre at alle deler av en storkommune blir representert inn i styrende organer. Det kan også legges opp til kommunedelsutvalg som vi redegjorde nærmere for i kapittel XX.

### Oppsummering lokaldemokrati

Dersom kommunen går sammen til en storkommune styrkes trolig også forhandlingsposisjonen inn i samarbeidsordninger med mange samarbeidspartnere. Dette gjelder bl.a. Midt-Hedmark brann- og redningsvesen. Ved flere kommunesammenslåinger lengre syd i fylket kan en risikere at de større kommunene vil ha andre fordelingsinteresser enn mindre kommuner har. 6K alternativet kan derfor samlet sett gi bedre demokratisk styring på slike områder.

## Vedlegg 7. Demokrati og politisk representasjon

# Vedlegg 8: Interkommunalt samarbeid

---

## 8. Strukturtabeller: interkommunalt samarbeid





### Strukturtabeller: interkommunalt samarbeid

I tabellene nedenfor er det satt opp organisatorisk tilknytning på de interkommunale samarbeidene som eksisterer pr. i dag. Det er først og fremst vertskommunesamarbeid (KL §§27-28) som er foretrukket, men også IKS og AS benyttes i noen grad.

Tabell 76: Interkommunalt samarbeid fordelt etter samarbeids-/ selskapsform og deltakere.

	Rendalen	Tolga	Tynset	Alvdal	Folldal	Os	Totalt
AS	4	3	2	1	4	3	5
IKS	3	5	3	5	5	4	6
Vertskommune	11	11	14	11	12	14	28
Avtale	1	2	2	1	1	2	2
Kjøp av tjeneste	0	1	0	1	0	0	1
Sum	19	22	21	19	22	23	42

Tabell 77: IKS samarbeid fordelt etter selskap og deltakere.

	Tolga	Alvdal	Rendalen	Tynset	Folldal	Os
Gudbrandsdal krisesenter	X	X	X	X	X	X
IKT Fjellregionen	X	X	X	X	X	
Kontrollutvalg Fjell	X	X			X	X
Krisesenter Orkdal						X
Midt-Hedmark Brann og redning	X	X	X	X	X	
Revisjon Fjell	X	X			X	X

Det er et krav til IKS'er at det skal være minst to eiere. Det innebærer at enkelte selskaper enten må endre selskapsmodell (f.eks. til KF), eller det må inn minst en eier til (kommune/ fylkeskommune) ved endret kommunestruktur. IKT Fjellregionen kan avvikles som IKS og innlemmes i den ordinære driften i en ny storkommune. De øvrige IKS'ene har flere samarbeidende kommuner og kan fortsette som IKS med den nye storkommunen som medeier.

## Vedlegg 8. Interkommunalt samarbeid

