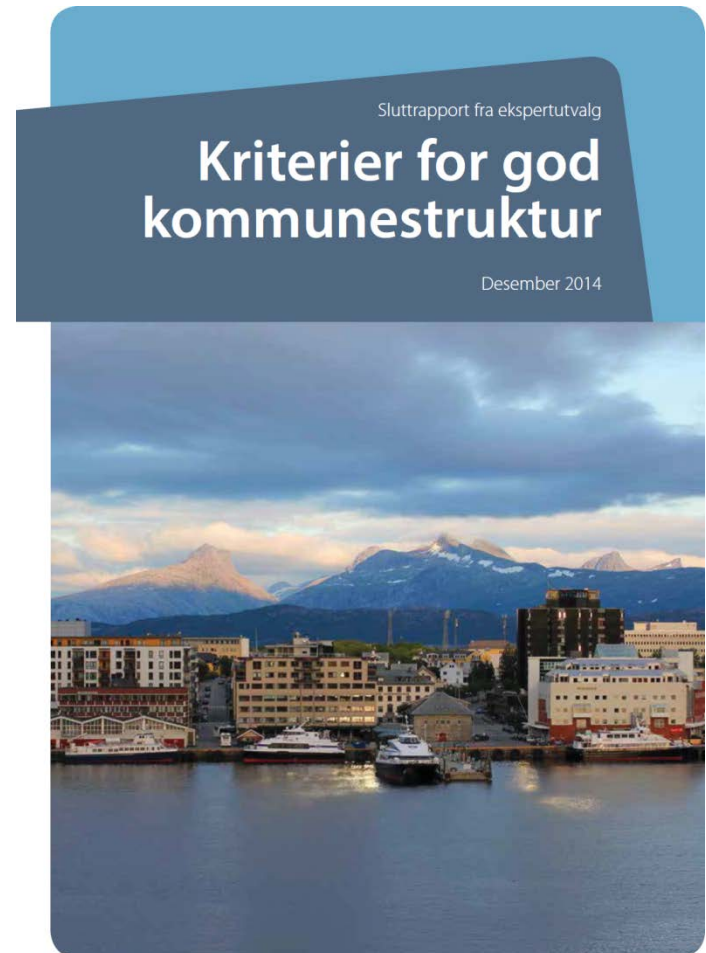


Kommunesammenslåinger: Frivillighet eller tvang?

Lars-Erik Borge

Institutt for samfunnsøkonomi, NTNU

Ekspertutvalget



Utvalgets anbefalinger

1. Kommunene bør ha minst 15.000-20.000 innbyggere for å sikre en god oppgaveløsning
 2. Kommunestrukturen bør i større grad nærme seg funksjonelle samfunnsutviklingsområder
- Ekspertutvalget antydnet at dette kunne gi om lag 100 kommuner
 - Betydelig reduksjon fra dagens 428 kommuner

Minstestørrelsen

- Dagens kommunestruktur ble etablert på 1960-tallet
- Begrunnelsen var at kommunene skulle kunne håndtere grunnskolen da denne ble utvidet til 9 år
- Ytterligere utvidelse av kommunenes oppgaver
- Detaljert regelverk/veiledning for å sikre et godt tjenestetilbud også i de minste kommunene
- De minste kommunene får stadig færre innbyggere

Nye kommunale oppgaver

Pleie og omsorg

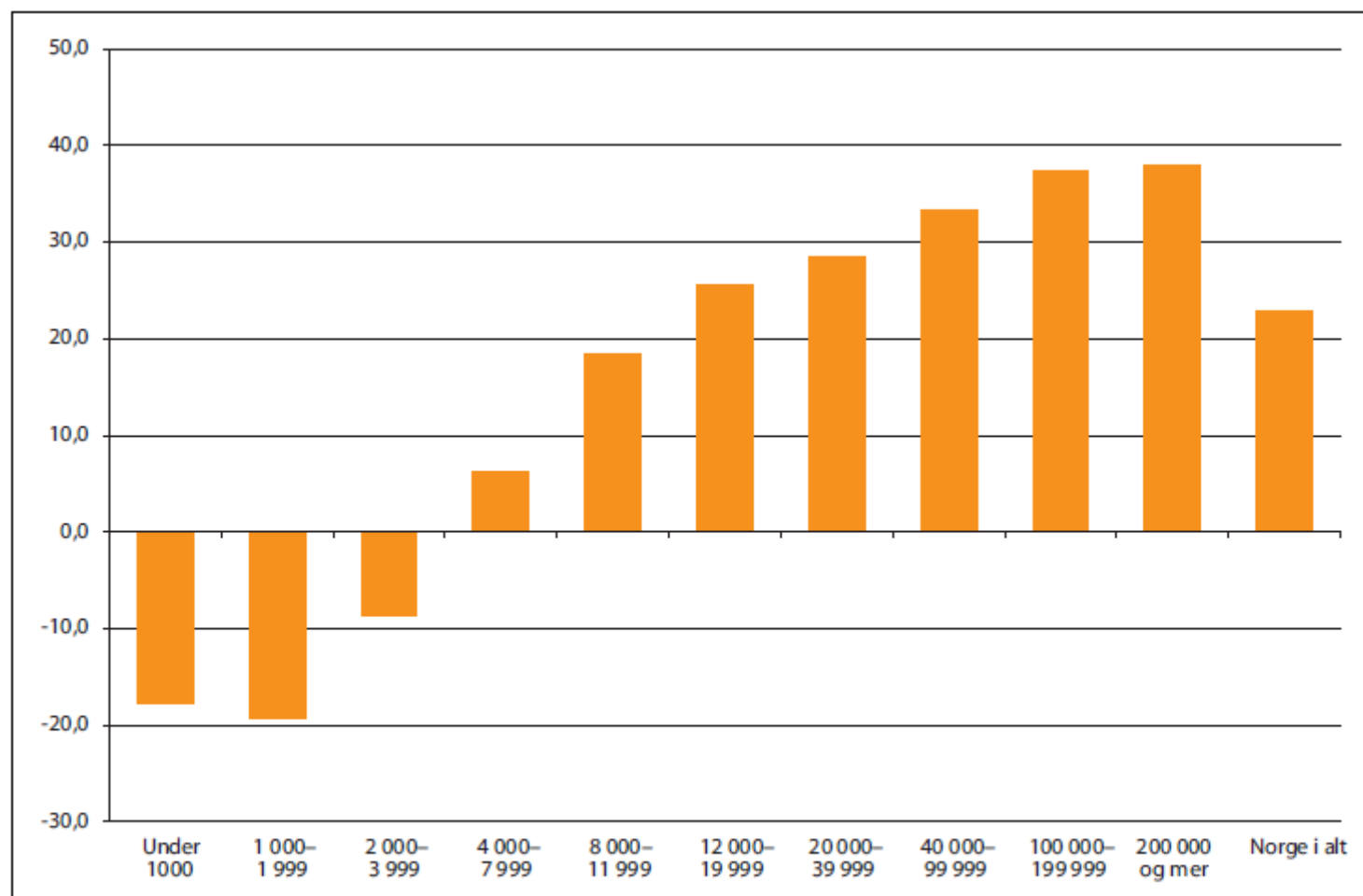
- Sykehjem, HVPU, samhandlingsreformen

Utdanning

- Reform97, Kunnskapsløftet, PISA-sjokket
- Barnehagereform

Planlegging

- Arealplanlegging, Forebyggende helse



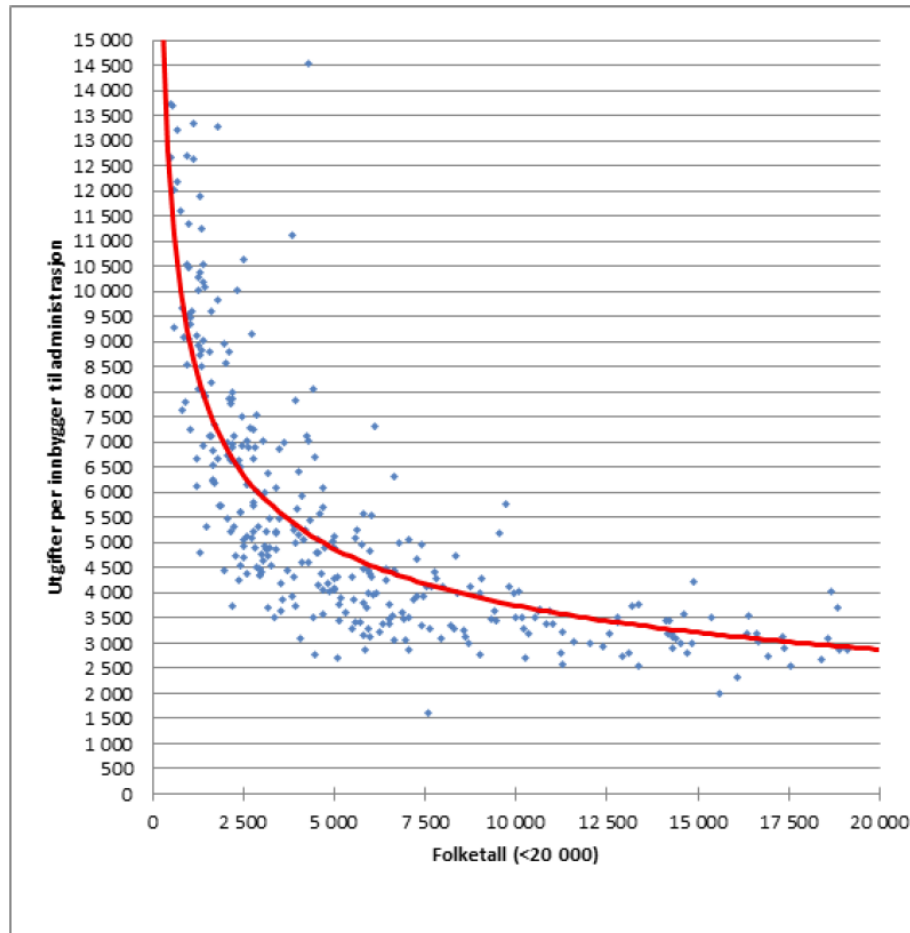
Figur 4.1 Prosentvis endring i befolkningen etter kommunestørrelse fra 1985 til 2013

Kilder: SSB og Finansdepartementet

Begrunnelser for minstestørrelsen

- Kapasitet og kompetanse for spesialiserte tjenester
- Utnyttelse av stordriftsfordeler (i hovedsak opp til 5.000-10.000 innbyggere)
- Kvalitetsutvikling innen grunnskole (skoleeierrolle, kvalitetsvurdering)
- Kvalitetsutvikling innen eldreomsorg (eldrebølgen, velferdsteknologi)

Administrasjonsutgifter per innbygger



Funksjonelle samfunnsutviklingsområder

- Befolkningsveksten har i stor grad kommet i byområdene
- Mange byer har vokst utover sine administrative grenser (innpendling, tvillingbyer)
- Sterk vekst i kompetanseintensive næringer
- Sammenslåinger i byområder vil gi mer helhetlig areal- og transportplanlegging
- Logistikk-knutepunkt, arealplan i Trondheimsregionen

Eksempler

Porsgrunn og Skien



Trondheimsregionen



Regjeringens oppfølging

- Regjeringen ønsker større kommuner, men setter ingen minimumsstørrelse
- Regionale prosesser, 2014-2016
- Frivillighet og økonomiske virkemidler
- ... enkeltkommuner skal ikke kunne stanse endringer som er ønsket eller hensiktsmessige ut fra regionale og nasjonale hensyn
- ... økonomiske virkemidler bare for kommuner som slår seg sammen før 1. januar 2018
- Det blir sammenslåinger, mer uklart om man oppnår en enhetlig reform

Frivillighet eller tvang?

- Troverdige trussler om tvang kan bidra til at de regionale prosessene fungerer bedre
- Kommuner som vurderer sammenslåing vil tenke gjennom hva som er alternativet
- Hvis alternativet er at statlige myndigheter bestemmer, er det bedre å ta styringen selv

Erfaringer fra Danmark og Finland

- Erfaringene fra Danmark og Finland tilsier at det er nødvendig med noe tvang
- Danmark: Regjeringen kan klare signaler om at den ville tegne et nytt kart dersom de lokale prosessene ikke førte fram
- Finland: Har lykket med frivillige sammenslutninger, men dette har ikke resultert i en enhetlig struktur

«Kronargumentet» for frivillighet

- Kommunene vet best om de er tjent med sammenslåing eller ikke
- Resultatet blir «ja» hvis kommunen er tjent med sammenslåing, «nei» ellers
- Frivillighet vil gi en hensiktsmessig kommunestruktur for landet som helhet

Hvorfor «kronargumentet» ikke holder

1. Små kommuner kompenseres for sine smådriftsulemper gjennom høye overføringer per innbygger
2. Rike kraftkommuner har liten interesse av å dele inntektene sine med andre
3. Enkeltkommuner kan blokkere for gode løsninger
4. Enkeltkommuner bør ikke ha «veto-rett» mht hvordan velferdstjenestene skal organiseres

Hva ser resultatet ut til å bli?

- Så langt: 32 vedtak om sammenslåinger som vil gi 383 kommuner
- Kan bli flere: utsatt frist, tvang
- Resultatet vil ikke bli en enhetlig reform
- Gjenstående problemer både i distriktene og i byområdene
- Ingen enhetlig reform uten vilje til å bruke tvang