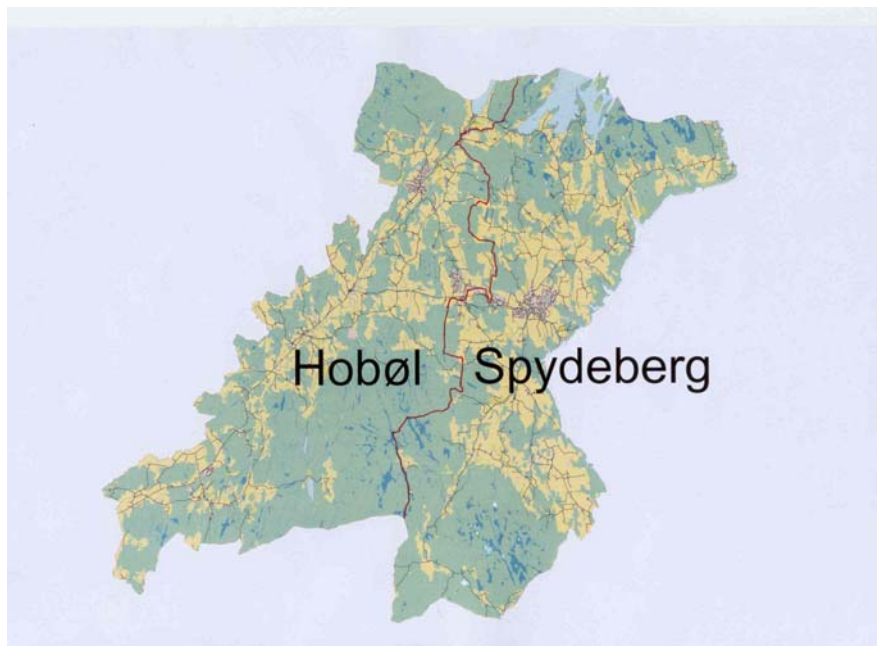




Hobøl kommune



# UTREDNING OM SAMARBEIDSMULIGHETER OG SAMMENSLÅING AV HOBØL OG SPYDEBERG KOMMUNER



En konsekvensutredning utført av konsultentselskapet Kaupang AS  
på oppdrag av Hobøl og Spydeberg kommuner

## INNHold

### DEL I BAKGRUNN ORGANISERING OG VIDERE ARBEID

<b>1</b>	<b>BAKGRUNN OG MANDAT .....</b>	<b>6</b>
<b>2</b>	<b>BAKTEPPE: GENERALISTKOMMUNEN OG KOMMUNESTRUKTUREN UNDER PRESS...</b>	<b>7</b>
2.1	STATLIGE FORVENTNINGER TIL KOMMUNENE OG KOMMUNESTRUKTUREN .....	8
2.2	LOKALE STRATEGIER: INTERKOMMUNALT SAMARBEID OG INITIATIV TIL SAMMENSLÅINGER .....	11
<b>3</b>	<b>MÅL FOR UTREDNINGEN .....</b>	<b>12</b>
<b>4</b>	<b>ORGANISERING OG ARBEIDSFORM.....</b>	<b>13</b>
<b>5</b>	<b>DET VIDERE ARBEIDET .....</b>	<b>14</b>

### DEL II KOMMUNENE OG VURDERINGER AV KONSEKVENSER AV SAMMENSLÅING

<b>6</b>	<b>KORT OM KOMMUNENE .....</b>	<b>16</b>
6.1	GEOGRAFISKE FORHOLD OG KOMMUNIKASJONSFORHOLD .....	16
6.2	SENTER- OG TETTSTEDSTRUKTUREN.....	17
6.3	PENDLING MELLOM KOMMUNENE.....	17
6.4	INTERKOMMUNALT SAMARBEID .....	18
<b>7</b>	<b>DEMOGRAFISKE UTVIKLINGSTREKK.....</b>	<b>19</b>
7.1	FOKUS, AVGRENSNING OG DATAGRUNNLAG .....	19
7.2	FOLKETALLSUTVIKLING .....	19
7.3	BEFOLKNINGSVEKST I PROSENT.....	21
7.4	FØDSELSEVERSKUDD OG NETTO INNFLYTNING .....	22
7.5	ALDERSFORDELING .....	23
<b>8</b>	<b>INNTEKTS- OG UTGIFTSSTRUKTUREN .....</b>	<b>27</b>
8.1	FOKUS, AVGRENSNING OG DATAGRUNNLAG .....	27
8.2	UTGIFTSSTRUKTUREN.....	28
8.3	INNTEKTSSTRUKTUREN.....	29
8.4	FINANSIELLE NØKKELTALL.....	32
8.5	ENGANGSKOSTNADER VED KOMMUNESAMMENSLÅING .....	33
8.6	OPPSUMMERING.....	34
<b>9</b>	<b>TJENESTETILBUDET .....</b>	<b>36</b>
9.1	FOKUS, AVGRENSNING OG DATAGRUNNLAG .....	36
9.2	PRODUKSJONSINDEKS FOR KOMMUNALE TJENESTER .....	38
9.3	ANALYSER AV EFFEKTIVISERINGSPOTENSIALER OG KOSTNADSBESPARELSER .....	40
9.4	ADMINISTRASJON .....	42
9.5	BARNEHAGER .....	45
9.6	GRUNNSKOLER .....	48
9.7	BARNEVERN .....	52
9.8	PLEIE OG OMSORG.....	54
9.9	SOSIALTJENESTEN.....	57
9.10	VANN, AVLØP OG RENOVASJON .....	59
9.11	VEGER .....	62
9.12	OPPSUMMERING.....	63

<b>10</b>	<b>REKRUTTERING OG FAGKOMPETANSE</b> .....	<b>65</b>
10.1	FOKUS OG AVGRENSNING .....	65
10.2	DET NASJONALE BAKTEPPE: ØKENDE KAMP OM KOMPETANSEN.....	65
10.3	STILLINGS-, KOMPETANSE- OG ALDERSSTRUKTUR I HOBØL OG SPYDEBERG KOMMUNER .....	67
10.4	MEDARBEIDERUNDERSØKELSEN.....	70
10.5	ERFARINGER FRA ANDRE KOMMUNESAMMENSLÅINGER .....	76
10.6	OPPSUMMERING.....	76

### **DEL III BRUKERUNDERSØKELSER OG SAMARBEIDSUTREDNINGER**

<b>11</b>	<b>BRUKERUNDERSØKELSE PÅ SKOLENE</b> .....	<b>80</b>
11.1	INNLEDNING .....	80
11.2	RESULTATER FOR KOMMUNENE.....	81
11.3	RESULTATER FOR SKOLENE .....	83
11.4	OPPSUMMERING.....	89
<b>12</b>	<b>BRUKERUNDERSØKELSE OM TEKNISKE TJENESTER</b> .....	<b>91</b>
12.1	INNLEDNING .....	91
12.2	RESULTATER FOR KOMMUNENE.....	91
12.3	RESULTATER PÅ HOVEDOMRÅDER FOR ULIKE GRUPPER.....	96
12.4	OPPSUMMERING.....	100
<b>13</b>	<b>SAMARBEIDSPOTENSIALET: MULIGHETER OG UTFORDRINGER</b> .....	<b>102</b>
<b>14</b>	<b>SAMARBEIDSMULIGHETER INNEN PLEIE, REHABILITERING, OG TJENESTER TIL FUNKSJONSHEMMEDE</b> .....	<b>104</b>
14.1	DAGENS TJENESTER .....	104
14.2	STERKE OG SVAKE SIDER VED DAGENS TJENESTETILBUD OG ORGANISERING.....	104
14.3	FORSLAG TIL NYE SAMARBEIDSOMRÅDER .....	106
<b>15</b>	<b>SAMARBEIDSMULIGHETER INNEN TEKNISKE TJENESTER</b> .....	<b>109</b>
15.1	DAGENS TJENESTER .....	109
15.2	STERKE OG SVAKE SIDER VED DAGENS TJENESTETILBUD OG ORGANISERING.....	109
15.3	FORSLAG TIL NYE SAMARBEIDSOMRÅDER .....	111
<b>16</b>	<b>TETTERE SAMARBEID OG KOMMUNESAMMENSLÅING - SANNSYNLIG MÅLOPPNÅELSE</b> .....	<b>113</b>
16.1	VANLIGE INTERKOMMUNALE ORGANISASJONSFORMER .....	113
16.2	SANNSYNLIG MÅLOPPNÅELSE.....	114
<b>17</b>	<b>”BARE” UTVIDET SAMARBEID ELLER KOMMUNESAMMENSLÅING – KONSULENTENES VURDERINGER</b> .....	<b>117</b>

### **DEL IV SAMLET VURDERING: FORDELER OG ULEMPER VED EN KOMMUNESAMMENSLÅING**

<b>18</b>	<b>SAMLET VURDERING: FORDELER OG ULEMPER VED EN KOMMUNESAMMENSLÅING</b> .....	<b>122</b>
18.1	DELMÅL 1: TJENESTER MED HØY KVALITET OG EFFEKTIV RESSURSENTNYTTELSE .....	122
18.2	DELMÅL 2: STERKE FAGMILJØER.....	126
18.3	DELMÅL 3: Å VÆRE EN TYNGRE POLITISK AKTØR .....	127
18.4	FORDELER OG ULEMPER – OPSSUMMERT.....	127

Vedlegg: Delrapporter fra arbeidsgruppene for samarbeidsområdene  
- Muligheter og utfordringer innen pleie, rehabilitering og funksjonshemmede  
- Muligheter og utfordringer innen tekniske tjenester



## **DEL I**

### **BAKGRUNN, ORGANISERING OG VIDERE ARBEID**

## 1 BAKGRUNN OG MANDAT

### Bakgrunn

I mars 2002 vedtok kommunestyrene i Hobøl og Spydeberg kommuner å starte et utredningsarbeid om samarbeidsmuligheter og konsekvenser av en kommunesammenslåing. Søknad om utredningsmidler ble sendt Kommunal- og regionaldepartementet, og slike midler ble bevilget i desember 2002.

Rådgivningsselskapet Kaupang ble valgt som ekstern konsulent til utredningen tidlig i januar 2003. Opplegget for utredningen er skissert i tilbud fra Kaupang av 25. september 2002 og kontrakt mellom Hobøl og Spydeberg kommuner på den ene side og Kaupang på den andre side datert 18 februar 2003.

### Rapport i 4 deler

Kaupang står som faglig ansvarlig for den foreliggende utredningsrapporten. Rapporten er inndelt i fire hoveddeler:

- I. Bakgrunn, organisering og videre arbeid
- II. Kommunene og vurderinger av konsekvenser av sammenslåing
- III. Brukerundersøkelser og samarbeidsutredninger
- IV. Samlet vurdering: Fordeler og ulemper ved en kommunesammenslåing

Del I omtaler i tillegg til også det nasjonale bakteppet for utredningen, mål vurderingene skal baseres på og arbeidsformen.

Del II gir korte omtaler av kommunene slik de er i dag mht. til sentrale kjennetegn, og en litt bredere omtale av befolkningsutvikling. Hovedvekten i del III er imidlertid på vurdering av konsekvenser av en kommunesammenslåing innenfor ulike områder; inntekts- og utgiftsstrukturen, administrasjon, tjenestetilbud og rekrutteringssituasjonen.

Som en del av utredningsarbeidet er det gjennomført brukerundersøkelser for skolene og teknisk sektor. Resultatene fra disse undersøkelsene er nærmere omtalt i del III, og resultatene benyttes også i vurderingene knyttet til de aktuelle tjenesteområdene under del II. Det er også gjennomført delutredninger på ulike aktuelle samarbeidsområder. Resultatene av utredningene på pleie og omsorg og teknisk sektor, hvor Kaupang har vært ansvarlig for opplegg og framdrift, er referert i del III.

I del IV oppsummeres de ulike momentene som kan tale for og imot en kommunesammenslåing sett på bakgrunn av målene for kommunenes virksomhet.

## 2 BAKTEPPET: GENERALISTKOMMUNEN OG KOMMUNESTRUKTUREN UNDER PRESS

**Historiske endringer** Kommuneinndelingen i Norge har vært i stadig forandring etter innføringen av det kommunale selvstyret i 1837. Gjennom ulike perioder har det skjedd både delinger<sup>1</sup>, sammenslåinger og grensereguleringer. Antall kommuner har vekslet mellom 392 og 747 Tabell 1.1 gir en sammenfattet oversikt over endringene fram til 2002:

**Tabell 2.1: Endringer i kommunestrukturen 1838 – 2002**

År	Netto endring (antall)	Antall kommuner i alt pr. 1. jan.
1838		392
1930	355	747
1957	-3	744
1967	-290	454
1974	-11	443
1978	11	454
1994	-19	435
2002	-1	434

Kilde: St.meld. nr. 31 (2000 -2001) Kommune, fylke og stat – en bedre oppgavefordeling

### **Scheikomiteen og Buvikutvalgene**

Etter kommuneinndelingsreformen på 1960-tallet (Scheikomiteen) har det skjedd endringer i kommuneinndelingen to ganger: Midt på 70-tallet ble 10 tidligere sammensluttede kommuner delt etter behandling i Stortinget. Etter de to Buvikutvalgene (1988 og 1992/94) ble det foretatt sammenslåinger i åtte inneklemt byområder. I 1988 gjennomgikk Larvik, Tønsberg og Horten tilsvarende utvidelser. I 1992 skjedde det samme i Sarpsborg, Hamar, Arendal og Hammerfest. Fra 1. januar 1994 var kommunesammenslåingen i Fredrikstad en realitet.

### **Nye kommuner etter 2000**

1. januar 2002 ble Re kommune etablert som et resultat av en frivillig sammenslåing av kommunene Ramnes og Våle i Vestfold fylke. Fra 2002 er det dermed 434 kommuner i Norge.

17. februar 2003 anbefalte et flertall av innbyggerne i Vindafjord og Ølen i Rogaland fylke, en sammenslåing mellom de to kommunene. På dette grunnlaget fattet kommunestyrene vedtak om en sammenslåing fra og med 1. januar 2006. Navnet på den nye kommunen blir Vindafjord. Også i Bjarkøy og Harstad anbefaler innbyggerne gjennom hhv. folkeavstemning og folkemøter, en sammenslåing av kommunene. Kommunestyrene avventer imidlertid sin behandling til etter at Stortinget har fattet vedtak om Bjarkøyforbindelsen.

<sup>1</sup> Historisk er det ulike grunner til kommunedelinger. Bakgrunnen for at kommuner som ble sammenslått på 60-tallet, seinere igjen er blitt delt, knytter seg blant annet til en opplevelse av at etableringen av en større kommune løste noen, men skapte andre utfordringer. På forespørsel opplyser for eksempel nåværende ordfører i Hole kommune i Buskerud at Hole bidro med god økonomi/inntekter i forbindelse med sammenslåingen med Ringerricke. Holeinnbyggerne opplevde imidlertid ikke at dette medførte kommunale investeringer i deres del av kommunen. På denne bakgrunn vokste det fram et politisk engasjement som medførte ”skilsmisse” mellom Hole og Ringerike.

**Ingen fasitsvar** Sentrale og lokale krav og forventninger til kommunene som demokratiske organ, tjenesteprodusenter og lokale utviklingsaktører, har vært viktige drivkrefter i debatter om og endringer i kommunestrukturen. Det finnes ikke et allmenngyldig ”fasitsvar” på hvor stor en kommune bør være for å kunne løse de oppgaver som kommunene har ansvar for. Likevel – eller kanskje nettopp derfor – har spørsmål om endringer i kommunestrukturen alltid vært møtt med stort engasjement og ofte også med stor lokal motstand.

## 2.1 Statlige forventninger til kommunene og kommunestrukturen

**Regjeringens mål for kommuneinndelingen** I takt med økte krav og overføring av nye oppgaver til kommunene, rettes det et sterkere fokus mot sammenhengen mellom kommunal oppgaveløsning og kommunestørrelse:

I St.meld. nr. 31 (2000 – 2001) ”Kommune, fylke og stat – en bedre oppgavefordeling” skisserer Regjeringa følgende mål for kommuneinndelinga:

*”En styrket generalistkommune.* Kommunene bør ha forutsetninger i form av kompetanse, kapasitet og økonomi for å tilby et likverdig og samordnet tjenestetilbud tilpasset innbyggernes behov.

*Bedre regional utvikling.* Kommunene bør bidra til en bærekraftig lokal og regional utvikling. Kommuneinndelingen bør sikre bedre samordning av fysisk planlegging, arealdisponeringer og miljøvernoppgaver i områder som bør ses i sammenheng.

*Et reelt og meningsfylt lokaldemokrati.* Inndelingen bør legge til rette for god folkevalgt styring og folks muligheter til å delta i og påvirke lokalpolitikken. Det bør være et godt geografisk samsvar mellom innbyggernes bruk av kommunale tjenester og deres lokalpolitiske innflytelse.

*Bedre brukerorientering.* Tjenester bør være praktisk tilgjengelig for innbyggerne.

*Effektiv ressursbruk.* Kommuneinndelingen bør videre bidra til mest mulig effektiv ressursbruk, kompetanseoppbygging og samordning innenfor kommunens egne grenser. Ressursbruken bør vris fra administrasjon til tjenesteyting og tilpasses innbyggernes behov.

*Mobilisering i distriktene.* Kommuneinndelingen bør bidra til distriktspolitiske mål om likeverdige levekår og bevaring av hovedtrekkene i bosettingsmønsteret.”

**Ny utredning i 2003** Det gjennomføres for øyeblikket en forskningsbasert vurdering av kriteriene for kommuneinndelingen. I følge planene skal denne utredningen avsluttes i løpet av sommeren 2003<sup>2</sup>.

**Kommunalminister Erna Solberg** Kommunalminister Erna Solberg har ved flere anledninger gitt uttrykk for at den nåværende kommunestrukturen er lite hensiktsmessig i forhold til kommunenes oppgaver og ansvar. I Stortingets spørretime 19. mars 2003 påpekte hun bl.a. følgende:

---

<sup>2</sup> Iflg. kommunalminister Erna Solberg i spørretimen i Stortinget 19. mars 2003.



” Jeg mener at den norske kommunestrukturen er lite hensiktsmessig i forhold til de oppgaver og det ansvar kommunene har og fortsatt skal ha som produsenter av viktige velferdstjenester. For noen kommuner, særlig de små, kan det bli en ubalanse mellom oppgaver de skal løse og de ressursene - økonomiske, organisatoriske og ikke minst personellmessige - de har tilgjengelig. Særlig vil tilgangen på kompetent arbeidskraft kunne bli en kritisk faktor for mange kommuner i årene fremover. Svak leveringsevne på sentrale velferdsområder vil over tid medføre en svekket legitimitet og tillit til kommunene som velferdsprodusenter, og vil også kunne føre til at det blir mindre interesse for å delta på de demokratiske arenaene.”

### **100 færre kommuner?**

Mer konkret har kommunalministeren ved flere anledninger tatt til orde for at antall norske kommuner i løpet av en 10-15-årsperiode, bør reduseres med om lag 100 kommuner<sup>3</sup>.

### **Frivillighet ligger fast – kommunenes ansvar**

Stortinget vedtok i 1995 at endringer i kommunestrukturen skal være basert på frivillighet<sup>4</sup>. I Stortingets spørretime<sup>5</sup>, kommenterte kommunalministeren dette slik:

”Så lenge vi har lagt vekten på at det skal være frivillighet, og Stortinget har fattet det vedtaket, følger Regjeringen helt klart opp det. Men samtidig innebærer frivillighet en lokal forpliktelse til å ta opp spørsmålet. Det er ikke en ansvarsfraskrivelse, men en klar ansvarsplassering på det lokale nivå. Som kommunalminister benytter jeg de fleste anledninger til nettopp å understreke at vedtaket i 1995 ikke innebar at kommunesammenslutninger var stemt ned generelt sett i Stortinget, men at det faktisk var en ansvarsoverføring fra Stortinget til kommunene i valg av hvordan strukturen skulle være i fremtiden.”

### **Statlige virkemidler**

Fra statlig hold er det tatt initiativ til flere tiltak som direkte legger forholdene til rette for kommuner som ønsker å slå seg sammen. Følgende tiltak utmerker seg særlig i denne sammenheng:

### **Støtte til utredninger**

For det første gir Kommunal- og regionaldepartementet økonomisk støtte til utredninger av kommunesammenslåing. En forutsetning for slik støtte er at kommunestyrene har vedtatt å utrede konsekvenser av en eventuell sammenslåing med en eller flere nabokommuner. Pr. 1. april 2003 var det fattet slike vedtak i 40 kommuner i 15 områder av landet<sup>6</sup>.

### **Økonomiske overgangsordninger**

For det andre ble det i St.prp. nr. 62 (1999-2000) Om kommuneøkonomien for 2001 foreslått et ”inndelingstilskudd” med formål å stimulere til frivillige kommunesammenslåinger.

---

<sup>3</sup> Bl.a. på konferansen ”Fornyelse av kommunesektoren”, Tønsberg, januar 2002.

<sup>4</sup> Jf. Stortingets vedtak 1. juni 1995: ”Stortinget ber Regjeringen legge til grunn at fremtidige endringer i kommunestrukturen ikke skal omfatte kommuner hvor kommunestyret eller innbyggerne i en folkeavstemning har gått i mot kommunesammenslåinger”

<sup>5</sup> Spørretimen 19. mars 2003, ref. foreløpig referat

<sup>6</sup> Jf. KRDs hjemmeside (<http://odin.dep.no/krd>).

Ordningen er seinere lovfestet<sup>7</sup> og innebærer at kommuner som slår seg sammen beholder basistilskuddet (og eventuelt regionaltilskuddet) gjennom inntektssystemet i ti år etter sammenslåingstidspunktet. Deretter trappes inndelingstilskuddet ned med 1/5 i hvert av de påfølgende fem årene.

### **Delvis dekning av engangskostnader**

For det tredje har Stortinget vedtatt at kommuner som slår seg sammen skal få delvis statlig kompensasjon for engangskostnader som er direkte knyttet til sammenslåingsprosessen<sup>8</sup>. Ved de siste kommunesammenslåingene har praksis vært at kommunene, basert på en skjønnsmessig vurdering, har fått kompensert 40-60 prosent av nødvendige engangskostnader som følger av sammenslåingsprosessen, som f.eks. ombyggings- og flyttekostnader, omlegging av telesystemer mv.

### **Fylkesmannens skjønnsstilskudd**

For det fjerde skal kommuner som i en vanskelig økonomisk situasjon og henvender seg til fylkesmannen om tildeling av skjønnsstilskudd stilles overfor krav om å vurdere iverksetting av omstillingstiltak, herunder samarbeid og sammenslutning med nabokommuner.

### **Nye virkemidler i 2003**

Regjeringen opplyser dessuten at det i 2003 er etablert to nye tiltak med formål å legge til rette for debatt om og gjennomføring av kommunesammenslåinger. For det første kan kommuner som har deltatt i utredninger, søke om støtte på inntil kr. 100 000 til informasjonsarbeid og folkehøringer. Dessuten er det åpnet for kommuner som har særskilte behov for ytterligere bistand til prosessveiledning, kan søke om økonomisk bistand til dette.

### **Flere statlige ”gulrøtter” vurderes**

I følge kommunalministeren vurderes også gjeldssanering og infrastrukturtiltak, som aktuelle tiltak for å legge til rette for endringer i kommunestrukturen<sup>9</sup>:

”Når det gjelder spørsmålet om eventuell gjeldssanering eller andre virkemidler, har vi planlagt å komme tilbake til det i forbindelse med kommuneøkonomiproposisjonen. Jeg tror ikke gjeldssanering nødvendigvis er noe virkemiddel, men det kan være at det skal etableres flere gulrøtter, noen også fordi det er enkelte infrastruktursatsinger som det kan være nødvendig å foreta akkurat knyttet til en kommunesammenslutning, ikke det at vi skal bygge broer over Kommunaldepartementets budsjett, men at vi f.eks. kan foreslå en merfinansiering, eller satsing innenfor teknologisk infrastruktur for at kommunene skal kunne fungere godt sammen senere. Det vil jeg komme tilbake igjen til Stortinget med, og da kan vi kanskje få en bred debatt om det skal flere gulrøtter til med hensyn til kommunesammenslåinger.”

### **Større press fra statens side**

Vurderes Stortingets vedtak og regjeringens politikk i sammenheng og over tid, kan det hevdes at utviklingen går i retning av et sterkere press fra statens side til etablering av færre og større kommuner i Norge.

---

<sup>7</sup> Jf. Ot.prp. nr. 41 (2000-2001) Om lov om fastsetjing og endring av kommune- og fylkesgrenser, å lovfeste inndelingstilskuddet

<sup>8</sup> Jf. Ot.prp. nr. 41 (2000-2001) Om lov om fastsetjing og endring av kommune- og fylkesgrenser, å lovfeste inndelingstilskuddet

<sup>9</sup> Stortingets spørretime 19. mars 2003, foreløpig referat.

## 2.2 Lokale strategier: Interkommunalt samarbeid og initiativ til sammenslåinger

<b>Interkommunalt samarbeid</b>	Kommunene møter endrende krav og rammebetingelser først og fremst med å ta initiativ til et til dels omfattende interkommunalt samarbeid. Dette samarbeidet foregår på mange ulike områder og i ulike former. Et hovedskille går mellom samarbeid som har en organisatorisk overbygning og samarbeid som skjer uten en slik overbygning.
<b>Økonomi og selvstendighet</b>	Det ligger flere motiver bak utvikling av interkommunalt samarbeid. Motiver som ofte trekkes fram er <sup>10</sup> : <ul style="list-style-type: none"><li>- Kostnadsfordeling (gratispassasjerproblematikk)</li><li>- Muligheter for bedre ressursutnyttelse (stordriftsfordeler)</li><li>- Muligheter for å tilegne seg nødvendig kompetanse</li><li>- Større potensial for interessehevding utad</li><li>- Virkemiddel for å bygge en regional identitet</li><li>- Strategi for å være mindre sårbar som kommune</li><li>- Strategi for å overleve som autonome kommuner</li></ul>
<b>Kommune-sammenslåinger</b>	Som nevnt tas det imidlertid i økende grad tas også initiativ til drøftinger og utredninger av fordeler og ulemper ved kommunesammenslåinger <sup>11</sup> . Langt på vei er det de samme motivene som ligger bak ønskene om kommunesammenslåing som bak etableringen av ulike former for interkommunalt samarbeid. Erfaringene <sup>12</sup> tyder imidlertid på at sammenslåingsinitiativ i tillegg er motivert ut i fra følgende forhold:
<b>Demokrati og lokalt "fører sete"</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Interkommunale samarbeidsløsninger oppfattes til dels som utilstrekkelige – eller "nest beste" - løsninger på de utfordringer som kommunene står overfor</li><li>• Interkommunale løsninger oppfattes dels å ha et demokratisk underskudd bl.a. sammenliknet med i direkte valgte kommunestyre</li><li>• Det er dessuten et inntrykk av at det statlige presset i retning av kommunesammenslåinger er økende. Lokale initiativ til kommunesammenslåinger oppfattes dermed som en nødvendig forutsetning for at disse prosessene skal styres lokalt og baseres på lokale ønsker om hvilke kommuner det skal inngås "ekteskap" med.</li></ul>

---

<sup>10</sup> KRDs hjemmeside op.sit.

<sup>11</sup> KRDs hjemmeside op.sit.

<sup>12</sup> Jf. Debatten i Kristiansund og Frei kommuner, prosessen bak etableringen av Re kommune, debatten på konferansen "Fornyelse av kommunesektoren", Tønsberg 9.-10.januar 2002.

### 3 MÅL FOR UTREDNINGEN

**Mål konsekvenser skal vurderes i forhold til** Målene som konsekvenser av en sammenslåinger skal vurderes i forhold til, er formulert på følgende måte:

*Tilby tjenester av høy kvalitet til innbyggerne gjennom*

- *effektiv ressursutnyttelse*
- *styrking av fagmiljøer*
- *å være en tyngre politisk aktør*

*Dette gjør vi for å:*

- *utvikle en sterkere organisasjon*
- *møte morgendagens utfordringer*

**Mål for utredningsarbeidet**

Mål for selve utredningsarbeidet er først og fremst å framskaffe et godt beslutningsgrunnlag for hovedspørsmålet om en skal gå inn for en sammenslåing av Hobøl og Spydeberg kommuner eller ei. Vektleggingen av vurderingen av samarbeidsområder har som mål å gi konkrete resultater i form av samarbeid som vil være av verdi uavhengig av om det blir sammenslåing.

Et annet mål for utredningsarbeidet er å sørge for god forankring av prosessen hos politikere, ansatte og innbyggere gjennom bred medvirkning og informasjon.

## 4 ORGANISERING OG ARBEIDSFORM

- Styringsgruppe** Utredningsprosjektet har vært organisert med en styringsgruppe som består av formannskapene i de to kommunene. Det har vært tre møter i styringsgruppen i løpet av våren 2003. Styringsgruppen har hatt ansvaret for den overordnede styringen av prosjektet, blant annet:
- Målsetting for prosjektet
  - Økonomi i prosjektet
  - Prioritering av tema
  - Valg av konsulent
- Arbeidsutvalg** Et arbeidsutvalg, som har hatt en tettere oppfølging av prosjektet, består av:
- Stein Håland, ordfører Spydeberg kommune (leder)
  - Simen Gjølsvåg, ordfører Hobøl kommune
  - Arve Bekkevard, politiker Spydeberg kommune
  - Åse Hammerhei, politiker Hobøl kommune
  - Anne Marie Glosli, rådmann Spydeberg kommune
  - Knut Haugestad, rådmann Hobøl kommune
  - Tron Johansen, tillitsvalgt Spydeberg kommune
  - Karine Sørving, tillitsvalgt Hobøl kommune
- Arbeidsutvalget har hatt 7 møter i løpet av våren 2003.
- Prosjektsekretariat** Et prosjektsekretariat, som består av de to rådmennene (med Knut Haugestad som leder) og Ragnhild Saakvitne fra det felles landbrukskontoret, har hatt den løpende oppfølgingen av prosjektet og kontakt med konsulenten.
- Kaupang as** Rådgivningsselskapet Kaupang as har vært engasjert som ekstern konsulent for utredningsarbeidet. Dag Stokland har vært Kaupangs prosjektleder, med Ingvild Holt, Kjell Ove Johansen og Hans Terje Mysen som prosjektmedarbeidere. Kaupang er ansvarlig for det faglige innholdet i utredningsrapporten.
- Oppstartssamling** I begynnelsen av februar 2003 ble det arrangert en todagers oppstartssamling på Quality Hotel Badeland Sarpsborg. Deltakere var politikere, tjenesteledere og ansattrepresentanter fra de to kommunene. Tema på samlingen var bakgrunn for utredningen, erfaringer fra kommunesammenslåinger og interkommunalt samarbeid andre steder, statlige føringer, målsetting for prosjektet og prioritering av samarbeidsområder.
- Arbeidsgrupper** Samarbeidsgrupper satt sammen på tvers mellom kommunene, for ulike tjenestekområder har gjennomført delutredninger og levert delrapporter om konkrete samarbeidsmuligheter, se del III og vedlegg.

## 5 DET VIDERE ARBEIDET

- Presentasjon 2. juni** Utredningen om samarbeidsmuligheter og sammenslåing av Hobøl og Spydeberg kommuner presenteres for de to kommunestyrene 2. juni.
- Politisk behandling** Saken som utarbeides på basis av utredningen, skal behandles i formannskapene i uke 34 og i kommunestyrene uke 36.
- Folkeavstemming** En eventuell folkeavstemming om sammenslåingsspørsmålet skal avholdes 24. november.
- Informasjonsopplegg** Blir det vedtatt å holde folkeavstemming, vil det blir gjennomført et opplegg for informasjon av innbyggerne fram mot avstemmingen.

## **DEL II**

### **KOMMUNENE OG VURDERINGER AV KONSEKVENSER AV SAMMENSLÅING**

## 6 KORT OM KOMMUNENE

Hobøl og Spydeberg er to jevnstore kommuner (henholdsvis 4 469 og 4 672 innbyggere pr. 1. januar 2003) som ligger nordvest i Østfold fylke. Hobøl har en desentralisert struktur med tre tettsteder, Tomter, Knapstad og Ringvoll, og med kommunehuset på Elvestad (krysset mellom E18 og RV 120), mens Spydeberg har ett sentrum. Tettstedene Knapstad (930 innb.) og Spydeberg sentrum (2 900 innb.) ligger 3 km fra hverandre langs E18. Kommunene er preget av stor utpendling, særlig til Oslo-området. E18 og Østfoldbanens østre linje går gjennom kommunene.

### **Kommunegrenser uendret siden 1837**

Hobøls og Spydebergs kommunegrenser har vært uendret side 1837.

## 6.1 Geografiske forhold og kommunikasjonsforhold

### **Hobøl**

Hobøl kommune ligger strategisk godt plassert i sentrum av østlandsområdet, med korte avstander til sentra som Oslo, Ski, Moss og Askim. Jernbanen, Østre linje, går gjennom kommunen, med to større stoppesteder, Tomter og Knapstad. Jernbanen, Vestre linje, ligger svært nær befolkningen sør i kommunen.

E18 går tvers gjennom kommunen og knytter kommunikasjonsmessig med Oslo på den ene siden, og Sverige på den andre siden. Riksveg 120 forbinder kommunen med Moss, Sarpsborg, Fredrikstad og mot Svinesund og Sverige på den ene siden, og med Lillestrøm, Gardermoen og nordover på den andre siden. Denne veien forbinder også kommunen sammen fra sørenden (Ringvoll) og nordover mot Tomter. E6 ligger svært nær og er lett tilgjengelig i den søndre delen av kommunen. I tillegg er det flere fylkesveier og bygdeveier som både knytter stedene i kommunen sammen, og fremmer rask kommunikasjon med andre kommuner og tettsteder.

### **Spydeberg**

Spydeberg kommune er sentralt plassert i det flotte naturdistriktet, Indre Østfold. Kommunen som ligger 47 km syd for Oslo, har Glomma som grense mot Askim by som nabo. Skiptvet og Våler kommuner er nabokommuner i sør, og Hobøl kommune er nabo mot vest.

Kommunen har mye gjennomgangstrafikk både med jernbanens østre linje og med Europavei 18 som går igjennom kommunen. Kommunen ligger langs E18 midt mellom Oslo og grensen mot Sverige. Riksvei 122 går gjennom kommunen på langs fra Skiptvet i sør mot Enebakk i nord med mulighet for å komme til Lillestrøm eller Oslo. Mot sør er riksveien mye brukt for å komme til Sarpsborg.



## 6.2 Senter- og tettstedstrukturen

### Hobøl

Hobøl kommune har tre tettsteder med hver sin barneskole. Tomter er det største tettstedet med i overkant av 1 200 innbyggere, mens Knapstad og Ringvoll har henholdsvis om lag 850 og 450 innbyggere. Kommunesenteret ligger på Elvestad, midt i kommunen. Båndlegging av områder rundt Elvestad til hovedflyplass fra 1970-tallet og helt fram til annen beliggenhet ble bestemt, har gitt føringer for tettstedutviklingen i Hobøl.

I skoleområdene Tomter og Knapstad bor om lag 70 prosent av befolkningen i tettstedene, mens bare mellom 35 og 40 prosent i skoleområdet Ringvoll bor i tettstedet. Andelen av innbyggerne som bor i tettstedene har økt fra 51 prosent i 1990 til 58 prosent i 2000.

Tettstedene består for det meste av eneboliger. Bolig- og folketellingen i 1990 viste at ikke mindre enn 91 prosent av alle boligene i kommunene består av frittliggende eneboliger eller våningshus. Bare 2 prosent av alle boligene var leiligheter.

### Spydeberg

Spydeberg kommune har ett tettsted hvor hovedtyngden av befolkning bor, og hvor offentlige bygg og foretninger er plassert. Tegner en på kartet en sirkel med sentrum ved E18, så bor de fleste innbyggerne innen en radius på 2 km.

Kommunen har 2 barneskoler og en ungdomskole. Det er 3 kirker, Heli i syd, Spydeberg og Hovin i nord. Boligmassen i kommunen er variert med hovedinnslag av frittliggende eneboliger. Det er noe rekkehusbebyggelse, og flere borettslag har leiligheter med varierende størrelse. I tillegg bygges det terrassehus med større leiligheter.

## 6.3 Pendling mellom kommunene

### Hobøl

I 2000 er det i overkant av 300 arbeidstakere som pendler til Hobøl. Omkring 45 prosent av innpendlerne kommer fra Askim og Spydeberg. I 1998 var det 65 fra Spydeberg som jobbet i Hobøl. Total arbeidet 618 i Hobøl dette året. 74 pendlet fra Askim og 33 fra Moss.

Av de i alt om lag 1 900 yrkesaktive i Hobøl i 1998 arbeidet 92 i Spydeberg. For øvrig arbeidet 1 155 i Oslo-/Folloområdet, 149 i Indre Østfold utenom Spydeberg og 191 andre steder. 313 av de 1 900 arbeidet i egen kommune.

Hele 64 prosent av arbeidsplassene i Hobøl hører hjemme i offentlig forvaltning. I løpet av de siste 10 årene har antall arbeidstakere innen landbruk og industri gått ned, mens det har vært en stor økning i antall yrkesaktive innen finansielle og forretningsmessige tjenester.

### **Spydeberg**

Pendlingsstatistikk viser at det i år 2000 var vel 1900 yrkesaktive i Spydeberg. Av disse var det 27 prosent (525 personer) som arbeidet i egen kommune. 3,4 prosent (66 personer) arbeidet i Hobøl kommune, 18 prosent (335 personer) arbeider i de øvrige Indre Østfoldkommunene sett bort fra Hobøl. 5 prosent (97 personer) arbeidet andre steder i Østfold, 44 prosent (843) personer arbeidet i Follo-/Osloregionen og 3,5 prosent (68 personer) andre steder.

I 2000 var det i overkant av 1000 arbeidstagere som pendlet til Spydeberg. Av disse var 83 personer bosatt i Hobøl og 183 i Askim. Til sammen pendlet 433 arbeidstagere fra Indre Østfoldkommunene til Spydeberg dette året.

## **6.4 Interkommunalt samarbeid**

Hobøl og Spydeberg samarbeider om landbrukskontor og PPT-kontor, begge lokalisert i Spydeberg. Askim deltar også i samarbeidet om landbrukskontor, mens Skiptvet deltar i samarbeidet om PPT-kontoret. Spydeberg kjøper tjenester av Hobøl innen funksjonshemmedeområdet. I tillegg er det mange interkommunale tiltal i Indre Østfold; renovasjon, avløp, vannforsyning, avlastningshjem, kommunerevisjon, legevakt, mattilsyn, krisesenter m.m.

### **Smaalensveven**

I tillegg bør Smaalensveven særskilt nevnes. Smaalensveven er felles hjemmeside/internettportal for de 10 Indre Østfoldkommene. I regi av Smaalensveven er det også etablert samarbeid om bredbånd i Indre Østfold. I tillegg settes det i disse dager i gang et eget prosjekt i regi av Indre Østfold Regionråd som skal se på muligheten for økt samarbeid kommunene imellom.

### **Safe community**

Spydeberg kommune er medlem av WHO-nettverket Safe Community og deltar i et norsk nettverk av Trygge lokalsamfunn og Norsk nettverk av helse- og miljøkommuner.

## 7 DEMOGRAFISKE UTVIKLINGSTREKK

### 7.1 Fokus, avgrensning og datagrunnlag

#### Befolknings- utviklingen påvirker behov for kommunale tjenester

Utviklingen i befolkningsmengde og aldersfordeling vil påvirke framtidig behov og etterspørsel etter ulike kommunale tjenester for kommunene enkeltvis. Samtidig kan dette gi grunnlag for å vurdere kapasitetsutnyttelse ved en eventuell sammenslåing. Befolkningsutvikling og flytteaktivitet kan gi indikasjoner på næringsutviklingen som blant annet har innvirkning på kommunal økonomi og arealplanlegging. I det følgende omtales:

- Befolkningsutviklingen (folketall og prosent) – historisk og framskrivinger
- Fødselsoverskudd og netto tilflytting
- Aldersfordeling

#### Framskrivinger fra SSB

For å vise mulige forløp for den framtidige befolkningsutviklingen i Hobøl og Spydeberg kommuner, er tilgjengelige framskrivinger fra Statistisk sentralbyrå (SSB) benyttet. Siden framskrivingene fra SSB er gjort for alle kommunene i landet, vil det være begrenset i hvor stor grad lokale særtrekk er tatt hensyn til. For å få mer treffsikre framskrivinger, vil det sannsynligvis være nødvendig å få utarbeidet egne prognoser (f.eks. basert på modellverktøyene KOMPAS eller PANDA).

### 7.2 Folketallsutvikling

#### Folketall fra 1980 til 2020

Figur 7.1 viser den historiske befolkningsutviklingen (totalt folketall 1. januar i oppgitt år) for de to kommunene fra 1980 fram til 2003 sammen med SSBs siste framskrivning av folketallet fram til 2020 (alternativet *middels nasjonal vekst*). Et utvalg av tallene som er grunnlag for figuren, er vist i tabell 7.1 under.

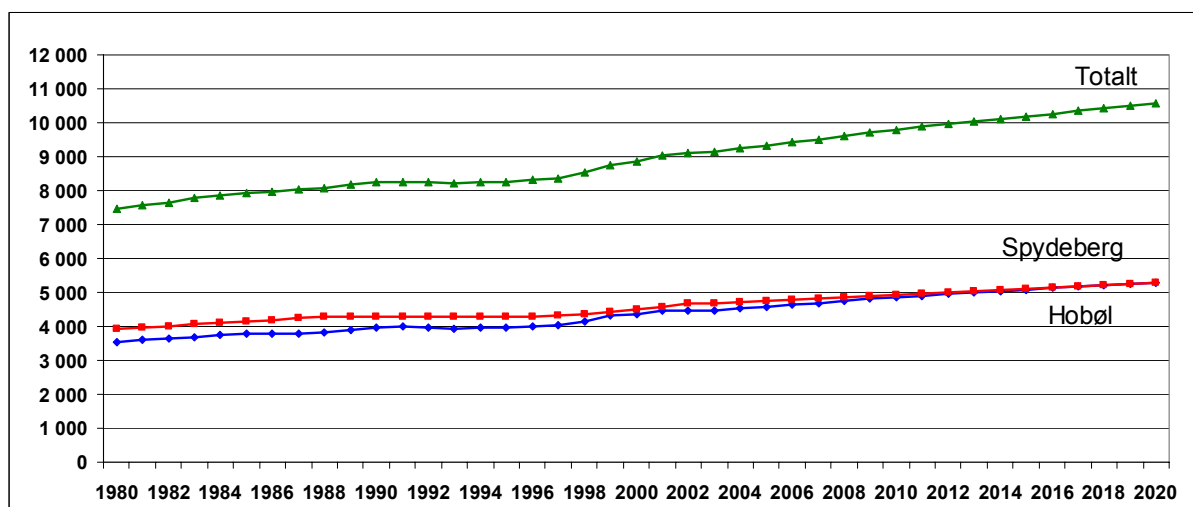
#### Sterk vekst i Hobøl siste halvdel av 1990- tallet

Folketallet i Hobøl har vokst fra 3 552 i 1980 til 4 469 i 2003, dvs. at folketallet i kommunen har vokst med om lag en fjerdedel i løpet av drøye 20 år. Figuren viser at det var en jevn vekst i folketallet i kommunen på 1980-tallet, og at veksten flatet ut på første halvdel av 1990-tallet. Etter dette tok veksten seg opp igjen, og det var en relativt sterk vekst i folketallet fram mot 2001. Fra 2001 til 2003 er folketallet praktisk talt uendret. Gjennomsnittlig årlig vekst i folketallet i hele perioden fra 1980 til 2003 er 40, mens folketallet fra 1995 til 2001 vokste med 85 i gjennomsnitt pr. år.

#### Litt svakere vekst i folketallet i Spydeberg enn i Hobøl

Folketallet i Spydeberg har vokst fra 3 920 i 1980 til 4 672 i 2003. Folketallet økte dermed med en femtedel i løpet av perioden. I likhet med i Hobøl var det en jevn vekst i folketallet på 1980-tallet og en utflating på første halvdel av 1990-tallet, og ny vekst igjen på siste halvdel av 1990-tallet, dog ikke så sterk som i Hobøl. Veksten stoppet praktisk talt opp i 2002, og folketallet vokste bare med 2 fra 2002 til 2003. Gjennomsnittlig årlig vekst i folketallet i hele perioden fra 1980 til 2003 er 33, mens folketallet fra 1996 til 2002 vokste med 63 i gjennomsnitt pr. år.

**Figur 7.1 Befolkningsutviklingen i Hobøl og Spydeberg kommuner. Historisk og framskrivinger. Folketall 1. januar**



Kilde: Statistisk sentralbyrå

Summen av folketallet i de to kommunene har vokst fra 7 472 til 9 141 fra 1980 til 2003, noe som innebærer en gjennomsnittlig årlig vekst i folketallet på 73.

**Tabell 7.1 Befolkningsutviklingen i Hobøl og Spydeberg kommuner. Historisk og framskrivinger. Folketall 1. januar**

	1980	1990	1995	2000	2002	2003	SSB 2010	SSB 2015	SSB 2020
<b>Hobøl</b>	3 552	3 980	3 965	4 366	4 455	4 469	4 865	5 085	5 293
<b>Spydeberg</b>	3 920	4 284	4 290	4 486	4 670	4 672	4 933	5 105	5 280
<b>Sum</b>	7 472	8 264	8 255	8 852	9 125	9 141	9 798	10 190	10 573

Kilder: Statistisk sentralbyrå

**Noe sterkere vekst i folketallet i Hobøl enn i Spydeberg framover**

SSBs framskriving tilsier at folketallet i Hobøl vokser fra i underkant av 4 500 i 2003 til i underkant av 5 100 i 2015. Dette innebærer en gjennomsnittlig vekst i folketallet på 51 pr. år fram mot 2015.

For Spydeberg tilsier framskrivingen en noe svakere vekst i folketallet. Folketallet vokser fra i underkant av 4 700 i 2003 til om lag 5 100 i 2015. Dette innebærer at folketallet vokser med 36 i gjennomsnitt pr. år fram mot 2015. Framskrivningen tilsier dermed at folketallet er om lag det samme i de to kommunene i 2015.

Summen av folketallet i de to kommunene vil i følge framskrivingen vokse fra om lag 9 150 i 2003 til om lag 10 200 i 2015, noe som innebærer en vekst i folketallet pr. år på 87.

### 7.3 Befolkningsvekst i prosent

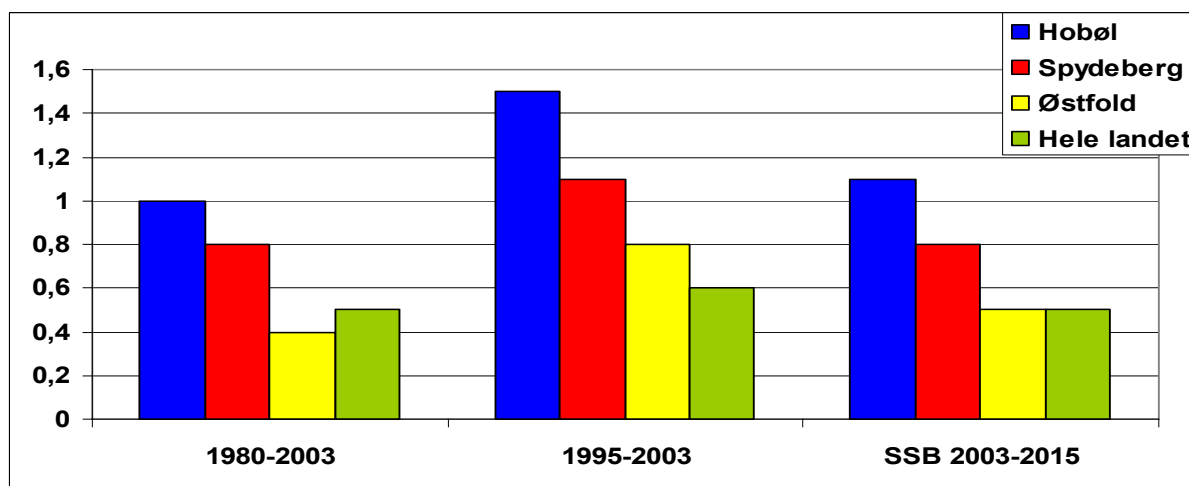
Ved å se på veksten i folketallet i prosent og sammenligne med hele fylket og landet, får vi et klarere bilde av befolkningsutviklingen i Hobøl og Spydeberg, se figur 7.2 som viser gjennomsnittlig årlig prosentvis vekst og tabell 7.2 som i tillegg viser total prosentvis vekst i de ulike periodene.

#### Sterkere befolkningsvekst i Hobøl og Spydeberg enn i fylket og landet

Folketallet i Hobøl har vokst med 26 prosent i perioden fra 1980 til 2003, noe som tilsvarer en gjennomsnittlig årlig vekst på 1,0 prosent. Fra 1995 til 2003 har veksten vært høyere, 1,5 prosent pr. år. Folketallet i Spydeberg har vokst med 19 prosent eller 0,8 prosent pr. år i gjennomsnitt fra 1980 til 2003. Fra 1995 til 2003 var veksten i Spydeberg noe sterkere, 8,9 prosent i perioden eller 1,1 prosent i gjennomsnitt pr. år.

Sammenlignet med befolkningsveksten i fylket og hele landet fra 1980 til 2003 har befolkningsveksten både i Hobøl og Spydeberg vært sterkere. Gjennomsnittlig årlig vekst i perioden var på henholdsvis 0,4 og 0,5 prosent i Østfold fylke og hele landet.

Figur 7.2 Årlig prosentvis vekst i folketallet



Kilde: Statistisk sentralbyrå

#### Størst vekst i Hobøl også framover

Ifølge SSBs framskriving får Hobøl i perioden fram mot 2015 en vekst i folketallet på 1,1 prosent pr. år, mens Spydeberg får en årlig vekst på 0,8 prosent i samme periode. Samlet får de to kommunene en årlig vekst i befolkningen på om lag 0,9 prosent. Til sammenligning gir framskrivingen en befolkningsvekst for fylket og landet på 0,5 prosent pr. år for begge. En konklusjon blir dermed at Spydeberg og særlig Hobøl har hatt, og ser ut til å få en sterkere befolkningsvekst enn fylket og hele landet (SSBs framskriving).

**Tabell 7.2 Befolkningsvekst i Hobøl og Spydeberg kommuner sammenlignet med Østfold fylke og landet. Prosent**

	1980 - 2003		1995 - 2003		SSB 2003 - 2015	
	Periode	Årlig	Periode	Årlig	Periode	Årlig
Hobøl	25,8	1	12,7	1,5	13,8	1,1
Spydeberg	19,2	0,8	8,9	1,1	9,3	0,8
Østfold	9,8	0,4	6,6	0,8	6,3	0,5
Hele landet	11,6	0,5	4,7	0,6	6,4	0,5

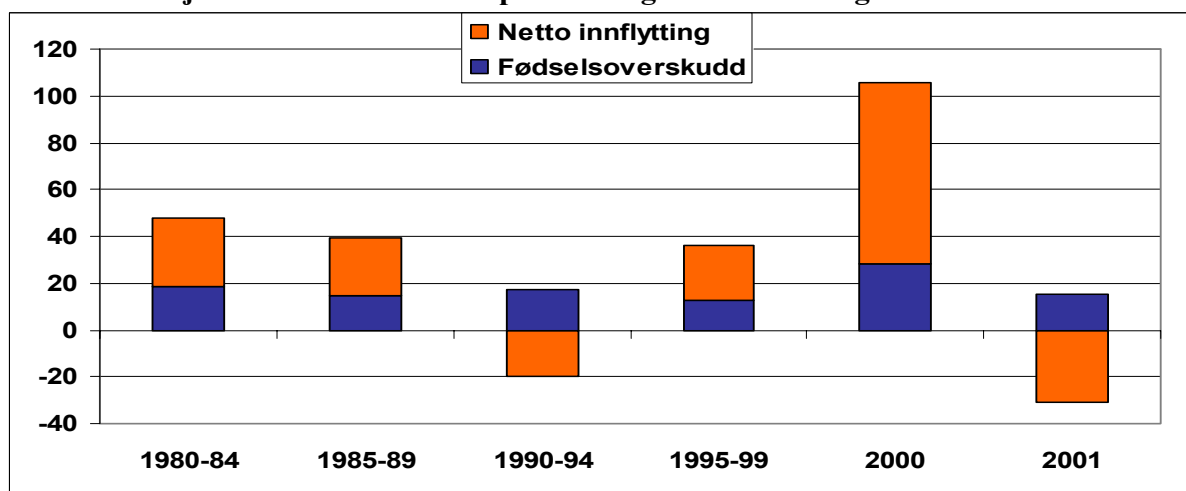
Kilde: Statistisk sentralbyrå

## 7.4 Fødselsoverskudd og netto innflytting

**Folketilvekst = fødselsoverskudd + netto innflytting** = *Fødselsoverskudd*, dvs. antall fødte minus antall døde, og *netto innflytting*, dvs. antall som flytter inn minus antall som flytter ut, er de to faktorene som bestemmer folketilveksten i en kommune.

Figurene 7.3 og 7.4 viser gjennomsnittlig fødselsoverskudd og nettotilflytting for perioden 1980 – 2001 for Hobøl og Spydeberg.

**Figur 7.3 Fødselsoverskudd og netto tilflytting i Hobøl kommune 1980 – 2001. Gjennomsnitt for femårsperioder og tall for 2000 og 2001**



Kilde: Statistisk sentralbyrå

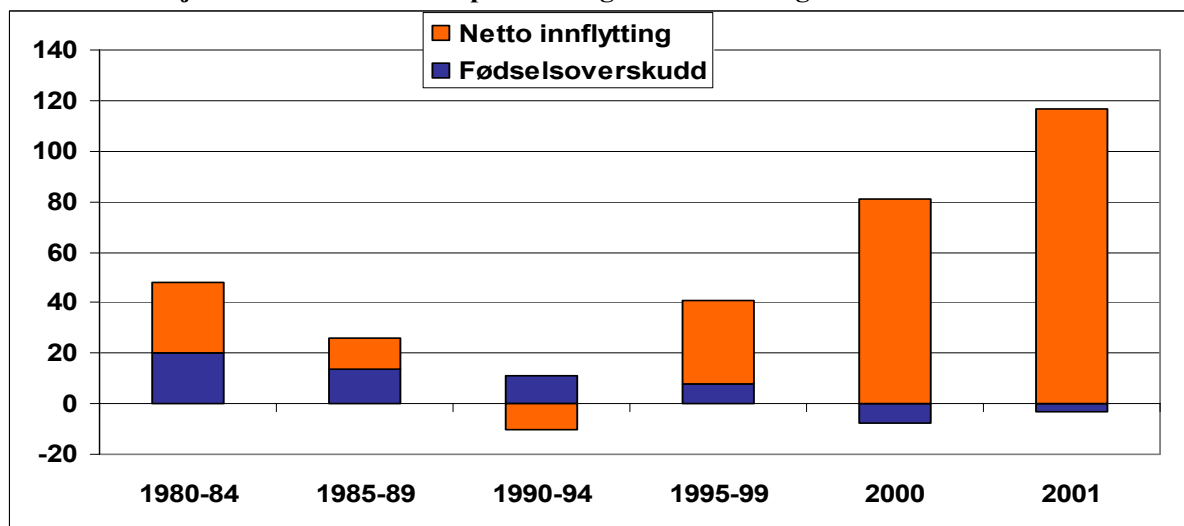
### Relativt stabilt fødselsoverskudd i Hobøl

I løpet av perioden fra 1980 til 2001 har fødselsoverskuddet bidratt med litt over halvparten av den totale befolkningsveksten i Hobøl, mens netto innflytting motsvarende har bidratt med litt under halvparten av veksten. Fødselsoverskuddet har vært relativt stabilt og i gjennomsnitt 16 pr. år, mens netto innflytting i større grad har svingt og vært negativt i noen år, for eksempel i 2001 da det var en netto utflytting på 31 personer. Året før var det en svært høy netto innflytting (78 personer) I gjennomsnitt har det vært en netto innflytting på 15 personer pr. år.

### Høy innflytting i Spydeberg i 2000 og 2001

Figur 7.4 viser at det har vært en stor netto innflytting til Spydeberg i 2000 og 2001, henholdsvis 81 og 117 personer. Gjennom hele perioden fra 1980 til 2001 har netto innflytting totalt bidratt med om lag 60 prosent av folketilveksten, og motsvarende har fødselsoverskuddet bidratt med om lag 40 prosent av veksten. I gjennomsnitt har det vært en netto innflytting på 18 personer pr. år, mens fødselsoverskuddet i gjennomsnitt har vært på 11 pr. år i den drøyt 20 år lange perioden.

Figur 7.4 Fødselsoverskudd og netto tilflytting i Spydeberg kommune 1980 – 2001. Gjennomsnitt for femårsperioder og tall for 2000 og 2001



Kilde: Statistisk sentralbyrå

I de fire femårsperiodene har det vært avtakende positive fødselsoverskudd, mens det har vært små fødselsunderskudd i 2000 og 2001. I de fem første årene på 1990-tallet var det netto utflytting i gjennomsnitt i Spydeberg, mens det i de andre periodene har vært netto innflytting.

## 7.5 Aldersfordeling

### Aldersfordeling og behov for tjenester

Aldersfordelingen til befolkningen i dag og framover er interessant både som et kjennetegn i seg selv (ungdommelig preg eller ”forgubbing”) og ikke minst i forhold behov for tjenester. Økende andel av unge mennesker vil gi relativt sett større behov for skoler og barnehager, mens økende andel av eldre mennesker vil gi relativt sett større behov for pleie- og omsorgstjenester. Fordeling på aktuelle aldersgrupper er også omtalt i forbindelse med vurderingen av de ulike tjenesteområdene (behovsprofil).

### Ung befolkning i Hobøl

Aldersfordelingen i 2003 i Hobøl og Spydeberg er i tabell 7.3 vist ved hjelp av folketall fordelt på ulike aldersgrupper og sammenlignet med fylket og landet. Tabellen viser en viss overrepresentasjon av de yngste aldersgruppene (opp til 15 år) i Hobøl. 15,4 prosent av innbyggerne i Hobøl er mellom 6 og 15 år, mens denne aldersgruppen utgjør 13,5 prosent på landsbasis. Motsvarende er de eldste aldersgruppene relativt sett noe mindre enn landsgjennomsnittet.

Aldersfordelingen i Spydeberg i 2003 skiller seg i liten grad fra landsgjennomsnittet.

**Tabell 7.3 Aldersfordeling i 2003 i Hobøl og Spydeberg kommuner sammenlignet med fylket og landet. Folketall og prosent**

	Folketall				Prosent			
	Hobøl	Spydeberg	Østfold	Landet	Hobøl	Spydeberg	Østfold	Landet
<b>0–5 år</b>	368	357	18 700	353 730	8,2	7,6	7,3	7,8
<b>6–15 år</b>	688	616	33 074	612 964	15,4	13,2	13,0	13,5
<b>16 – 66 år</b>	3 001	3 125	166 810	2 980 415	67,2	66,9	65,4	65,5
<b>67 – 79 år</b>	283	389	24 677	400 080	6,3	8,3	9,7	8,8
<b>80 år +</b>	129	185	11 861	205 063	2,9	4,0	4,6	4,5
<b>Sum</b>	4 469	4 672	255 122	4 552 252	100	100	100	100

Kilde: Statistisk sentralbyrå

#### Aldersindekser

Aldersfordelingen kan også beskrives ved såkalte aldersindekser, jf. NIBR 2001. En aldersindeks på 100 betyr at andelen av befolkningen i den aktuelle aldersgruppen er den samme i kommunen som i hele landet. En aldersindeks høyere enn 100 betyr at det relativt sett er flere i den aktuelle aldersgruppen enn det som er tilfelle for landet som helhet, mens en andel som er lavere enn 100, betyr at det relativt sett er færre i denne aldersgruppen enn i hele landet.

Tabellene 7.4 og 7.5 viser aldersindekser i de to kommunene i 2003 og SSBs framskrivning for 2015. Ved vurderingen av aldersindeksene er det viktig å huske at det er mange flere personer som inngår i mellomgruppen (16-66 år) enn i de andre aldersgruppene.

**Tabell 7.4 Aldersfordeling i Hobøl kommune 2003 og 2015. Folketall og aldersindekser**

	Folketall 2003	Aldersindeks 2003	Folketall SSB 2015	Aldersindeks SSB 2015
0 – 5 år	368	106	320	92
6 – 15 år	688	114	670	109
16 – 66 år	3001	103	3414	101
67 – 79 år	283	72	541	104
80 år og over	129	64	140	64
Sum	4469		5085	

Kilder: Statistisk sentralbyrå, NIBR

Aldersindeksene understreker det som er vist over, nemlig at Hobøl har en relativt ung befolkning. Indeksene for de to yngste aldersgruppene er henholdsvis 106 (0 – 5 år) og 114 (6 – 15 år). Aldersindekser på henholdsvis 72 og 64 for aldersgruppene 67 – 79 år og 80 år og over, viser at de eldre, og særlig de aller eldste, er sterkt underrepresentert i kommunen.



SSBs framskrivning innebærer en aldersfordeling i Hobøl i 2015 som er noe nærmere landsgjennomsnittet enn i 2003, dvs. at andelen unge er blitt redusert, og andelen eldre er blitt høyere. Med aldersindeks på 92 for de aller yngste blir denne aldersgruppen til og med underrepresentert ift. landsgjennomsnittet. Aldersgruppen 6 – 15 år blir fortsatt overrepresentert sammenlignet med hele landet (aldersindeks 109) men ikke i så stor grad som i 2003. Andelen mellom 67 og 79 år blir i følge framskrivningen større enn landsgjennomsnittet (aldersindeks 104), mens underrepresentasjonen av de aller eldste vedvarer.

**Tabell 7.5 Aldersfordeling i Spydeberg kommune 2002 og 2010. Folketall og aldersindekser**

	Folketall 2003	Aldersindeks 2003	Folketall SSB 2015	Aldersindeks SSB 2015
0 – 5 år	357	98	349	100
6 – 15 år	616	98	655	106
16 – 66 år	3125	102	3324	98
67 – 79 år	389	95	578	110
80 år og over	185	88	199	91
Sum	4672		5105	

Kilder: Statistisk sentralbyrå, NIBR

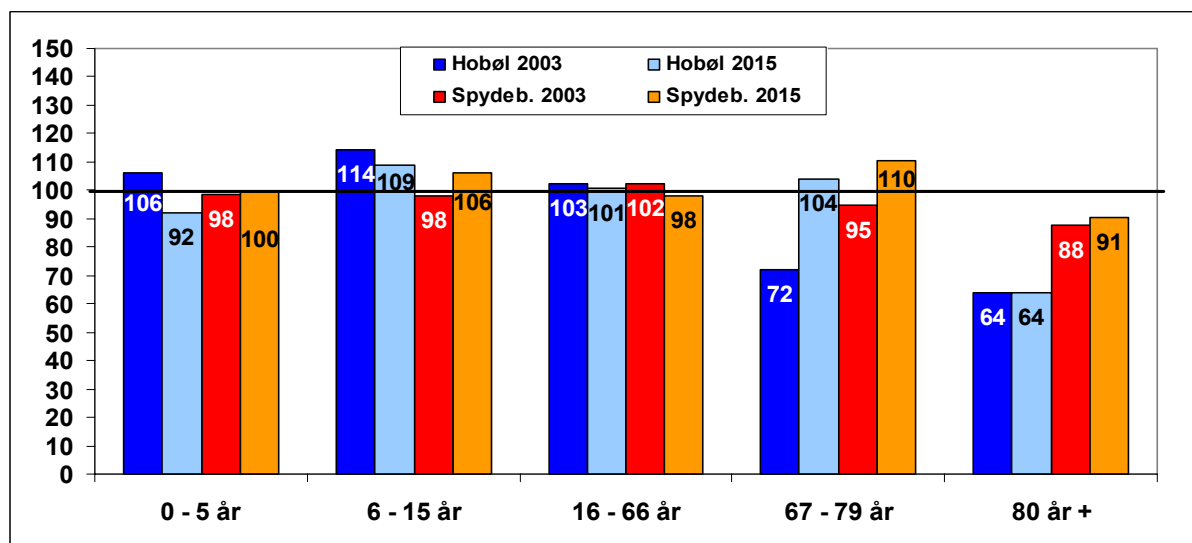
**Relativt sett få av de aller eldste i Spydeberg**

Aldersindeksene for Spydeberg i 2003 bekrefter inntrykket av en relativt gjennomsnittlig aldersfordeling bortsett fra at de eldre, og særlig de alle eldste, er noe underrepresentert. Aldersindeksen for de som er 80 år og over er 88.

**Spydeberg får relativt sett flere i aldersgruppene 6 -15 år og 67 – 79 år i 2015**

Fram mot 2015 vil aldersfordelingen i Spydeberg endres i den forstand at andelen barn i grunnskolealder blir noe overrepresentert sammenlignet med landsgjennomsnittet slik at aldersindeksen blir 106. Aldersgruppen mellom 67 og 79 år blir i følge framskrivningen i enda større grad overrepresentert med en aldersindeks i 2015 på 110. De aller eldste vil fortsatt være underrepresentert i forhold til landsgjennomsnittet.

**Figur 7.5 Aldersfordeling i Hobøl og Spydeberg kommuner 2003 og 2015. Aldersindekser**



Kilde: Statistisk sentralbyrå

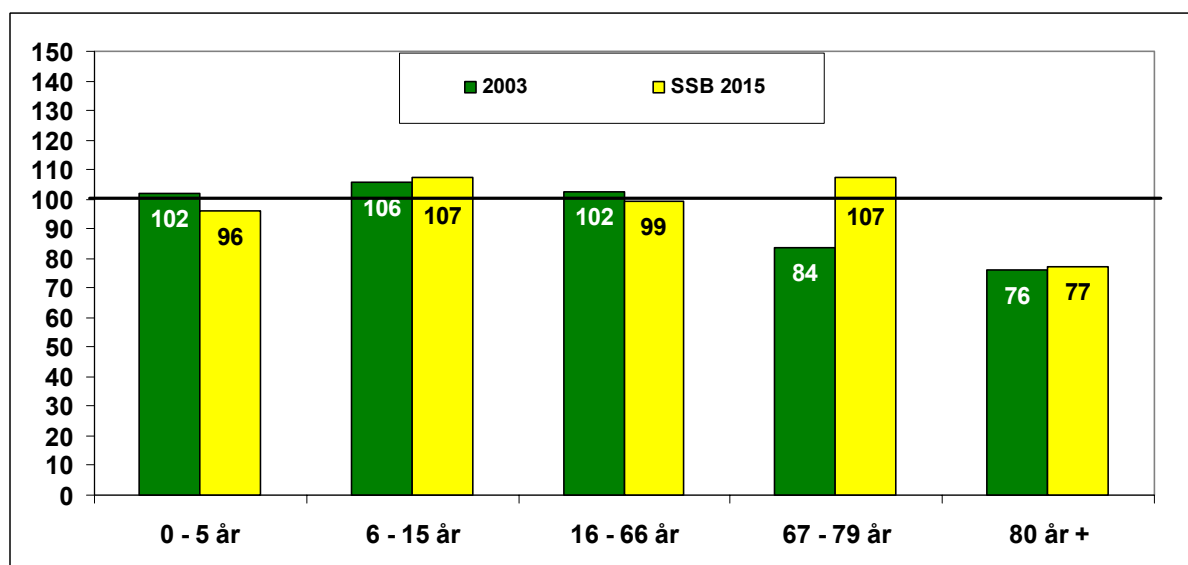
En oppsummering av utviklingen i aldersfordelingen i de to kommunene er vist i figur 7.5, som viser aldersindekser for de fem aldersgruppen i 2003 og 2015 (SSBs framskrivning). En bred horisontal linje markerer landsgjennomsnittet lik 100.

### Samlet befolkning har en aldersfordeling mer lik resten av landet

Det kan også være av interesse å se nærmere på aldersfordelingen i en sammenslått kommune. Figur 7.6 viser en aldersfordeling i 2003 for summen av innbyggerne i de to kommunene hvor de eldste er sterkt underrepresentert sammenlignet med landsgjennomsnittet, aldersgruppene 67 – 79 år og 80 år og over har aldersindekser på henholdsvis 84 og 76. Barna i grunnskolealder er svakt overrepresentert med en aldersindeks på 106.

I SSBs framskrivning vil underrepresentasjonen av de aller eldste vedvare, mens de to kommunene samlet vil få relativt sett flere i aldersgruppen 67 – 79 år enn landsgjennomsnittet. Den svake overrepresentasjonen av barn i grunnskolealder vil også vedvare (aldersindeks 107), mens andelen av de aller yngste vil falle under landsgjennomsnittet (aldersindeks 96).

**Figur 7.6 Aldersfordeling i Hobøl og Spydeberg kommuner sammenslått 2003 og 2015. Aldersindekser**



Kilde: Statistisk sentralbyrå, NIBR

## 8 INNETEKTS- OG UTGIFTSSTRUKTUREN

### 8.1 Fokus, avgrensning og datagrunnlag

- Kjennskap til status** For å få et bilde av inntekts- og utgiftsstrukturen for en eventuelt sammenslått kommune, er det nødvendig med god kjennskap til status for inntekter og utgifter i de to kommunene i tillegg til finansielle nøkkeltall. I det følgende gjennomføres sammenligninger mellom kommunene innenfor ulike områder og sektorer. Det er også av interesse med sammenligninger med andre aktuelle kommunegrupper. Store variasjoner på utgiftssiden kan være et uttrykk for varierende kvalitet på tjenestetilbudet, ulike behov eller prioriteringer, eller en indikasjon på innsparingsmuligheter. Det kan avdekkes hvorvidt kommunene har anledning til å disponere inntektene til investeringer, nedbetaling av gjeld, styrking av tjenestetilbudet, fondsavsetninger m.v.
- Hovedelementer** I dette kapitlet ser vi nærmere på følgende hovedelementer:
- Utgifter, fordelt på sektor og totalt
  - Inntekter, fordelt på typer og totalt. Frie inntekter, inndelingstilskudd, inntekts- og utgiftsutjevning
  - Finansielle nøkkeltall
  - Størrelsen på engangskostnader ved en kommunesammenslåing
- Datagrunnlaget** Analysen av inntekts- og utgiftsstrukturen i dette kapitlet og tjenestetilbudet i neste kapittel er i stor grad basert på KOSTRA-tall for 2002. Analysen er i første rekke basert på KOSTRA-dataene og ikke på en mer omfattende gjennomgang av kjennetegnene ved de ulike tjenesteområdene i kommunene ut over det som gis av disse dataene.
- Hobøl og Spydeberg sammenlignes ved hjelp av ulike KOSTRA-indikatorer, og det gjennomføres også sammenligninger med relevante kommunegrupper for enkelte av indikatorene. Sammenligningsgrunnlaget er gjennomsnittet for følgende kommunegrupper:
- Kommunegrupper å sammenligne med**
- *Sammenlignbare kommuner* er kommunene i den kommunegruppen i KOSTRA som Hobøl og Spydeberg inngår i:
    - Kommunegruppe 1: *Små* kommuner med *middels* bundne kostnader pr. innbygger og *lave* frie disponible inntekter. Andre Østfold-kommuner i denne gruppen er Hvaler, Marker, Trøgstad, Skiptvet og Våler. Det kan også nevnes at de tidligere kommunene Ramnes og Våle som nå er sammenslått til Re kommune, inngår i denne gruppen hvor klassifiseringen er foretatt på grunnlag av data fra 1998
  - *Store kommuner* er kommunene i kommunegruppen med størrelse som Hobøl og Spydeberg sammenslått men for øvrig med samme kjennetegn som kommunegruppe 1:
    - Kommunegruppe 10: *Mellomstore* kommuner med *middels* bundne kostnader pr. innbygger og *lave* frie disponible inntekter

- *Østfold* – alle kommunene i fylket
- *Landet* – alle kommunene i landet utenom Oslo

I gruppeinndelingen har små kommuner færre enn 5 000 innbyggere, mellomstore har fra 5 000 til 19 999 innbyggere, mens store kommuner har 20 000 eller flere innbyggere. Summen av antall innbyggere i Hobøl og Spydeberg pr. 1 januar 2002 er 9 125 (4 455 + 4 670).

## 8.2 Utgiftsstrukturen

Brutto driftsutgifter omfatter de samlede driftsutgiftene inkludert avskrivninger korrigert for dobbeltføringer som skyldes viderefremming av utgifter/internkjøp mv. Fordelingen av brutto driftsutgifter pr. innbygger på de ulike funksjonene/formålene (noe sammenslått ift. grunnlagsstatistikken) i KOSTRA er vist i tabell 8.1. Summert over formålene er totale utgifter for Hobøl og Spydeberg henholdsvis om lag 147 og 152 millioner kr i 2002 (i tillegg kommer enkelte funksjoner, blant annet art 710 sykelønnsrefusjoner, som ikke er definert under noen av tjenesteområdene i KOSTRA).

**Tabell 8.1 Brutto driftsutgifter pr. innbygger i Hobøl og Spydeberg kommuner 2002. Kr. og prosent av total**

Funksjon/formål	Hobøl		Spydeberg	
	Brutto driftsutg. pr. innb.	Prosent av total	Brutto driftsutg. pr. innb.	Prosent av total
Administrasjon, styring og fellesutg.	3 230	10	3 102	10
Grunnskole	11 010	34	8 695	27
Barnehager	2 019	6	1 688	5
Helse og sosial	12 249	37	13 879	43
Bolig og næring	768	2	1 334	4
Kultur og kirke	1 020	3	1 587	5
Vann, avløp og renovasjon/avfall	2 108	6	2 097	6
Samferdsel	421	1	206	1
<b>Totalt</b>	<b>32 825</b>	<b>100</b>	<b>32 588</b>	<b>100</b>

Kilde: Statistisk sentralbyrå (KOSTRA-tall for 2002), Hobøl og Spydeberg kommuner

### Driftsutgifter pr. innbygger om lag på samme nivå

Tabellen viser at totale brutto driftsutgifter pr. innbygger er henholdsvis om lag 32 800 kr og 32 600 kr i Hobøl og Spydeberg. Driftsutgiftene pr. innbygger er bare om lag 240 kr eller 0,7 prosent høyere i Hobøl enn i Spydeberg.

Driftsutgifter pr. innbygger til administrasjon er om lag like i de to kommunene, i overkant av 3000 kr eller 10 prosent av de totale utgiftene. Hobøl har vesentlig høyere utgifter pr. innbygger til skoler enn Spydeberg, henholdsvis 34 og 27 prosent av de totale utgiftene. Driftsutgiftene til Helse og sosial er høyere pr. innbygger i Spydeberg enn i Hobøl og utgjør henholdsvis 43 og 37 prosent av de totale driftsutgiftene i de to kommunene.

### 8.3 Inntektsstrukturen

#### Inntektstyper

Kommunenes inntekter omfatter følgende hovedkategorier:

- Skatteinntekter – kommuneskatt på inntekt og formue fra innbyggerne
- Rammetilskudd (statlige rammeoverføringer) – tilskudd fra staten som er sammensatt av hovedelementene:
  - Inntektsutjevning
  - Innbyggertilskudd
  - Utgiftsutjevnerende tilskudd
  - Regionalpolitisk motiverte tilskudd
  - Skjønnstilskudd og overgangsordninger
- Øremerkede tilskudd
- Salgsinntekter, avgifter og gebyrer fra innbyggerne
- Renteinntekter – renter på bankinnskudd og andre fordringer

Summen av skatteinntektene (ekskl. eiendomsskatt) og rammetilskuddene kalles gjerne de frie inntektene. Dette er inntekter som kommunene kan disponere uten andre bindinger enn gjeldende lover og forskrifter.

Hobøl har totale driftsinntekter på om lag 152 millioner kr, mens Spydeberg har driftsinntekter på om lag 161 millioner kr. Tabell 8.2 viser sammensetningen av inntektene (ekskl. renteinntekter) målt pr. innbygger i de to kommunene i 2002. Eiendomsskatt inngår i *andre driftsinntekter*.

#### Driftsinntekter pr. innbygger på om lag samme nivå i Hobøl og Spydeberg

Brutto driftsinntekter pr. innbygger utgjør henholdsvis om lag 34 100 kr og 34 500 kr i Hobøl og Spydeberg, og er dermed, i likhet med driftsutgiftene pr. innbygger, på grovt sett samme nivå i de to kommunene.

Fordelingen på de ulike inntektstypene skiller seg heller ikke mye mellom kommunene. Skatt på inntekt og formue utgjør en marginalt større andel i Spydeberg enn i Hobøl. Videre utgjør salgs- og leieinntekter en større andel av inntektene i Spydeberg enn i Hobøl, mens andre statlige tilskudd til drift utgjør størst andel i Hobøl.

**Tabell 8.2 Driftsinntekter pr. innbygger fordelt på inntektstyper i Hobøl og Spydeberg kommuner 2002. Kr og prosent av total**

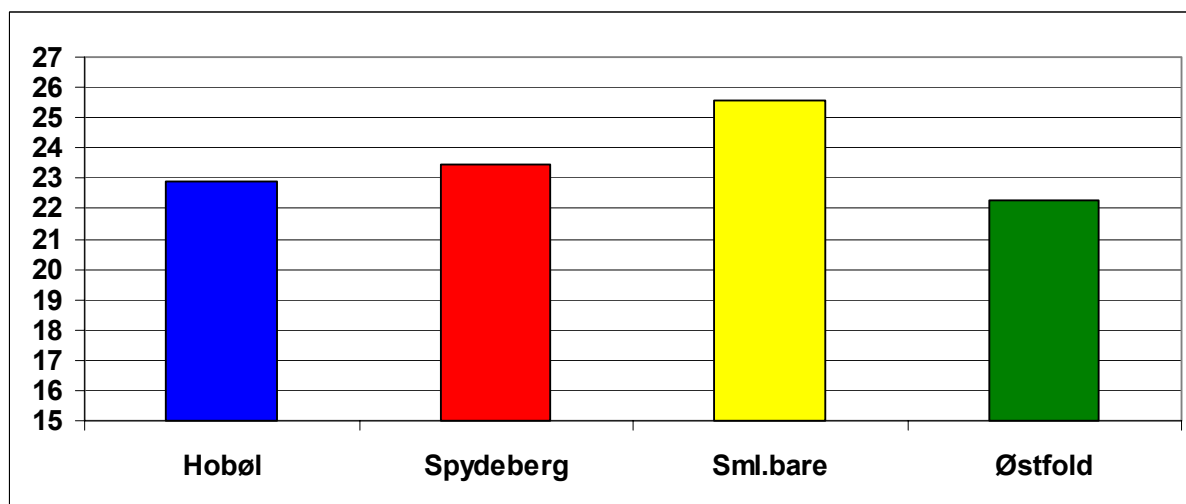
	Hobøl		Spydeberg	
	Kr	Prosent	Kr	Prosent
Skatt på inntekt og formue	15 046	44	15 527	45
Statlig ramme- overføring	7 831	23	7 944	23
Salgs- og leieinntekter	4 552	13	5 448	16
Andre driftsinntekter	4 556	13	4 728	14
Andre statlige tilskudd til drift	2 108	6	882	3
<b>Brutto driftsinntekter i alt</b>	<b>34 093</b>	<b>100</b>	<b>34 529</b>	<b>100</b>

Kilde: Statistisk sentralbyrå (KOSTRA-tall for 2002), Hobøl kommune

**Litt høyere frie inntekter pr. innbygger i Spydeberg**

De frie inntektene, dvs. skatt på inntekter og formue (eksklusiv eiendomsskatt) og statlige rammeoverføringer, regnet pr. innbygger, er litt høyere i Spydeberg enn i Hobøl, se figur 8.1. Frie inntekter pr. innbygger i 2002 er henholdsvis om lag 23 500 kr og 22 900 kr. i de to kommunene. Til sammenligning er tilsvarende størrelse høyere i sammenlignbare kommuner (25 600 kr. pr. innbygger) enn i Spydeberg og noe lavere i fylket enn i Hobøl.

**Figur 8.1 Frie inntekter i 2002. 1000 kr. pr. innbygger**



Kilde: Statistisk sentralbyrå (KOSTRA-tall for 2002)

**Inndelingstilskuddet**

Et inntektstap ved en evt. kommunesammenslåing er bortfall av ett basistilskudd på om lag 6 millioner kr, men først etter 10 – 15 år. I utgangspunktet har hver kommune hvert sitt basistilskudd. Når to kommuner slår seg sammen til én, vil den nye kommunen bare motta ett basistilskudd. Imidlertid vil dette bli kompensert fullt ut gjennom det såkalte inndelingstilskuddet de første ti årene etter en sammenslåing. Inndelingstilskuddet vil deretter bli nedtrappet med 1/5 i hvert av de påfølgende fem årene. Inndelingstilskuddet er en kompensasjonsordning for kommuner som slår seg sammen, slik at kommunesammenslåingen ikke skal medføre reduserte rammeoverføringer fra staten, jf. kommuneproposisjonen (St.prp. nr.64 (2001-2002)).

Effekten av bortfallet av basistilskuddet på om lag 6 millioner kr vil dermed først bli økonomisk merkbart ti år etter en evt. kommunesammenslåing og da med bortfall av en femtedel av basistilskuddet. Først etter 15 år vil hele basistilskuddet falle bort. Den neddiskonterte verdien (nåverdien) av basistilskuddet femten år etter en evt. kommunesammenslåing vil også være vesentlig lavere enn dagens verdi, om lag 3 millioner kr med en realrente på 4 prosent.

### **Inntektsutjevningen**

Gjennom inntektsutjevningen utjevnes forskjeller i skatteinntekter mellom kommunene, jf. kommuneproposisjonen. For 2003 vil inntektsutjevningen baseres på at kommuner med en skatt under 110 prosent av landsgjennomsnittet (målt i kr pr. innbygger) får kompensert 90 prosent av forskjellen mellom egen skatt og referansenivået på 110 prosent. Kommuner som har skatt over 136 prosent av landsgjennomsnittet, trekkes for 50 prosent av skatteinntektene over treknivået på 136 prosent.

Hobøl og Spydeberg har i 2002 skatt som utgjør henholdsvis 94,0 og 99,5 prosent av landsgjennomsnittet, dvs. at begge er minsteintektskommuner (kommuner med skatt lavere enn 110 prosent av landsgjennomsnittet). En sammenslått kommune vil også være en minsteintektskommune, og det inntektsutjevvende tilskuddet vil være om lag likt med summen av det enkeltkommunene ville fått uten en sammenslåing.

### **Utgiftsutjevningen**

Utgiftsutjevningen er et element i rammeoverføringen til kommunene hvor hensikten er å utjevne forskjeller i utgiftsbehov mellom kommuner. Basistilskuddet inngår som en del av utgiftsutjevningen. For å bestemme utgiftsbehovet til en kommune, vekter en sammen 17 ulike kriterier til en utgiftsbehovsindeks for hver kommune. Kriteriene omfatter blant annet ulike demografiske og sosiale faktorer og reiseavstand/reisetid til kommunesenteret.

Hvis vi ser bort fra basistilskuddet som er omtalt over, vil en sammenslåing av Hobøl og Spydeberg sannsynligvis få lite å si for utgiftsutjevningen, dvs. at utgiftsutjevningen som den nye kommunen mottar, vil være nær summen av utgiftsutjevningen som de to kommunene ville mottatt hver for seg uten en sammenslåing. Gjennomsnittlig noe lenger avstand til kommunesenteret i den nye kommunen vil kunne bidra til noe større overføringer, men vil trolig ikke gi store utslag gitt lokalisering av kommunesentrene og befolkningskonsentrasjoner i de to kommunene.

## 8.4 Finansielle nøkkeltall

Tabell 8.3 under viser finansielle nøkkeltall for Hobøl og Spydeberg kommuner og gjennomsnitt for sammenlignbare kommuner (kommunegruppe 1) og Østfold fylke fylke.

**Tabell 8.3 Finansielle nøkkeltall 2002**

	Hobøl	Spydeberg	Sml.bare	Østfold
Brutto driftsresultat i 1000 kr.	- 505	3 881		
Brutto driftsresultat i % av driftsinnt.	- 0,3	2,3	0,8	- 1,2
Netto driftsresultat i 1000 kr.	- 1 737	1 453		
Netto driftsresultat i % av driftsinnt.	- 1,1	0,9	1,1	- 1,7
Renter og avdrag i % av driftsinnt.	3,5	5,5	3,1	3,6
Langsiktig lånegjeld i % av driftsinnt.	130,6	130,6	144,1	141,2
Arbeidskapital i % av driftsinnt.	28,0	5,4	27,7	12,1

Kilder: Statistisk sentralbyrå (KOSTRA-tall for 2002), Hobøl kommune

**Brutto driftsresultat** Brutto driftsresultat er definert som brutto driftsinntekter minus brutto driftsutgifter. Avskrivninger som er uttrykk for verdiforringelsen på kommunale anleggsmidler, føres i driftsregnskapet, men blir eliminert før regnskapsmessig resultat fastsettes. I brutto driftsresultat gis imidlertid avskrivningene resultateffekt.

Tabellen viser at Spydeberg har et positivt brutto driftsresultat i 2002 på om lag 3,9 millioner kr, mens Hobøl har negativt brutto driftsresultat på om lag 0,5 millioner kr. Brutto driftsresultat i Spydeberg utgjør 2,3 prosent av driftsinntektene, mens tilsvarende andel for Hobøl er - 0,3 prosent. På denne indikatoren ligger Spydeberg høyere enn gjennomsnittet for sammenlignbare kommuner (0,8 prosent), mens Hobøl ligger bedre an enn fylkesgjennomsnittet (- 1,2 prosent).

**Netto driftsresultat** Netto driftsresultat er definert som brutto driftsresultat pluss resultatet av eksterne finansieringstransaksjoner (netto renter og avdrag, samt kommunale utlån, utbytter og eieruttak) og i tillegg er det korrigert for avskrivninger slik at disse ikke gir resultateffekt. Netto driftsresultat kan enten brukes til finansiering av investeringer eller avsettes (i fond) til senere bruk.

Spydeberg har i 2002 et netto driftsresultat på i underkant av 1,5 millioner kr, mens Hobøl samme år har netto driftsresultat på om lag - 1,7 millioner kr. Dette utgjør henholdsvis 0,9 og - 1,1 prosent av de totale driftsinntektene. Tilsvarende indikator for de sammenlignbare kommunene ligger så vidt høyere enn i Spydeberg, 1,1 prosent, mens gjennomsnittet for fylket (- 1,7 prosent) er svakere enn i Hobøl.

Tilsvarende tall for hele landet (utenom Oslo) er 0,0 prosent. Tallene er dermed en indikasjon på en ikke helt tilfredsstillende økonomisk situasjon i Hobøl, mens Spydeberg ligger godt an ift. landsgjennomsnittet men tilfredsstillende likevel ikke fylkesmannens normtall om at netto driftsresultat bør være minst 3 prosent av driftsinntektene.



<b>Renter og avdrag</b>	Renter og avdrag målt som andelen av driftsinntektene som er bundet opp til tilbakebetaling av lån, utgjør 3,5 i Hobøl og 5,5 prosent i Spydeberg. Nivået i Hobøl er på linje med sammenlignbare kommuner og fylket, mens Spydeberg altså ligger noe høyere enn dette.
<b>Langsiktig gjeld</b>	<p>Langsiktig gjeld omfatter langsiktig gjeldsbelastning i forhold til ordinære renter og avdrag på lån finansiert av driftsinntektene og har normalt lengre løpetid enn ett år. Langsiktig lånegjeld i prosent av driftsinntektene er 130,6 prosent i begge kommunene. Til sammenligning er tilsvarende tall noe høyere for gjennomsnittet av sammenlignbare kommuner og fylket, henholdsvis om lag 144 og 141 prosent.</p> <p>Denne indikatoren sammen med rente- og avdragssituasjonen er uttrykk for en relativt sett om lag gjennomsnittlig økonomisk handlefrihet i de to kommunene.</p>
<b>Arbeidskapital</b>	<p>Arbeidskapital defineres som differansen mellom omløpsmidler og kortsiktig gjeld, og er et uttrykk for kommunens likviditet/løpende betalingsevne. Fylkesmannen anbefaler at arbeidskapitalens driftsdel bør være positiv.</p> <p>Tabellen viser at likviditetssituasjonen er bedre i Hobøl enn i Spydeberg, arbeidskapitalen målt i prosent av driftsinntektene er på henholdsvis 28 og 5,4 prosent i de to kommunene. På denne indikatoren ligger gjennomsnittet for sammenlignbare kommuner på samme nivå som Hobøl, mens fylkesgjennomsnittet (12,1 prosent) ligger vesentlig lavere enn Hobøl men høyere enn Spydeberg.</p>

### 8.5 Engangskostnader ved kommunesammenslåing

Generelt vil det være vanskelig å si noe sikkert om engangskostnadene ved en konkret kommunesammenslåing uten en grundig gjennomgang av bygningsmasse, telefonsystem, datasystem etc. Kommunal- og regionaldepartementet vil dekke en del av engangskostnadene. I kommuneproposisjonen for 2002 (kap 18) heter det:

”Når det gjelder utgiftsdekning i forbindelse med sammenslutningen vil departementet i tråd med gjeldende praksis, og etter skjønsmessig vurdering, bidra til å finansiere mellom 40 – 60 prosent av de totale engangsutgiftene ved sammenslutningen, som f.eks. ombyggings- og flyttekostnader, omlegging av telefonsystemer mv.”

**Erfaringer fra Re** Re kommune i Vestfold opplyser å ha hatt om lag 8,5 millioner kr i engangskostnader (utenom ombyggingskostnader) i perioden fra 1999 til 2002 i forbindelse med sammenslåingen av Ramnes og Våle til den nye kommunen. Sentrale kostnadselementer har vært:

- Kostnader knyttet til gjennomføringen av selve omorganiseringsprosessen, herunder lønn til prosjektleder/ny rådmann

- Investeringer i nye styringssystemer
- Gjennomføring av ekstraordinært kommunevalg
- Flytteutgifter
- Utarbeidelse av nytt kommunevåpen
- Opplæring av ansatte som får nye oppgaver

### **Grovt anslag 10 millioner kr**

En sammenslått Hobøl/Spydeberg kommune vil bare være litt større enn Re kommune, med folketall på henholdsvis om lag 9 100 (Hobøl + Spydeberg) og 8 200 innbyggere (Ramnes + Våle) 1. januar 2003. Det vil sannsynligvis være en viss sammenheng mellom kommunistørrelse og engangskostnader. Uten en nærmere analyse av forutsetningene for en sammenslåing mellom Hobøl og Spydeberg sett ift. tilsvarende forutsetninger for Ramnes og Våle, kan et første anslag på engangskostnader ved en sammenslåing av Hobøl og Spydeberg kommuner være i størrelsesorden 10 millioner kr.

## **8.6 Oppsummering**

Inntekts- og utgiftsstrukturen vurdert i forhold til en eventuell kommunesammenslåing, kan oppsummeres med følgende momenter:

### **Utgiftsstrukturen**

- Hobøl og Spydeberg har brutto driftsutgifter pr. innbygger av samme størrelsesorden (henholdsvis om lag 32 800 kr og 32 500 kr)
- Kommunene bruker om lag like mye til administrasjon pr. innbygger, 10 prosent av de totale utgiftene
- Hobøl har høyere utgifter pr. innbygger til skole enn Spydeberg, mens Spydeberg har høyere utgifter pr. innbygger til helse og sosial

### **Inntektsstrukturen**

- Hobøl og Spydeberg har driftsinntekter pr. innbygger på om lag samme nivå (henholdsvis om lag 34 100 kr og 34 500 kr)
- Salgs- og leieinntekter utgjør en større andel i Spydeberg enn i Hobøl, mens andre statlige tilskudd til drift utgjør en større andel i Hobøl enn i Spydeberg
- De frie inntektene pr. innbygger er litt høyere i Spydeberg enn i Hobøl
- Effekten av bortfallet av basistilskuddet på om lag 6 millioner kr vil først bli økonomisk merkbart 10 -15 år etter en eventuell kommunesammenslåing

### **Finansielle nøkkeltall**

- Netto driftsresultat regnet som prosent av driftsinntektene er 1,1 prosent i Spydeberg og – 1,1 prosent i Hobøl. Gjennomsnittet i sammenlignbare kommuner er 1,1 prosent, mens fylkesgjennomsnittet er - 1,7 prosent. De to kommunene, for øvrig i likhet med mange andre kommuner, tilfredsstiller dermed ikke fylkesmannens norm om at netto driftsresultat bør være minst 3 prosent av driftsinntektene

### **Engangskostnader ved en kommunesammenslåing**

- Rente- og avdragssituasjonen er uttrykk for relativt sett om lag gjennomsnittlig økonomisk handlefrihet i Hobøl, mens Spydeberg har en noe høyere belastning
- Likviditetssituasjonen er bedre i Hobøl enn i Spydeberg
- Basert på erfaringer fra Re, og uten en nærmere analyse av forutsetningene for slike kostnader, kan et anslag for engangskostnader ved en sammenslåing av Hobøl og Spydeberg kommuner være om lag 10 millioner kr. Myndighetene har som praksis å dekke 40 – 60 prosent av slike kostnader

## 9 TJENESTETILBUDET

### 9.1 Fokus, avgrensning og datagrunnlag

<b>Sentrale temaer</b>	<p>To sentrale temaer for analysen av tjenestetilbudet inkludert administrasjonen er:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Mulighet for å frigjøre administrative ressurser gjennom sammenslåing av kommunene</li><li>• Innsparingspotensialer og mulighet for kvalitetsheving av tjenestetilbudet innenfor dagens rammer</li></ul>
<b>Kjennetegn ved tjenestetilbudet</b>	<p>Innenfor tjenestetilbudet og tjenesteproduksjonen er særlig følgende kjennetegn eller forhold relevante å vurdere i forhold til en kommunesammenslåing:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• <i>Omfang/dekningsgrad</i> Omfanget av tjenesteproduksjonen målt i volum eller verdi/hvor stor del av målgruppen (behovsgruppen) som omfattes av tjenestetilbudet</li><li>• <i>Prioritering</i> Andelen av totale utgifter som brukes til de ulike tjenestetilbudene</li><li>• <i>Produktivitet/kostnadseffektivitet</i> Forholdet mellom omfanget av tjenesteproduksjonen og ressursinnsatsen (for eksempel antall brukere sett i forhold til kostnaden ved å produsere en konkret tjeneste). Dette kan litt grovt formuleres som å ”gjøre tingene riktig”</li><li>• <i>Prioriteringseffektivitet</i> Et uttrykk for i hvilken grad tjenestetilbudet, gitt ressursinnsatsen, er i tråd med innbyggernes behov og ønsker for eksempel uttrykt gjennom politiske mål. Dette kan litt grovt formuleres som å ”gjøre de riktige tingene”. Dette begrepet henger sammen med <i>Prioritering</i> (kulepkt. 2) men er normalt vanskeligere å måle, og er også vanskeligere å måle enn <i>Produktivitet/kostnadseffektivitet</i> (kulepkt. 3) fordi innbyggernes behov og ønsker og politiske mål ofte er vanskelig å gi et entydig innhold</li><li>• <i>Kvalitet</i> Kvalitet i kommunal tjenesteproduksjon er ikke noe entydig begrep, og vil i de fleste tilfeller være vanskelig å måle direkte. Kvalitet måles i praksis ofte som brukernes vurdering av kvaliteten på tjenestene, for eksempel gjennom ulike typer brukerundersøkelser. Omfang eller dekningsgrad kan også i enkelte tilfeller benyttes som indikatorer for kvaliteten på tjenestene</li></ul>
<b>Sammenligninger av nøkkeltall</b>	<p>I den følgende gjennomgang og vurdering vil vi i første rekke fokusere på de tre første kulepunktene (dekningsgrad, prioritering og produktivitet). Dette skyldes at prioriteringseffektivitet og kvalitet som nevnt er vanskelig å måle, og at datagrunnlag som muliggjør sammenligning for ulike typer tjenestetilbud, er vanskelig tilgjengelig.</p>

Sammenligninger av nøkkeltall gjennomføres for Hobøl og Spydeberg og gjennomsnitt for relevante kommunegrupper, fylket og landet. De samme kommunegruppene og de samme KOSTRA-tallene er lagt til grunn for vurderingene i dette kapittelet som i kapittelet om inntekts- og utgiftsstrukturen, jf. kap. 8.1.

### Behovsprofil

For flere av sektorene vil det også være hensiktsmessig å vurdere *behovsprofilen*, dvs. andelen innbyggere i målgruppen (f.eks. andelen barn 1 – 5 år for barnehagene). Se for øvrig omtalen av befolkningsutviklingen over.

### Produktivitet og kvalitet

Ved sammenligninger av indikatorer for produktivitet vil det ofte være usikkert om observerte forskjeller skyldes at en kommune er mer (kostnads-)effektiv i sin tjenesteproduksjon enn en annen, eller at forskjellen er et uttrykk for ulik kvalitet – dvs. at den kommunen som tilsynelatende har lavest produktivitet, faktisk leverer tjenester med høyere kvalitet. Slike spørsmål kan vanskelig besvares med utgangspunkt i KOSTRA-data alene, men vil måtte ses i sammenheng med indikatorer for kvalitet framkommet på annen måte, jf. Kommunal- og regionaldepartementets håndbok: ”Styringsinformasjon i kommunene – Kobling av informasjon om brukertilfredshet og KOSTRA-nøkkeltall” (Først og Høverstad og Norsk Gallup Institutt AS, mai 2001)

Ved å koble KOSTRA-tall for produktivitet med indikatorer for kvalitet (framkommet gjennom brukerundersøkelser), vil en kunne få en bedre forståelse av hvor effektiv tjenesteproduksjonen. Innenfor prosjektet kobles KOSTRA-tall med resultater fra to brukerundersøkelser, for skolene og for teknisk sektor. Dermed blir det mulig å sammenligne hvor effektiv tjenesteproduksjonen er i Hobøl og Spydeberg i disse to sektorene.

### Usikkerhet ved KOSTRA-tallene

I tillegg til usikkerheten knyttet til produktivitet og kvalitet er det også viktig å være bevisst den generelle usikkerheten ved KOSTRA-tallene. Rapporteringssystemet er ennå i en tidlig fase (2001 er første året hvor alle kommunene rapporterer), og det vil fortsatt være slik at rapporteringsrutinene kan variere noe fra kommune til kommune. Det vil for eksempel være risiko for at et spesifikt kostnadselement kan inngå i en KOSTRA-indikator i en kommune og i en annen KOSTRA-indikator i en annen kommune. Derfor må en være varsom med å trekke for bastante konklusjoner ved sammenligninger mellom kommunene basert på KOSTRA-indikatorene.

### Tjenesteområder

Hele analysen omfatter følgende tjenesteområder:

- Administrasjon
- Barnehagene
- Grunnskolene
- Helse og sosial
  - Barnevern
  - Kommnehelse
  - Pleie og omsorg
  - Sosialtjeneste
- Tekniske tjenester (Vann, avløp og renovasjon (VAR) og veier)

**Datagrunnlaget** Analysen av tjenestetilbudet er basert på foreløpige KOSTRA-tall for 2002 (publisert mars 2003) og KOSTRA-tall for 2001 (for noen indikatorer er ikke tall for 2002 tilgjengelige for Hobøl) men ikke på en mer omfattende gjennomgang av kjennetegnene ved de ulike tjenesteområdene i kommunene ut over det som gis av disse dataene. For skolene og teknisk sektor inngår resultater fra brukerundersøkelser også i grunnlaget.

**Produksjonsindekser og analyser av effektiviseringspotensialer og kostnads-besparelser** Før gjennomgangen av tjenesteområdene vil vi kort omtale produksjonsindekser for kommunal tjenesteproduksjon presentert av det tekniske beregningsutvalget (KRD: Rundskriv nr. H-18/02) og i tillegg referere hva tidligere analyser sier om muligheter for effektivisering av administrasjon og tjenesteproduksjon, og spesielt se nærmere på Statistisk sentralbyrås beregning av kostnadsbesparelser ved sammenslåing av kommuner (Langørgen m. fl., 2002).

## 9.2 Produksjonsindeks for kommunale tjenester

**Produksjonsindeksens innhold** Det tekniske beregningsutvalget presenterer i sin rapport november 2002 oppdaterte beregninger av en produksjonsindeks for kommunale tjenester. Produksjonsindeksen er et samletall for kommunenes tjenesteproduksjon basert på produksjonsindikatorer for de ulike sektorer. Produksjonsindeksen omfatter barnehager, grunnskole, primærhelsetjeneste, pleie og omsorg, barnevern og sosialkontorets tjenester.

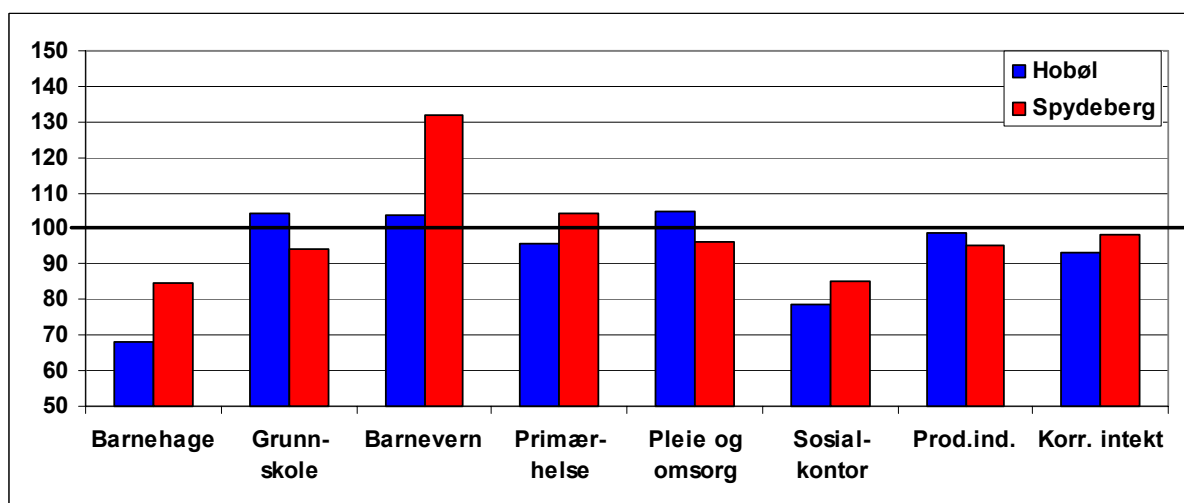
Kultur og samferdsel er utelatt fordi det har vært vanskelig å finne gode indikatorer for tjenesteproduksjon i disse sektorene, mens tekniske tjenester er utelatt fra totalindeksen for å unngå betydelig reduksjon i antall observasjoner. 374 kommuner inngår i beregningsgrunnlaget. Datagrunnlaget er KOSTRA-tall for 2001.

**Kvantitet og kvalitet** Produksjonsindeksen skal ideelt fange opp alle relevante kvantitets- og kvalitetsaspekter ved tjenesteproduksjonen. For de fleste kommunale tjenestene er det mulig å måle kvantiteten på en rimelig god måte, mens det er vanskeligere å finne gode indikatorer for kvalitet. I praksis fanger produksjonsindeksen derfor i større grad opp omfanget av tjenesten enn kvaliteten på den samme.

Rapporten presenterer også analyser av sammenhengen mellom produksjonsindeksen og korrigerte inntekter, og konkluderer med at kommuner med gode økonomiske rammebetingelser gjennomgående har høyere produksjon enn kommuner med dårlige økonomiske rammebetingelser.

Figur 9.1 viser produksjonsindikatorene og produksjonsindeksen samt korrigerte inntekter pr. innbygger for Hobøl og Spydeberg. Alle tallene er normalisert slik at 100 representerer et veid gjennomsnitt for de 374 kommunene som inngår i analysen.

**Figur 9.1 Produksjonsindikatorer, produksjonsindeks og korrigert inntekt 2001. Veid gjennomsnitt for alle kommunene = 100**



Kilde: Kommunal- og regionaldep. (Det tekniske beregningsutvalget)

**Produksjonsindekser og korrigerte inntekter**

Figuren viser at Hobøl har en noe høyere produksjonsindeks enn Spydeberg, henholdsvis om lag 99 og 95. Hobøl ligger dermed praktisk talt på gjennomsnittet på denne indikatoren for tjenesteproduksjonen, mens Spydeberg ligger noe under gjennomsnittet. Spydeberg har på sin side noe høyere korrigerte inntekter enn Hobøl. De normaliserte verdiene er henholdsvis om lag 98 og 93 i de to kommunene.

Forholdet mellom produksjonsindeksen og de korrigerte inntektene blir dermed litt høyere enn 1 i Hobøl (1,06) og litt lavere enn 1 i Spydeberg (0,97). Isolert sett kan dette være en indikasjon på en noe mer effektiv (og litt mer effektiv enn landsgjennomsnittet lik 1) tjenesteproduksjon i Hobøl enn i Spydeberg (som på sin side ligger så vidt lavere enn landsgjennomsnittet).

Disse resultatene må imidlertid tolkes med varsomhet på grunn av den omtalte begrensningen med produksjonsindeksen. Blant annet er kvaliteten ved tjenesteproduksjonen mangelfullt representert, og i tillegg omfatter indeksen ikke alle tjenesteområdene. For eksempel vil stor satsing på kvalitet (på bekostning av omfang) eller på kultur, samferdsel eller tekniske tjenester bidra til lavere skåre ved en slik måte å måle effektiviteten (som forholdet mellom normalisert produksjonsindeks og normalisert inntekt).

**Stor innsats på barnevern i Spydeberg**

Produksjonsindikatorerne for de ulike tjenestene viser betydelige variasjoner mellom de to kommunene og mellom de ulike tjenesteområdene. Ut fra disse tallene ser barnehagetilbudet i Spydeberg ut til å være betydelig bedre enn i Hobøl men likevel vesentlig dårligere enn landsgjennomsnittet. På den annen side er skoletilbudet i Hobøl i følge indikatoren bedre enn i Spydeberg og også litt over landsgjennomsnittet, mens aktiviteten innenfor barnevernet er mye større i Spydeberg enn i Hobøl som også ligger så vidt over landsgjennomsnittet.

Det samme gjelder for sosialkontoret. Motsatt tyder tallene på større satsing på pleie- og omsorgstilbud i Hobøl enn i Spydeberg som ligger så vidt lavere enn gjennomsnittet på denne indikatoren.

På pleie og omsorg ligger Hobøl litt høyere enn landsgjennomsnittet og Spydeberg litt lavere. Produksjonsindikatorerne for sosialkontor ligger relativt sett lavt i begge kommunene, og lavest i Hobøl.

Som nevnt er det viktig å tolke disse resultatene med varsomhet, både på grunn av at kvalitetsaspektet i liten grad inngår, og at indikatorene er bygd opp på en slik måte (med vektning av elementer) at noen prioriteringer ”krediteres” høyere enn andre uten at dette nødvendigvis er begrunnet ut fra hva som er bra eller mindre bra for brukerne.

### 9.3 Analyser av effektiviseringspotensialer og kostnadsbesparelser

#### Effektiviseringspotensial i kommunal tjenesteproduksjon

Ulike analyser konkluderer med et effektiviseringspotensial i kommunal tjenesteproduksjon, se f.eks. Kittelsen og Førstund (2001). Det er imidlertid mer usikkert i hvilken grad det er nødvendig med sammenslåing for å ta ut disse potensialene, dvs. i hvilken grad det dreier seg om stordriftsfordeler som bare kan tas ut gjennom sammenslåing eller evt. interkommunalt samarbeid. Uansett er det også potensial for effektivisering innenfor dagens kommunestruktur. Det er opplagt stordriftsfordeler innenfor administrasjon, og det er også påvist visse stordriftsfordeler, eller smådriftsulempere, innenfor institusjonsbasert omsorg, grunnskole og tekniske tjenester (Myrvold, 2001).

#### Kostnadsbesparelser ved sammenslåing av kommuner

Statistisk sentralbyrå har gjennomført en analyse av kostnadsbesparelser ved sammenslåing av kommuner. Analysen er basert på en modell for kommunenes budsjettadferd og tar utgangspunkt i data fra 1998. Modellen er utformet i overensstemmelse med regnskapsmessige sammenhenger mellom inntekter, utgifter og netto driftsresultat, slik at disse sammenhengene alltid vil være oppfylt.

Besparelsene blir tolket som et uttrykk for stordriftsfordeler samt endringer i kommunenes kostnader knyttet til reiseavstander. Resultatene fra analysen viser at stordriftsfordelene som kan realiseres ved en sammenslåing, i de fleste tilfellene er store nok til å oppveie økte kommunale kostnader knyttet til reiseavstander.



### **Frie disponible utgifter**

Kostnadsbesparelsene er beregnet som reduksjoner i kommunenes *bundne kostnader* og kan uttrykkes som endringer i kommunenes *frie disponible utgifter*. Modellen beregner bundne kostnader innenfor ulike sektorer som er de kostnadene som kommunene ikke kan velge seg bort fra, f.eks. knyttet til nasjonale reguleringer og minstestandarder etc. Bundne kostnader varierer mellom kommuner avhengig av blant annet demografiske, sosiale og geografiske faktorer. Frie disponible utgifter er definert som differansen mellom kommunens samlede utgifter og de bundne kostnadene. De frie disponible utgiftene er midler som kommunene selv kan allokere til de formål som de ønsker å prioritere og kan derfor tolkes som uttrykk for kommunenes økonomiske handlefrihet.

### **SSBs beregning for fem kommuner**

SSB har ikke beregnet kostnadsbesparelser ved sammenslåing av Hobøl og Spydeberg kommuner alene. Deres beregninger gjelder sammenslåing av fem kommuner og omfatter også Skiptvet, Trøgstad og Askim (i tillegg til Hobøl og Spydeberg). Ved sammenslåing av disse fem kommunene vil en ifølge SSB kunne oppnå kostnadsbesparelser på om lag 2 000 kr pr. innbygger, noe som innebærer en total kostnadsbesparelse på om lag 60 millioner kr pr år (1998-kroner).

### **Kostnadsbesparelse på om lag 20 millioner kr pr. år ved sammenslåing av Hobøl og Spydeberg**

Hvis en gjør en grov forutsetning om at samme kostnadsbesparelser pr. innbygger kan oppnås ved en sammenslåing av bare Hobøl og Spydeberg, vil dette gi en total kostnadsbesparelse på 21,7 millioner kr pr. år ved sammenslåing av de to kommunene. Grunnlaget er en årlig kostnadsbesparelse pr. innbygger på 2 380 kr målt i 2002-kroner (omregningsfaktor iflg. SSB 1,174 fra 1998-kroner til 2002-kroner).

Det er store usikkerheter ved et slikt anslag. For det første er det ikke sikkert kostnadsbesparelsene pr. innbygger er de samme ved sammenslåing av to kommuner som ved sammenslåing av fem kommuner, selv om de to kommunene inngår i de fem kommunene. For å vurdere om dette er sannsynlig eller ei, kreves en nærmere sammenligning av likheter og ulikheter mellom de fem kommunene.

Det kan også argumenteres for at alle stordriftsfordelene ikke er tatt ut ved en kommunestørrelse på i overkant av 9 000 sett i forhold til en kommune med et vesentlig høyere folketall. På den annen side tyder studier på at gevinstene i form av mulige kostnadsbesparelser (pr. innbygger) innenfor administrasjon ved en ytterligere vekst i folketallet avtar eller forsvinner helt når en kommune har nådd en viss størrelse, se under. En annen usikkerhet ved anslaget er at grunnlaget er data fra 1998 forutsetninger i modellen som ikke vil fange opp alle relevante lokale særtrekk.

Kostnadsbesparelsen på drøye 20 millioner kr er beregnet på basis av utgiftsnivået i 1998. Gitt samme prosentvise kostnadsbesparelse som i dette året, vil besparelsen i 2002 (eller senere) på grunn av høyere utgiftsnivå utgjøre et større kronebeløp.

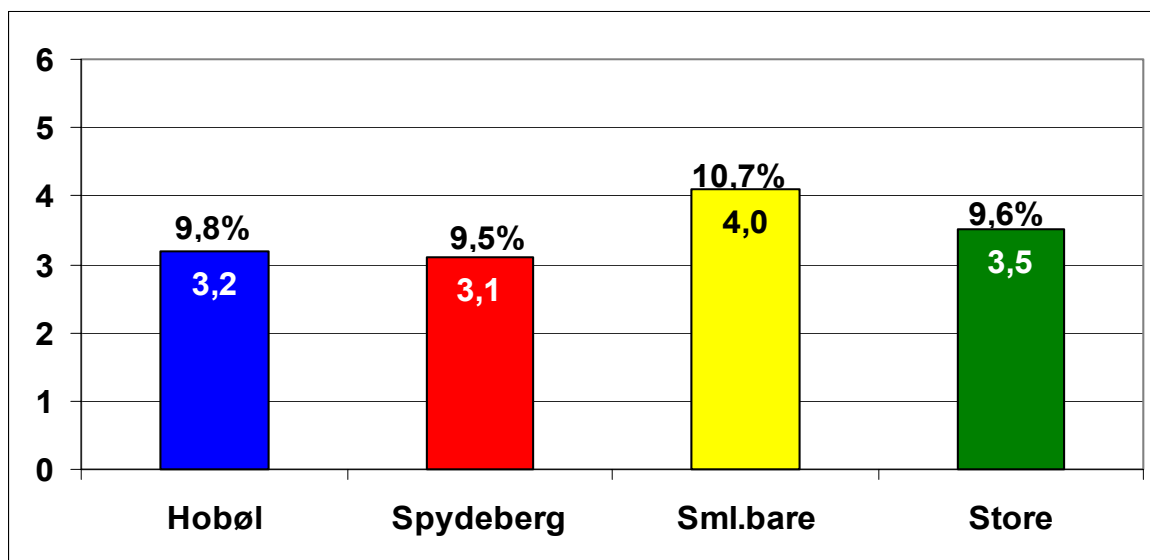
<b>Innsparingspotensial innenfor administrasjon</b>	<p>Det er vanlig å trekke fram et potensial for innsparte utgifter til administrasjon ved sammenslåing av kommuner. Kalseth og Rattsø (1994) har analysert ressursbruken i kommuneadministrasjonene. Analysen er basert på utgiftsdata fra 1992 og dokumenterer en klar sammenheng mellom kommunestørrelse og administrasjonsutgifter pr. innbygger.</p> <p>De minste kommunene har de høyeste administrasjonsutgiftene. De laveste administrasjonsutgiftene finner man i de mellomstore kommunene med 11 000 – 12 000 innbyggere.</p>
<b>Smådriftsulemper</b>	<p>Disse forskjellene mellom kommuner av ulik størrelse kan ikke bare forklares av at det er stordriftsfordeler i kommunal administrasjon. For eksempel kan et gjennomgående høyt inntektsnivå i de små kommunene også bidra til høye administrasjonsutgifter. Men analysene dokumenterer smådriftsulemper i kommunal administrasjon, også etter at det er kontrollert for inntektsnivå, alderssammensetning og befolkningsvekst.</p>
<b>Andre utredninger viser innsparingspotensialer</b>	<p>I nylig gjennomførte utredninger om konsekvenser ved kommunesammenslåing er det påvist innsparingsmuligheter innenfor administrasjon. Utredningen om Hyllestad, Askvoll og Fjaler (Sanda, 2002) peker på et innsparingspotensial på om lag 8 millioner kr, mens utredningen om Hol og Ål (Kaupang, 2002) og Frei og Kristiansund (Kaupang, 2003) angir innsparingspotensialer innenfor administrasjon på henholdsvis mellom 6 og 16 millioner kr (Hol/Ål) og 5 - 9 millioner kr (Frei/Kristiansund).</p>

## 9.4 Administrasjon

**Stordriftsfordeler** Administrasjon er strengt tatt ikke brukerrettet tjenesteproduksjon men en forutsetning og støttefunksjon for tjenestetilbudet til kommunene. I tillegg er det som nevnt over vanlig å anta stordriftsfordeler i administrasjon som for eksempel kan realiseres gjennom en kommunesammenslåing. En slik effektiviseringsgevinst kan benyttes til å øke ressursinnsatsen i tjenesteproduksjonen. På denne bakgrunnen kan det være naturlig å se administrasjon i sammenheng med tjenestetilbudet.

Figur 9.2 viser brutto driftsutgifter til administrasjon, styring og fellesutgifter pr. innbygger i 2001 i Hobøl og Spydeberg og gjennomsnitt for sammenlignbare kommuner (KOSTRA-gruppe 1) og store kommuner (KOSTRA-gruppe 10).

**Figur 9.2 Brutto driftsutgifter til administrasjon, styring og fellesutgifter 2001. 1000 kr. pr. innbygger og prosent av totale driftsutgifter**



Kilde: Statistisk sentralbyrå (KOSTRA-tall for 2002, Hobøl og Spydeberg kommuner)

**Lave driftsutgifter til administrasjon i Hobøl og Spydeberg**

Figuren viser at Hobøl og Spydeberg har lavere brutto driftsutgifter til administrasjon etc. enn gjennomsnittet for de sammenlignbare kommunene og de store kommunene. I Hobøl og Spydeberg går henholdsvis om lag 3 200 kr og 3 100 pr. innbygger til administrasjon eller i underkant av 10 prosent, mot tilsvarende henholdsvis om lag 4 000 kr (10,7 prosent) og 3 500 kr pr. innbygger (9,6 prosent) i de sammenlignbare og store kommunene.

**Potensial for innsparing i administrasjon**

Potensialer for innsparing i administrasjon etc. kan vurderes ved å sammenligne mellom kommuner (benchmarking) og gjøre beregninger ut fra at en sammenslått kommune kan oppnå tilsvarende utgifter pr. innbygger som for eksempel:

**Alternative sammenligningsrunnlag**

- Gjennomsnittet for de store kommunene (den gruppen en sammenslått kommune sannsynligvis vil inngå i)
- Kommunen med de laveste kostnadene til administrasjon etc. pr. innbygger blant de store kommunene

Gjennomsnittet for de store kommunene ikke relevant siden utgiftsnivået pr. innbygger her ligger høyere enn i Hobøl og Spydeberg.

Tabell 9.1 viser kostnadsbesparelser innenfor administrasjon etc. ved ulike alternativer for utgiftsnivået pr. innbygger i en sammenslått kommune. Utgangspunktet for beregningene er gjennomsnittlige utgifter til administrasjon etc. i Hobøl og Spydeberg på om lag 3 165 kr pr. innbygger.

**Tabell 9.1 Kostnadsbesparelser til administrasjon, styring og fellesutgifter ved sammenslåing etter ulike alternativer for nivå i sammenslått kommune**

Sammenligningsgrunnlag	Utgifter pr. innbygger i kr	Kostnadsbesparelse pr. innbygger i kr.	Total kostnadsbesparelse i 1000 kr
Laveste gr. 10*	2 729	436	3 982

\* Kommunen med lavest utgifter pr. innbygger til administrasjon, styring og fellesutgifter i KOSTRA-gruppe 10 (Eid)

Kilde: Statistisk sentralbyrå (KOSTRA-tall for 2002), Kaupang

Blant kommunene i kommunegruppe 10 er det Eid (om lag 6 000 innbyggere) som står oppført (blant de kommunene hvor KOSTRA-tall for 2002 er tilgjengelig) med de laveste brutto driftsutgiftene til administrasjon, styring og fellesutgifter om lag 2 700 kr pr. innbygger. Gitt at en sammenslått Hobøl/Spydeberg kommune kan greie å komme ned på de samme utgiftene til administrasjon pr. innbygger som Eid, vil det innebære administrasjonsutgifter som er om lag 4 millioner kr pr. år lavere enn dagens nivå samlet for de to kommunene. Dette representerer en innsparing på om lag 440 kr pr. innbygger.

**Innsparingspotensial  
4 millioner kr**

Ut fra dette kan det anslås et potensial for innsparing innenfor administrasjon etc. grovt regnet på 4 millioner kr pr. år.

Det må understrekes at dette bare er et teoretisk potensial basert på noen grove forutsetninger. Det kan være særlige forhold i kommunene som gjør at innsparingspotensialet vanskelig kan realiseres i sin helhet. På den annen side kan selve omstillingsprosessen gi muligheter for nye og mer effektive måter å organisere seg på som er vanskeligere å oppnå ved en videreføring av de to eksisterende administrasjoner. Det kan heller ikke utelukkes at innsparingspotensialet er høyere.

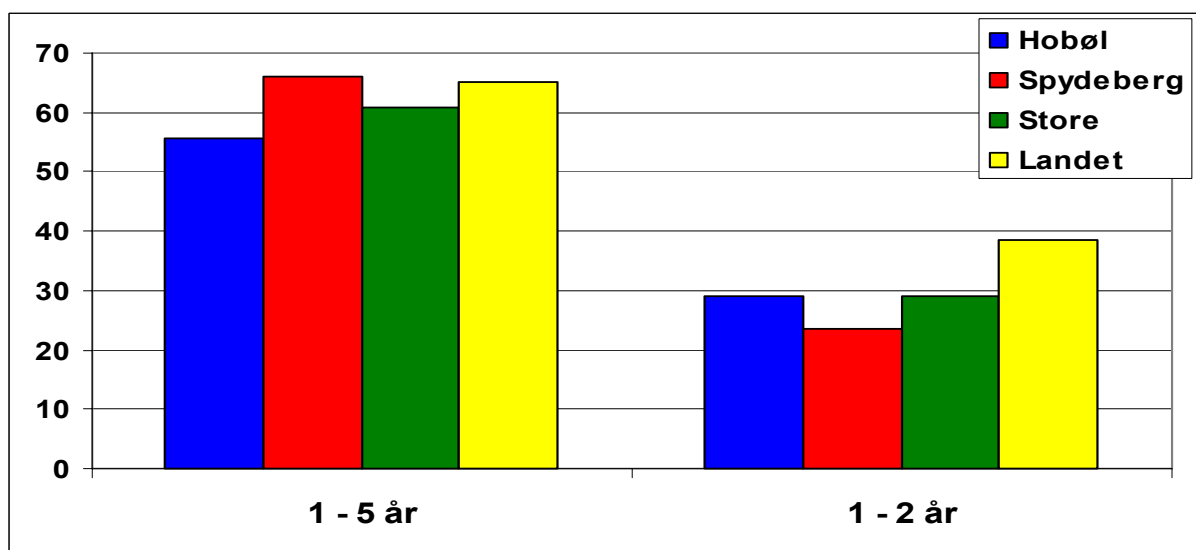
En grundigere gjennomgang og analyse av utgiftene til administrasjon og forutsetningene for disse, vil være nødvendig for å få sikrere anslag på mulighetene for innsparing. En slik innsparing vil jo måtte forutsette færre årsverk innenfor administrasjon etc., og det vil dermed vanligvis måtte ta noe tid etter en sammenslåing før innsparingspotensialet er realisert. Det forutsettes da at ingen skal sies opp, men at en baserer seg på at enkelte vil få nye oppgaver og naturlig avgang.

## 9.5 Barnehager

### Relativt god barnehagedekning i Spydeberg

Andelen barn i den primære behovsgruppen for barnehager, dvs. 1 – 5 år, er noe høyere i Hobøl enn i Spydeberg i 2002, henholdsvis 7,1 og 6,4 prosent mot et landsgjennomsnitt på 6,6 prosent, se tabell 9.2 under. Figur 9.3 viser at barnehagedekningen i 2002 er relativt lav i Hobøl, mens den i Spydeberg er høyere, litt høyere enn det som er vanlig i de store kommunene og på nivå med landsgjennomsnittet. Ift. den nasjonale målsettingen om full barnehagedekning på om lag 70 prosent, ligger Spydeberg litt under (66 prosent), mens Hobøl ligger et stykke under med en dekningsgrad på om lag 56 prosent.

Figur 9.3 Barnehagedekning – andel barn med tilbud 2002. Prosent



Kilde: Statistisk sentralbyrå (KOSTRA-tall for 2002)

Hobøl har imidlertid en bedre barnehagedekning for de minste barna (1-2 år) enn Spydeberg, henholdsvis om lag 29 og 23 prosent. Hobøl ligger her på nivå med gjennomsnittet for de store kommunene men vesentlig lavere enn den nasjonale målsettingen om full barnehagedekning for denne gruppen (53 prosent) og også lavere enn landsgjennomsnittet på om lag 39 prosent.

### Oppholdstid

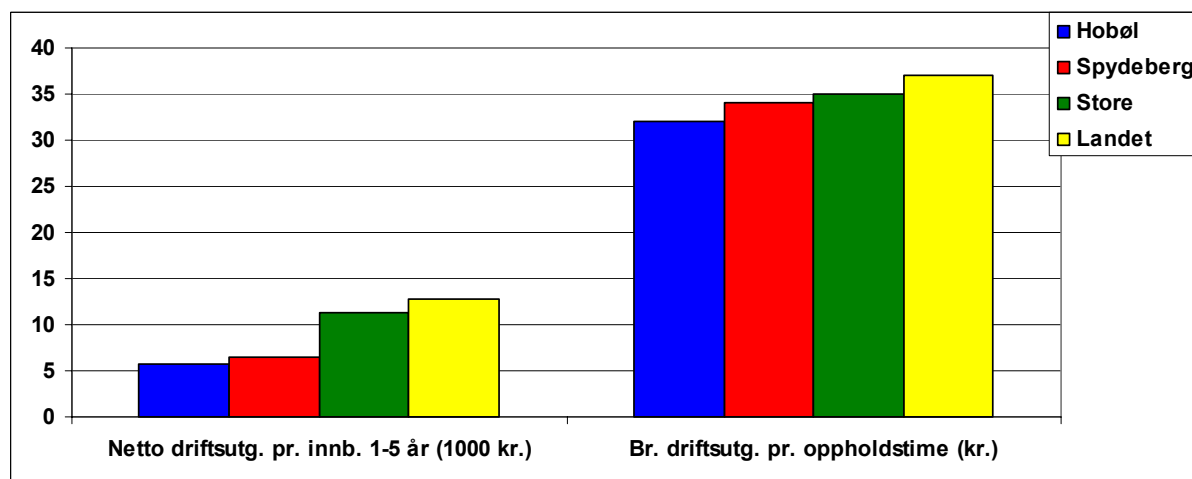
Tabell 9.2 viser at andelen barn med lang oppholdstid i de kommunale barnehagene er betydelig høyere i Hobøl enn i Spydeberg. I Hobøl har om lag en tredjedel av barna med barnehageplass et kommunalt tilbud, mens litt over halvparten barna i Spydeberg har et kommunalt tilbud.

### Prioritering

Hobøl bruker 1,6 prosent av sine totale netto driftsutgifter til barnehager, mens Spydeberg tilsvarende bruker 1,8 prosent. Begge kommunene bruker dermed lavere andeler til dette formålet enn gjennomsnittet for store kommuner og landet som helhet. Hobøl har også noe lavere netto driftsutgifter til barnehager pr. innbygger i målgruppen (1-5 år) enn det Spydeberg har, henholdsvis om lag 5 700 kr og 6 400 kr, noe som sannsynligvis henger sammen med bedre barnehagedekning i sistnevnte kommune. Begge kommunene ligger imidlertid også lavt på denne indikatoren sammenlignet med andre kommuner. Gjennomsnittet for store kommuner og fylkesgjennomsnittet er om lag 11 000 kr, mens landsgjennomsnittet er i underkant av 13 000 kr pr. barn i målgruppen.

Lav andel barn i kommunale barnehager kan være en del av forklaringen på de lave netto driftsutgiftene til formålet i Hobøl. Siden de to kommunene ikke synes å skille seg fra andre kommuner mht. produktivitet, se under, kan de relativt lave netto driftsutgiftene også henge sammen med relativt høy foreldrebetaling.

**Figur 9.4 Utgifter til barnehagene**



Kilde: Statistisk sentralbyrå (KOSTRA-tall for 2001 (brutto driftsutg. og 2002 netto driftsutg.))

Oppholdstimer pr. årsverk i de kommunale barnehagene er noe høyere i Hobøl enn i Spydeberg, som på sin side ligger på nivå med gjennomsnittet for de store kommunene og fylkesgjennomsnittet på denne indikatoren.

Brutto driftsutgifter pr. barn i de kommunale barnehagene (i 2001) er høyere i Hobøl enn i Spydeberg, noe som sannsynligvis henger sammen med en større andel av de yngste barna og gjennomgående lenger oppholdstid i barnehagene i Hobøl enn i Spydeberg. Spydeberg ligger på gjennomsnittet for de store kommunene på denne indikatoren, mens Hobøl ligger nær fylkes- og landsgjennomsnittet.

**Produktivitet om lag på nivå med andre kommunegrupper**

Produktiviteten i barnehagene, målt som korrigerte brutto driftsutgifter pr. korrigert oppholdstime (korrigert for alder og oppholdstid), i Hobøl og Spydeberg skiller seg lite fra andre kommunegrupper og landsgjennomsnittet. Hobøl har noe lavere driftsutgifter pr. oppholdstime enn Spydeberg, henholdsvis om lag 32 og 34 kr, noe som henger sammen med større antall oppholdstimer pr. årsverk i Hobøl. Spydeberg ligger så vidt lavere enn de store kommunene som igjen ligger lavere enn landsgjennomsnittet på om lag 37 kr pr. oppholdstime. Det er dermed ikke noe spesielt i dette datagrunnlaget som taler for at barnehagedriften drives lite effektivt verken i Hobøl eller Spydeberg, snarere tvert imot sammenlignet med andre kommuner.

**Tabell 9.2 Utvalgte KOSTRA-indikatorer for barnehager 2002. (Andel målt i prosent, beløp i 1000 kr og oppholdstimer i 1000 timer)**

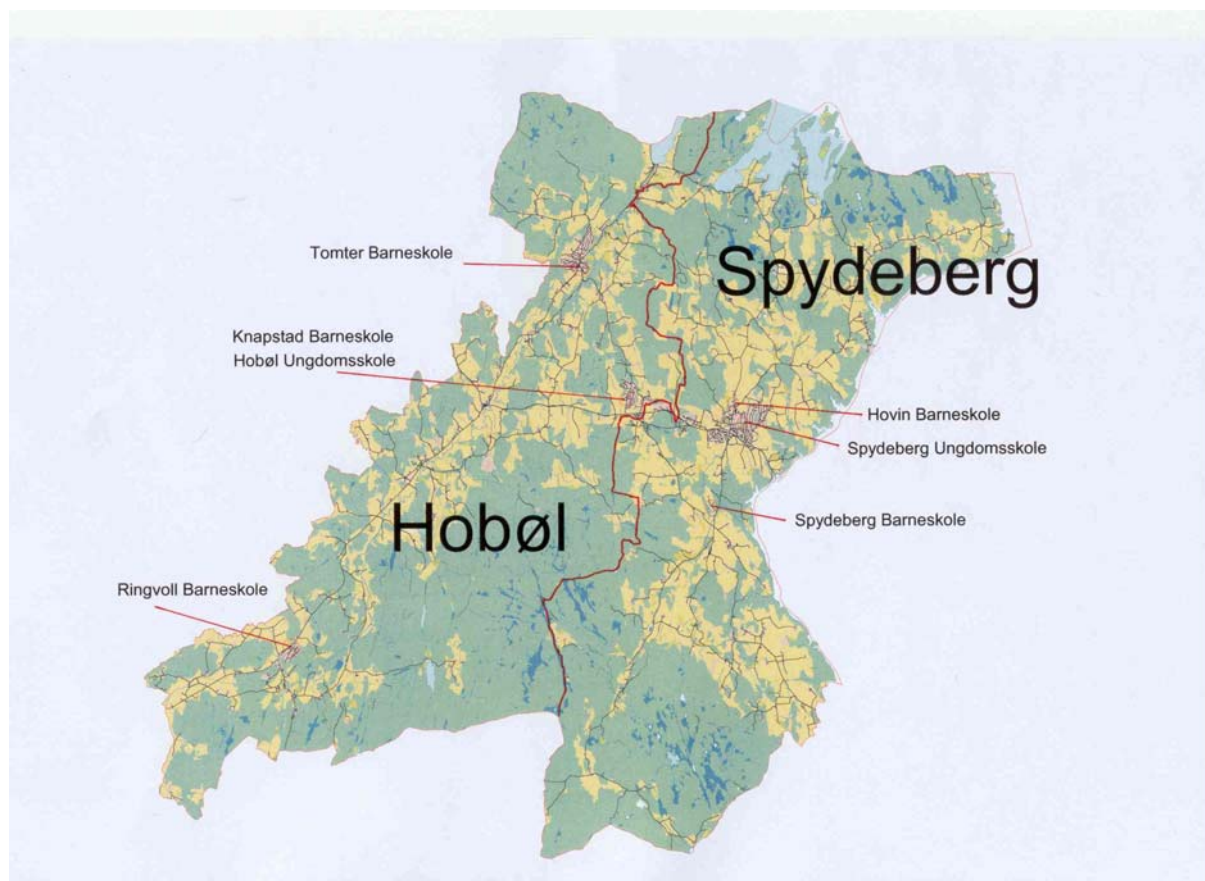
	Hobøl	Spydeberg	Sml. bare	Store	Fylket	Landet
<b>Behovsprofil</b>						
Andel innbyggere 1-5 år	7,1	6,4	6,5	6,5	6,2	6,6
<b>Dekningsgrad</b>						
Andel 1-5 år med barnehageplass	55,7	66	64,0	60,9	58,2	65
Andel 1-2 år med barnehageplass	28,9	23,4	31,1	28,9	31,7	38,5
Andel med opph.tid over 33t/uke	90	49,1	40,1	45,5	71,5	62,9
Andel kommunale barnehagepl.	33,7	56	76,8	69,9	48,6	56
<b>Prioritering</b>						
Netto driftsutg. i % av totale	1,6	1,8	2,9	2,8	2,8	3,3
Netto driftsutg. pr. innb. 1-5 år	5,3	6,2	10,8	8,8	9,1	12,2
<b>Produktivitet</b>						
Opph.timer pr. årsv. i kommunale	12,3	11,3	8,9	11,3	11,4	10,7
Korr. br. dr.utg. pr. barn i komm.	92,9	65,2	67,9	71,6	92,3	86,5
Korr. br. dr.utg. pr. korr. opph.time	32	34	35	35	37	37

Kilde: Statistisk sentralbyrå (KOSTRA-tall for 2002), Hobøl kommune

## 9.6 Grunnskoler

### Barne- og ungdomsskolene i Hobøl og Spydeberg

Det er tre barneskoler og én ungdomsskole i Hobøl, mens det er to barneskoler og én ungdomsskole i Spydeberg, se kartet under. De tre barneskolene i Hobøl (Knapstad, Ringvoll og Tomter) har totalt 466 elever i skoleåret 2002/03, mens ungdomsskolen har 196 elever. I Spydeberg har de to barneskolene (Hovin og Spydeberg) totalt 417 elever, mens ungdomsskolen har 187 elever.



### Høy andel skoleelever i Hobøl

Andelen 6-15-åringer er høyere i Hobøl enn i Spydeberg, henholdsvis 15,4 og 13,2 prosent av totale innbyggertall i 2002. Tilsvarende andeler i de andre kommunegruppene (sammenlignbare og store) og landet ligger til sammenligning på 14,3 prosent. I fylket er denne andelen noe lavere, 13,0 prosent.

### Større skoler i Spydeberg

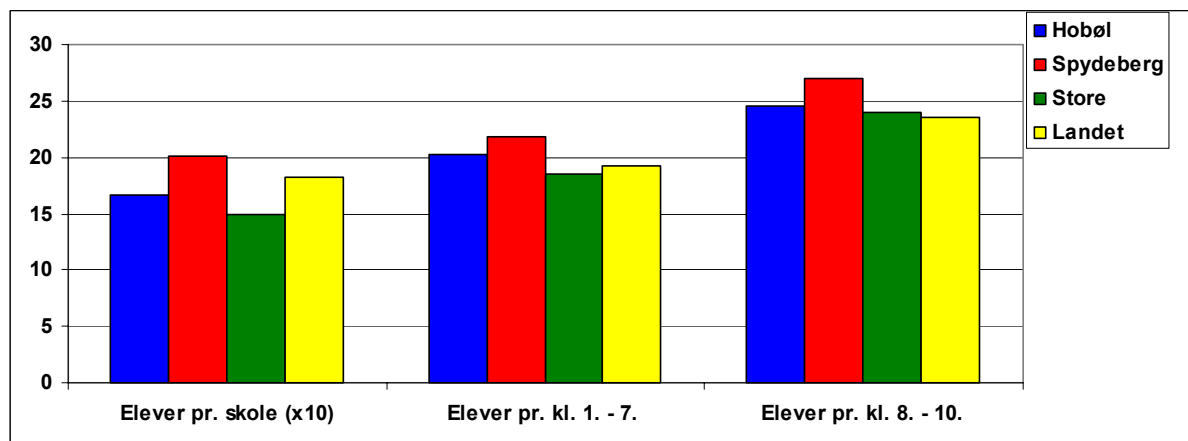
Grunnskolene i Spydeberg er større enn grunnskolene i Hobøl, henholdsvis 201 og 162 elever pr. skole i gjennomsnitt, se figur 9.5. Skolene i Hobøl er likevel gjennomgående større enn skolene i de sammenlignbare kommunene og i de store kommunene, henholdsvis i gjennomsnitt 133 og 150 elever pr. skole, se tabell 9.3 under. Hobøl ligger lavere enn landsgjennomsnittet på 183 elever pr. skole, mens Spydeberg ligger høyere. Fylkesgjennomsnittet på 253 elever pr. skole ligger imidlertid vesentlig høyere enn nivået i Spydeberg.



**Store klasser i Spydeberg**

Klassene i 1. – 7. klasse i 2001 er i gjennomsnitt større i Spydeberg enn i Hobøl, henholdsvis 21,8 og 20,2 elever pr. klasse. Nivået i Hobøl ligger høyere enn gjennomsnittet for de sammenlignbare kommunene, de store kommunene og hele landet (henholdsvis 17,5, 18,5 og 19,3 elever pr. klasse).

**Figur 9.5 Grunnskolene – skole- og klassestørrelser 2002**



Kilde: Statistisk sentralbyrå (KOSTRA-tall for 2002)

Også i 8. – 10. klasse har Spydeberg større klasser enn Hobøl og de andre kommunegruppene. Gjennomsnittlig klassestørrelse i Spydeberg er 27 elever pr. klasse mot 24,6 i Hobøl som er litt høyere enn gjennomsnittet for de store kommunene og landsgjennomsnittet på i underkant av 24 elever pr. klasse. Fylkesgjennomsnittet (24,9 elever pr. klasse) ligger litt høyere enn nivået i Hobøl men vesentlig lavere enn i Spydeberg.

**Større andel av netto driftsutgifter til skoler i Hobøl**

Andelen av netto driftsutgifter til grunnskolen av de totale driftsutgiftene i 2002 er betydelig høyere i Hobøl enn i Spydeberg, henholdsvis om lag 41 prosent og 32 prosent, jf. tabell 9.3. Hobøl ligger dermed over, mens Spydeberg ligger på nivå med gjennomsnittet for de andre kommunegruppene på denne indikatoren. Den tilsvarende andelen i fylket og landet ligger noe under nivået i Spydeberg.

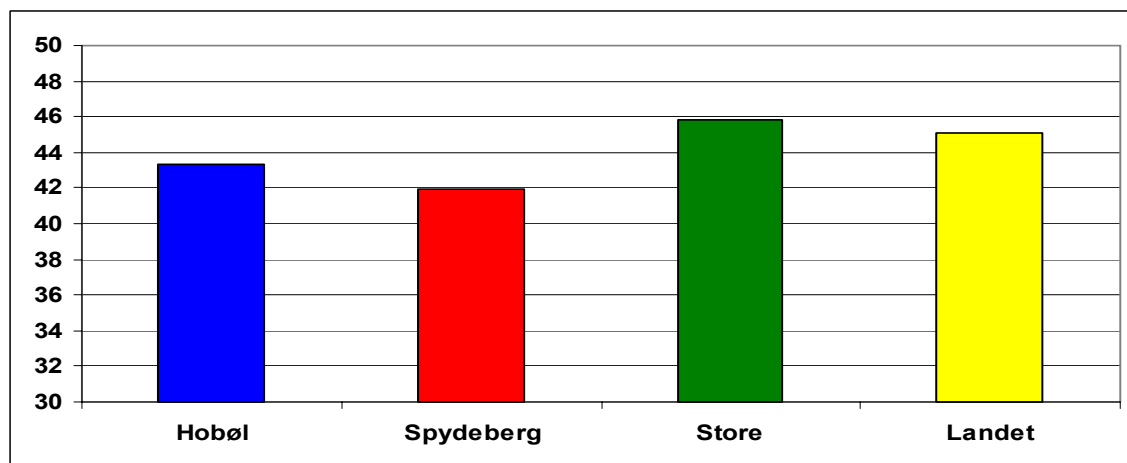
De relativt sett høye driftsutgiftene til grunnskolen i Hobøl henger sammen med en høy andel grunnskoleelever som vist over, og lavere totale driftsutgifter pr. innbygger enn Spydeberg. Netto driftsutgifter pr. innbygger 6 – 15 år i 2001 er bare litt høyere i Hobøl enn i Spydeberg og lavere enn gjennomsnittet for de store kommunene (og lik landsgjennomsnittet).

To faktorer som er viktige for kostnadsnivået i skolesektoren, er skolestørrelse og særlig klassestørrelse. Som nevnt over og som vist i tabellen under, er skolene og klassene i Spydeberg relativt sett store, mens skolene og klassene i Hobøl grovt sett er på nivå med sammenlignbare kommunegrupper.

**Små forskjeller i driftsutgifter pr. elev**

Figur 9.6 viser at korrigerte brutto driftsutgifter pr. elev til undervisning i grunnskolene i 2001 er noe høyere i Hobøl enn i Spydeberg, henholdsvis om lag 43 000 kr og 42 000 kr. Tilsvarende utgifter pr. elev ligger høyere enn i de to kommunene i alle kommunegruppene vi sammenligner med, jf. tabell 9.3. Landsgjennomsnittet er om lag 45 000 kr elev, mens fylkesgjennomsnittet er i overkant av 44 000 kr pr. elev. De store kommunene bruker i gjennomsnitt i underkant av 46 000 kr pr. elev til undervisning i grunnskolene.

**Figur 9.6** Brutto driftsutgifter til undervisning pr. elev 2001. 1000 kr.



Kilde: Statistisk sentralbyrå (KOSTRA-tall for 2001)

Ut fra at skolene og klassene i Spydeberg er vesentlig større enn i Hobøl, kunne en kanskje forvente en enda større forskjell i brutto driftsutgifter pr. elev mellom de to kommunene (i retning av enda lavere utgifter pr. elev i Spydeberg sammenlignet med Hobøl). Det kan imidlertid være andre faktorer som trekker i motsatt retning. For eksempel har grunnskolene i Spydeberg høyere andel delingstimer og timer spesialundervisning og flere årstimer utover minstetimetallet pr. klasse i 2001 enn i Hobøl (henholdsvis 690 og 614 årstimer utover minstetimetallet pr. klasse i Spydeberg og Hobøl). (Foreløpige KOSTRA-tall for 2002 viser imidlertid Hobøl både har flere årstimer utover minstetimetallet pr. klasse større andel delingstimer og timer spesialundervisning i prosent av samlet minstetimetall enn Spydeberg.)

**Brutto driftsutgifter ikke uttrykk for klart effektiviseringspotensial**

På bakgrunn av de relativt beskjedne differansene i brutto driftsutgifter pr. elev mellom de to kommunene, og sett i forhold til gjennomsnittet for de større kommunene, peker det seg ikke ut noe klart effektiviseringspotensial for grunnskolene i Hobøl og Spydeberg. Men sannsynligvis er det muligheter for billigere skoledrift både i gruppen av store kommuner og i de to kommunene ved å endre skolestrukturen, dvs. redusere antall skoler og øke gjennomsnittlig antall elever pr. klasse. For eksempel er skolene i Hobøl relativt sett små, mens det nok er lite å hente ift. klassestørrelse i Spydeberg.

Et slikt effektiviseringspotensial kan imidlertid realiseres innenfor hver av kommunene uavhengig av kommunesammenslåing. Den isolerte økonomiske gevinsten ved evt. sammenslåing av barneskoler må uansett også vurderes opp mot negative konsekvenser som lenger skolevei for flere og dermed større behov for skoleskyss, forringing av lokalmiljø og store muligheter for redusert elev- og foreldretrivsel.

Kartet over viser at det er relativt stor avstand mellom barneskolene i Hobøl, og derfor vil en sammenslåing av barneskolene sannsynligvis være lite aktuelt særlig tatt i betraktning ulempene ved den økte reiseavstanden til skolen for de minste barna.

### **Sammenslåing av ungdomsskolene?**

En sammenslåing av ungdomsskolene kan kanskje være mer aktuell. Avstanden mellom ungdomsskolene er ikke veldig stor sett i forhold til dagens reiseavstander for mange av ungdomsskoleelevene. En sammenslått ungdomsskole vil bli relativt stor med i underkant av 400 elever.

Gitt elevtallet i skoleåret 2002/03 og delingstall på 30 elever vil en sammenslåing av ungdomsskolene gi behov for en klasse mindre enn dagens klassesall. Det er henholdsvis 67 og 79 elever i 8. klasse på Hobøl og Spydeberg ungdomsskole, noe som gir 3 klasser på begge skolene. Summen på 146 elever vil gi behov for 5 klasser og dermed en klasse mindre totalt sett på trinnet. Reduksjon av antallet ungdomsskoleklasser med 1 vil kunne gi en reduksjon i driftsutgiftene på i overkant av 1 million kr. I tillegg kommer andre kostnads- og inntektselementer som ikke er beregnet her; blant annet investeringskostnader på den sammenslåtte skolen, verdien av alternativ anvendelse av frigjort areal og økte skysskostnader.

### **Ressursbruk og kvalitet**

Det er interessant å se nærmere på om det er noen sammenheng mellom ressursbruken og kvaliteten på tilbudet. En måte å måle kvaliteten på er å be om brukernes vurdering av tilbudet. Brukerundersøkelsen for skolene, nærmere omtalt i del III, viser at foreldrene i Hobøl og Spydeberg er like godt fornøyd med skoletilbudet samlet når en ser bort fra vurderingen av de fysiske forholdene (skolebygning, uteområde og trafikkforhold), begge med skåre på 4,9 på en skala fra 1 til 6. Den noe høyere ressursbruken pr. elev i Hobøl, vist i figur 9.6, gir seg altså ikke utslag i mer fornøyde foreldre i denne kommunen.

**Tabell 9.3** Utvalgte KOSTRA-indikatorer for grunnskoler 2002 og 2001\*. (Andel målt i prosent og beløp i 1000 kr.)

	Hobøl	Spydeberg	Sml. bare	Store	Fylket	Landet
<b>Behovsprofil</b>						
Andel innbyggere 6-15 år	15,4	13,2	14,3	14,3	13,0	13,9
<b>Dekningsgrad/skolestruktur</b>						
Elever pr. kommunal skole	166	201	133	150	253	183
Elever pr. klasse 1. - 7. klasse	20,2	21,8	17,5	18,5	20,7	19,3
Elever pr. klasse 8. - 10. klasse	24,6	27	21,6	23,9	24,9	23,5
<b>Prioritering</b>						
Netto driftsutg. i % av totale	40,7	31,5	32,5	32,3	29,9	30,6
Netto driftsutg. pr. innb. 6-15 år*	52,5	51	56,4	53,4	51,4	52,5
Delingstimer og timer spes.und. % av samlet minstetimetall*	55,5	59,5	47,6	46,3	52,4	46,3
<b>Produktivitet</b>						
Korr. brutto driftsutg. til undervisn. pr. elev i vanlig grunnsk.*	43,3	41,9	49	45,8	44,4	45,1

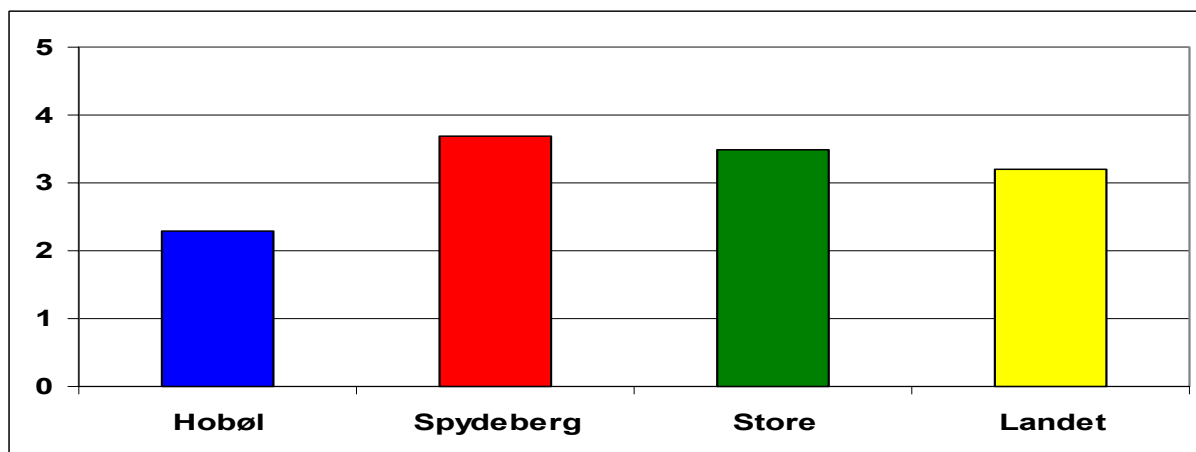
Kilde: Statistisk sentralbyrå (KOSTRA-tall for 2001)

## 9.7 Barnevern

### Relativt høy andel med barneverntiltak i Spydeberg

Andelen barn med barneverntiltak i 2001 i aldersgruppen 0 – 17 år er betydelig høyere i Spydeberg enn i Hobøl, henholdsvis 3,7 og 2,3 prosent, se figur 9.7. Tilsvarende andeler for gjennomsnittet for store kommuner og landet ligger noe under nivået i Spydeberg, men klart høyere enn i Hobøl. Andelen barn med tiltak i hele fylket er for øvrig større enn i Spydeberg (3,8 prosent).

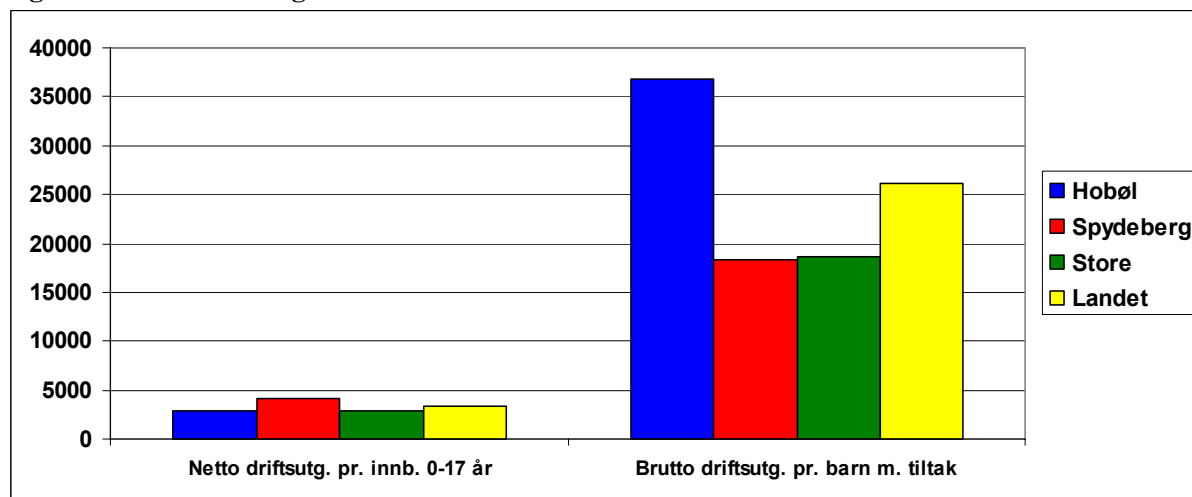
**Figur 9.7** Andel barn med barneverntiltak 0 – 17 år 2002. Prosent



Kilde: Statistisk sentralbyrå (KOSTRA-tall for 2002)

Andelen innbyggere i målgruppen er imidlertid vesentlig høyere i Hobøl enn i Spydeberg, mens landsgjennomsnittet også for denne indikatoren ligger om lag midt mellom, se tabell 9.4 under.

**Figur 9.8 Driftsutgifter til barnevern 2002. 1000 kr.**



Kilde: Statistisk sentralbyrå (KOSTRA-tall for 2002)

Den høye andelen barn med barneverntiltak i Spydeberg gir seg også utslag i høyere netto driftsutgifter til formålet pr. barn i målgruppen som Hobøl, se figur 9.8. Hobøl ligger også lavere enn gjennomsnittet for de store kommunene og landet på denne indikatoren, mens Spydeberg ligger litt høyere.

**Høye utgifter pr. barn med tiltak i Hobøl**

Hobøl har dobbelt så høye brutto driftsutgifter pr. barn med tiltak enn Spydeberg, henholdsvis om lag 36 800 kr og 18 300 kr. Tilsvarende utgifter i de store kommunene ligger i gjennomsnitt på nivå med Spydeberg, mens landsgjennomsnittet er høyere, om lag 26 200 kr pr. barn, men altså vesentlig lavere enn i Hobøl. på landsbasis ligger i gjennomsnitt så vidt høyere enn i Hobøl, mens gjennomsnittet for de store kommunene ligger enda noe høyere.

**Mulig effektiviseringspotensial i Hobøl**

Hvorvidt de høye utgiftene pr. barn i Hobøl skyldes spesiell høy kvalitet på tjenestene og/eller spesielle behov hos brukerne eller er et uttrykk for et innsparingspotensial, er ikke godt å si ut fra KOSTRA-tallene alene. Men det kan ikke utelukkes at innsparing er mulig, uten at en kommunesammenslåing nødvendigvis må til for å få til en slik innsparing.

**Tabell 9.4 Utvalgte KOSTRA-indikatorer for barnevern 2002. (Andel målt i prosent og beløp i 1000 kr.)**

	Hobøl	Spydeberg	Sml. bare	Store	Fylket	Landet
<b>Behovsprofil</b>						
Andel innbyggere 0-18 år	26,9	24,8	25,9	25,9	23,7	25,4
<b>Dekningsgrad</b>						
Andel 0-17 år m. barneverntiltak	2,9	3,7	3,1	3,5	3,8	3,2
<b>Prioritering</b>						
Netto driftsutg. i % av totale	2,9	4,2	2,3	2,7	4	3,1
Netto driftsutg. pr. innb. 0-17 år	2,8	4,2	2,5	2,9	4,4	3,3
<b>Produktivitet</b>						
Brutto driftsutg. pr. barn m. tiltak	36,8	18,7	21,5	18,6	28,3	26,2

Kilde: Statistisk sentralbyrå (KOSTRA-tall for 2002)

## 9.8 Pleie og omsorg

Pleie og omsorg representerer samlet det desidert største og mest ressurskrevende området innenfor helse og sosial og omfatter:

- Hjemmetjenester
- Institusjoner for eldre og funksjonshemmede
- Boliger til pleie- og omsorgsformål
- Aktivisering for eldre og funksjonshemmede

Av disse er det hjemmetjenester og institusjoner som utgjør de store postene.

### Lav andel eldre i Hobøl

Andelen innbyggere over 67 år er lavere i Hobøl enn i Spydeberg og er henholdsvis 9,2 og 12,3 prosent i de to kommunene. Sammenlignet med andre kommuner er også andelen eldre i Spydeberg relativt sett lav. Andelen innbyggere over 67 år i de store kommunene, fylket og landet er henholdsvis 14,1, 14,3 og 13,4 prosent, jf. tabell 9.5 under.

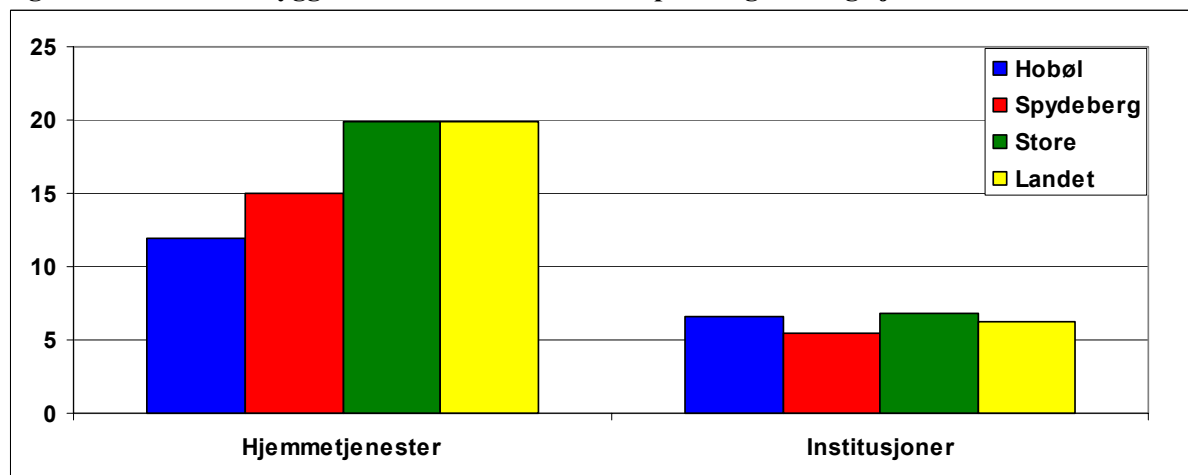
### Relativt lave dekningsgrader for hjemmetjenester

Figur 9.9 viser at dekningsgraden for hjemmetjenester i 2002 er høyere i Spydeberg enn i Hobøl, men lavere i begge kommunene enn gjennomsnittet for store kommuner og landet. I Hobøl mottar om lag 12 prosent av befolkningen over 67 år hjemmetjenester, i Spydeberg 15 prosent, mens landsgjennomsnittet er om lag 20 prosent.

### Lav andel på institusjoner i Spydeberg

Figuren viser også at større andel av de over 67 år er beboere på institusjon i Hobøl enn i Spydeberg, henholdsvis 6,6 og 5,4 prosent. Andelen i Hobøl er på nivå med gjennomsnittet for store kommuner og hele landet.

**Figur 9.9 Andel innbyggere over 67 år som mottar pleie- og omsorgstjenester 2002. Prosent**



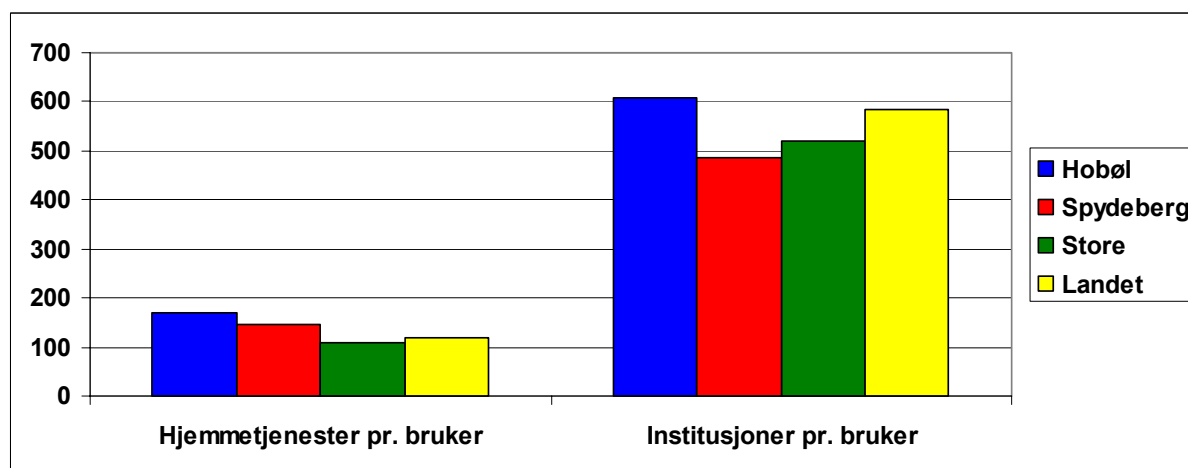
Kilde: Statistisk sentralbyrå (KOSTRA-tall for 2002)

Andelen netto driftsutgifter til pleie og omsorg av totale netto driftsutgifter er høyere i Spydeberg enn i Hobøl, henholdsvis om lag 35 og 30 prosent, noe som sannsynligvis henger sammen med den høyere andelen eldre innbyggere i Spydeberg. Spydeberg er på nivå med landsgjennomsnittet på andelen netto driftsutgifter til pleie og omsorg.

**Høye driftsutgifter til pleie og omsorg pr. innbygger over 67 år**

Imidlertid er driftsutgiftene til pleie og omsorg pr. innbygger 67 år og over vesentlig høyere i Hobøl (om lag 79 000 kr) enn i Spydeberg (om lag 66 000 kr) som på sin side er på nivå med landsgjennomsnittet på denne indikatoren. Høyere utgifter til formålet pr. eldre innbygger i Hobøl enn i Spydeberg henger naturlig nok sammen med den høyere andelen av disse som er beboere på institusjon i førstnevnte kommune, men i motsatt retning trekker at en større andel eldre mottar hjemmetjenester i Spydeberg enn i Hobøl.

**Figur 9.10 Pleie og omsorg – brutto driftsutgifter 2002. 1000 kr**



Kilde: Statistisk sentralbyrå (KOSTRA-tall for 2002)

### **Høye driftsutgifter pr. bruker av hjemmetj. i Hobøl og Spydeberg**

De høye netto driftsutgiftene pr. innbygger over 67 år i Hobøl henger sammen med høye brutto driftsutgifter pr. bruker, i hjemmetjenesten og i institusjoner, jf. figur 9.10. Brutto driftsutgifter pr. bruker til hjemmetjenester er henholdsvis 169 000 kr og 147 000 kr i Hobøl og Spydeberg. Nivået i Spydeberg ligger også vesentlig over nivået for de andre kommunegruppene på denne indikatoren. Gjennomsnittet for de store kommunene er 110 000 kr pr. bruker, mens landsgjennomsnittet er 118 000 kr pr. bruker.

### **Høye driftsutgifter pr. bruker i institusjoner**

Figuren viser at Hobøl ligger relativt sett høyt, mens Spydeberg ligger relativt sett lavt på utgiftene pr. bruker i institusjonene. Brutto driftsutgifter pr. bruker på kommunale institusjoner er om lag 610 000 kr pr. bruker i Hobøl og om lag 485 000 kr pr. bruker i Spydeberg i 2002. Gjennomsnittet for store kommuner på denne indikatoren er til sammenligning om lag 520 000 kr, mens landsgjennomsnittet er på om lag 585 000 kr. pr. bruker.

KOSTRA-tallene gir ikke noe endelig svar på om det høye utgiftsnivået pr. bruker i institusjoner i Hobøl skyldes lite effektiv tjenesteproduksjon eller høy kvalitet/stort omfang på tjenestene. Følgende faktorer kan bidra til å forklare det høye utgiftsnivået pr. bruker:

- Høyt årsverk fysioterapeuter pr. plass i institusjoner i Hobøl (nær tre ganger så høyt som i Spydeberg)
- Lavt antall beboere i pr. årsverk i Hobøl i 2001 (I 2002 er Hobøl på linje med de andre kommunegruppene på denne indikatoren)
- Høye andel beboere som er 80 år i Hobøl (86 prosent i Hobøl mot 77 prosent i Spydeberg)
- Høy andel plasser i enerom i Hobøl (100 prosent mot et landsgjennomsnitt på om lag 80 prosent)

### **Effektiviseringspotensial**

Det er dermed ting som taler for at det høye utgiftsnivået knyttet til pleie- og omsorgstjenestene i Hobøl og Spydeberg henger sammen med høy kvalitet/stort omfang på tjenestene sammenlignet med andre kommuner. Dette utelukker likevel ikke at det høye utgiftsnivået også kan være et uttrykk for at det eksisterer et effektiviseringspotensial, i hjemmetjenesten i begge kommunene og i institusjonene i Hobøl.

Som tabell 9.5 viser, har Hobøl 0,6 årsverk pr. bruker av pleie- og omsorgstjenester mot et gjennomsnitt på 0,4 årsverk pr. bruker for både de store kommunene og hele landet.

Gitt at det eksisterer effektiviseringspotensial innenfor pleie- og omsorgstjenesten i de to kommunene, er det ikke sikker at en kommunesammenslåing er nødvendig for å realisere potensialene. For å få en klarere oppfatning om dette, trengs en grundigere analyse av strukturen innenfor tjenesteområdet i de to kommunene. Uansett er det likevel slik at en kommunesammenslåing lettere vil legge til rette for at de omstillinger kan gjennomføres, som er nødvendig for å realisere et eventuelt effektiviseringspotensial.



**Tabell 9.5** Utvalgte KOSTRA-indikatorer for pleie og omsorg 2002 og 2001\*. (Andel målt i prosent og beløp i 1000 kr.)

	Hobøl	Spydeberg	Sml. bare	Store	Fylket	Landet
<b>Behovsprofil</b>						
Andel innbyggere 67 år og over	9,2	12,3	14,4	14,1	14,3	13,4
<b>Dekningsgrad</b>						
Andel 67 år+ som mottar hjemmetj.	11,9	15	21,3	19,9	20,8	19,9
Andel 67 år + på institusjon	6,6	5,4	6,4	6,8	4,9	6,2
<b>Prioritering</b>						
Netto driftsutg. i % av totale	30,1	34,8	33,7	35,8	35,5	34,3
Netto driftsutg. pr. innb. 67 år +	79,3	65,8	62,3	62,9	60,4	66,2
<b>Produktivitet</b>						
Korr. brutto driftsutg. pr. bruker	297,5	215,3	188,0	193,4	184,7	204,6
Årsverk pr. bruker	0,6	0,4	0,4	0,4	0,4	0,5
Korr.br. driftsutg. pr. bruker av hjemmetjenester	168,9	146,8	108,1	109,7	117,2	118
Korr. brutto driftsutg. pr. bruker i kommunale institusjoner	609,8	485,5	533,0	521,2	566,1	585,8

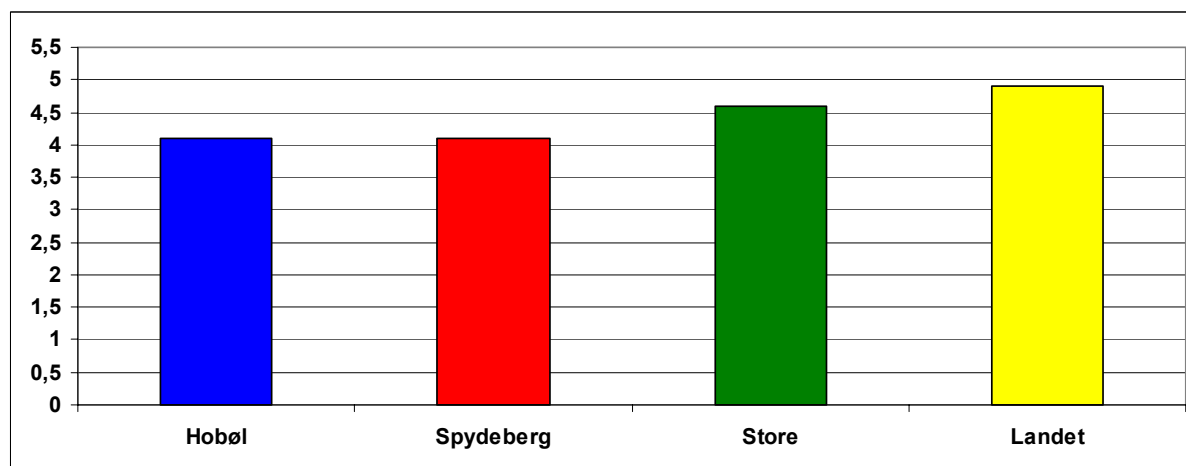
Kilde: Statistisk sentralbyrå (KOSTRA-tall for 2001 og 2002)

## 9.9 Sosialtjenesten

Andelen av innbyggerne mellom 20 og 66 år som mottar sosialhjelp i 2002, er den samme i Hobøl og Spydeberg, 4,1 prosent, jf. figur 9.11.

Gjennomsnittet for de store kommunene og hele landet ligger noe høyere med henholdsvis 4,6 og 4,9 prosent sosialhjelpsmottakere.

**Figur 9.11** Andel sosialhjelpstilfeller av innbyggere 20 – 66 år 2001. Prosent



Kilde: Statistisk sentralbyrå (KOSTRA-tall for 2002)

Netto driftsutgifter pr. innbygger 20 – 66 år er også relativt like i de to kommunene med henholdsvis om lag 1 900 og 1800 kr pr. innbygger i Hobøl og Spydeberg, noe som tilsvarer nivået i de store kommunene. Landsgjennomsnittet og særlig fylkesgjennomsnittet ligger høyere med henholdsvis om lag 2 500 og 3 000 kr pr. innbygger i aldersgruppen.

Figur 9.12 viser brutto driftsutgifter for sosialtjenesten pr. kommunal bruker. Driftsutgiftene pr. bruker er noe høyere i Hobøl enn i Spydeberg, henholdsvis om lag 49 000 kr og 45 000 kr pr. bruker. Hobøl er på nivå med gjennomsnittet for de store kommunene på denne indikatoren, mens landsgjennomsnittet ligger høyere, om lag 62 000 kr pr. bruker.

**Figur 9.12** Brutto driftsutgifter til sosialtj. pr. kommunal bruker 2002. 1000 kr.



Kilde: Statistisk sentralbyrå (KOSTRA-tall for 2002)

KOSTRA-tallene tyder ikke på noe effektiviseringspotensial innenfor sosialtjenesten ved en sammenslåing.

**Tabell 9.6** Utvalgte KOSTRA-indikatorer for sosialhjelp 2001. (Andel målt i prosent og beløp i 1000 kr.)

	Hobøl	Spydeberg	Sml. bare	Store	Fylket	Landet
<b>Behovsprofil</b>						
Andel innbyggere 19-66 år	63,9	62,8	59,6	60,0	62	61,2
<b>Dekningsgrad</b>						
Andel m. sosialhj. ift. innb. 20-66år	4,1	4,1	4,1	4,6	5,9	4,9
<b>Prioritering</b>						
Netto driftsutg. i % av totale	4,8	4,6	3,9	4,5	7,5	5,8
Netto driftsutg. pr. innb.20-66 år	1,9	1,8	1,8	1,9	3	2,5
<b>Produktivitet</b>						
Brutto driftsutg. pr. komm. bruker	48,9	44,8	56,8	49,8	56,6	61,7

Kilde: Statistisk sentralbyrå (KOSTRA-tall for 2002)

## 9.10 Vann, avløp og renovasjon

**Driftsinntekter** Spydeberg har høyere driftsinntekter (netto driftsutgifter med negativt fortegn i tabell 9.10 under) knyttet til vann, avløp og renovasjon enn det Hobøl har, målt som prosent av totale netto driftsutgifter. I Spydeberg utgjør disse inntektene 1,6 prosent av de totale netto driftsutgiftene mot 1,2 prosent i Hobøl (2001-tall for Hobøl). Tilsvarende gjennomsnitt for sammenlignbare kommuner er på nivå med Hobøl, mens gjennomsnittet for store kommuner og hele landet er noe høyere enn i Spydeberg (om lag 2 prosent). Fylkesgjennomsnittet ligger enda litt høyere (2,7 prosent).

**Pris og kvalitet** Det er interessant å se nærmere på om det er noen sammenheng mellom prisen (årsgebyret) og kvaliteten på tilbudet. En måte å måle kvaliteten på er å be om brukernes vurdering av tilbudet. En brukerundersøkelse gjennomført april/mai 2003 for tekniske tjenester gir brukernes vurdering (skåre på en skala fra 1 til 6 hvor 6 er svært fornøyd) av ulike sider ved de tekniske tjenestene i de to kommunene, se nærmere omtale i del III. I det følgende sammenlignes årsgebyr for vann, avløp og renovasjon med brukernes vurdering av gebyret og kvaliteten på tjenesten for øvrig i de to kommunene. Kvaliteten på tjenesten er en indeks satt sammen av resultater for flere spørsmål om hvor fornøyd en er med ulike sider av tilbudet (vurderingen av gebyret inngår ikke i indeksen), se definisjon i del III.

**Vann** Årsgebyr for vannforsyning er relativt sett høyt både i Hobøl og særlig i Spydeberg, henholdsvis om lag 2 400 kr og 4 000 kr (2001-tall for Spydeberg) for standardbolig, jf. tabell 9.10. Tilsvarende gjennomsnitt for sammenlignbare kommuner er 1 600 kr, mens gjennomsnittet for store kommuner er i 2 000 kr. Fylkesgjennomsnittet er så lavt som 600 kr.

**Tabell 9.7 Vannforsyning – årsgebyr og brukervurdering**

	Hobøl	Spydeberg
Årsgebyr (1000 kr)	2,4	4,0*
Vurdering av årsgebyr	1,9	3
Vurdering av kvalitet	4,5	4,7

*Kilder: SSB (KOSTRA-tall for 2002 og 2001\*), Kaupang*

Til tross for høyere årsgebyr for vannforsyningen i Spydeberg enn i Hobøl, er brukerne i Hobøl mer misfornøyd med gebyrnivået enn brukerne i Spydeberg, jf. tabell 9.7. Skåre er henholdsvis 1,9 og 3,0 i de to kommunene på en skala fra 1 til 6, hvor midtpunktet 3,5 kan tolkes som ”middels fornøyd”. Her må det imidlertid tas forbehold om at gebyret i Spydeberg kan være redusert etter 2001.

Brukerne i Spydeberg er litt mer fornøyd med tjenesten for øvrig enn brukerne i Hobøl, men med skåre på henholdsvis 4,7 og 4,5 er forskjellen ikke stor mellom de to kommunene på denne brukervurderingen. Hvis det høyere gebyrnivået i Spydeberg er et uttrykk for at mer ressurser brukes til vannforsyningen der, kan det være en forklaring på de noe mer fornøyde brukerne i denne kommunen.

**Avløp** For avløpstjenesten er også årsgebyrene for standardbolig i Hobøl og Spydeberg høye, henholdsvis 5 000 kr og 4 500 kr (2001-tall for Spydeberg). Gjennomsnittet for store kommuner og hele landet er til sammenligning henholdsvis 2 500 kr og 2 200 kr.

**Tabell 9.8 Avløp – årsgebyr og brukervurdering**

	Hobøl	Spydeberg
Årsgebyr (1000 kr)	5,0	4,5*
Vurdering av årsgebyr	1,7	2,9
Vurdering av kvalitet	4,3	4,6

Kilder: SSB (KOSTRA-tall for 2002 og 2001\*), Kaupang

I likhet med for vannforsyning er brukerne i Hobøl betydelig mer misfornøyd med gebyrnivået for avløpstjenesten enn brukerne i Spydeberg, skåre på henholdsvis 1,7 og 2,9, jf. tabell 9.8. Denne forskjellen er stor sett i forhold til at gebyrnivået ikke er mye høyere i Hobøl enn i Spydeberg. Også her må det tas forbehold om at gebyret i Spydeberg er endret etter 2001.

Brukerne i Spydeberg er også litt mer fornøyd med avløpstjenesten for øvrig enn brukerne i Hobøl, med skåre på henholdsvis 4,6 og 4,3. Hvis det høyere gebyrnivået i Hobøl er et uttrykk for at mer ressurser brukes til avløpstjenesten der, burde en isolert sett forvente de mest fornøyde brukerne i denne kommunen.

**Renovasjon** Årsgebyr for avfallstjenesten for standardbolig er lavere i Hobøl og Spydeberg enn gjennomsnittet for de andre kommunegruppene, 1 100 kr i Hobøl og 1 200 kr i Spydeberg mot 1 700 kr i snitt i de store kommunene og et landsgjennomsnitt på 1 600 kr. Fylkesgjennomsnittet ligger så vidt høyere enn Spydeberg.

**Tabell 9.9 Renovasjon – årsgebyr og brukervurdering**

	Hobøl	Spydeberg
Årsgebyr (1000 kr)	1,1	1,2
Vurdering av årsgebyr	2,2	3,2
Vurdering av kvalitet	3,8	4,4

Kilder: SSB (KOSTRA-tall for 2002), Kaupang

Også innenfor renovasjon er brukerne i Hobøl betydelig mer misfornøyd med gebyrnivået enn brukerne i Spydeberg, skåre på henholdsvis 2,2 og 3,2, jf. tabell 9.9. Ut fra tilnærmedesvis like gebyrnivåer i de to kommunene skulle en ikke forvente en så stor forskjell.

På alle de tre områdene kan større politisk fokus på temaet i Hobøl enn i Spydeberg være en forklaring på at innbyggerne i Hobøl er mer misfornøyde med gebyrnivået, uansett om det er høyere eller lavere enn i Spydeberg.

Brukerne i Spydeberg er også mer fornøyd med renovasjon for øvrig enn brukerne i Hobøl, med skåre på henholdsvis 4,4 og 3,8. Forskjellen i brukervurderingen er altså større for renovasjon enn for vann og avløp. Forskjell i gebyr, som evt. uttrykk for forskjell i ressursbruk, kan ikke forklare at brukerne i Spydeberg er mer fornøyd med renovasjonen enn brukerne i Hobøl.

**Effektiviseringspotensial?**

Hvorvidt observerte forskjeller i årsgebyr for vannforsyning og avløpstjenesten er uttrykk for forskjeller i produktivitet eller skyldes andre forhold, er vanskelig å si ut fra dette tallgrunnlaget. De høye årsgebyrene for vannforsyning og avløpstjenesten kan være en indikasjon på et effektiviseringspotensial. Tallene viser imidlertid også at gebyrene ikke er gjennomgående lavere i de store kommunene (KOSTRA-gruppe 10) enn i de små kommunene (KOSTRA-gruppe 1), snarere tvert imot.

Generelt er det likevel slik at det innenfor tekniske tjenester ofte ligger til rette for samarbeid. På den måten kan en få bedre utnyttelse av realkapital/utstyr og kompetanse, og større satsninger og investeringer kan forsvares. Erfaringsmessig vil et effektivt samarbeid på disse områdene også kunne etableres uavhengig av om kommunene slås sammen eller ei.

**Tabell 9.10 Utvalgte KOSTRA-indikatorer for vann, avløp, renovasjon og avfall 2002 og 2001\*. (Andel målt i prosent og beløp i 1000 kr.)**

	Hobøl	Spydeberg	Sml. bare	Store	Fylket	Landet
<b>Prioritering</b>						
Netto driftsutg. i % av totale	-1,2*	-1,6	-1,2	-2	-2,7	-1,9
<b>Produktivitet</b>						
Årsgebyr for vannforsyning, standardbolig 120 m <sup>2</sup>	2,4	4,0*	1,6	2,0	0,6	1,8
Årsgebyr for avløpstjenesten, standardbolig 120 m <sup>2</sup>	5,0	4,5*	2,4	2,5	2,0	2,2
Årsgebyr for avfallstjenesten, standardbolig 120 m <sup>2</sup>	1,1	1,2	1,5	1,7	1,3	1,6

Kilde: Statistisk sentralbyrå (KOSTRA-tall for 2001 og 2002)

## 9.11 Veger

### Høyere netto driftsutgifter pr. innbygger til kommunale veger i Hobøl

Hobøl har større netto driftsutgifter pr. innbygger til kommunale veger (drift/vedlikehold og nyanlegg) enn Spydeberg, henholdsvis 415 kr (2001-tall) og 191 kr (2002-tall) pr. innbygger, jf. tabell 9.11. Til sammenligning er landsgjennomsnittet for tilsvarende utgifter på nivå med Hobøl og gjennomsnittet for de store kommunene litt høyere. Fylkesgjennomsnittet er 260 kr pr. innbygger.

### Lengde på kommunale veger pr. 1000 innbygger

Antall km kommunale veger pr. 1000 innbygger er noe høyere i Spydeberg enn i Hobøl, henholdsvis om lag 8,6 og 6,7 km. Fylkesgjennomsnittet er som i Hobøl, mens landsgjennomsnittet er litt høyere enn i Spydeberg.

### Høyere brutto driftsutgifter pr. km kommunal veg i Hobøl

Brutto driftsutgifter pr. km kommunal veg og gate er over dobbelt så høye i Hobøl (2001-tall) som i Spydeberg (2002-tall), henholdsvis om lag 55 000 kr og 22 000 kr pr. km. Utgiftsnivået i Hobøl er større enn gjennomsnittet for de store kommunene men lavere enn fylkes- og landsgjennomsnittet.

### Innbyggerne mest fornøyd i Spydeberg

Til tross for at Hobøl bruker større ressurser til veiene pr. km. vei enn Spydeberg, synes innbyggerne i Spydeberg å være mer fornøyd med vedlikehold av veger og gang- og sykkelveger enn innbyggerne i Hobøl. På brukerundersøkelsen som omfatter tekniske tjenester, er skåre henholdsvis 3,6 og 2,7 på en indeks som omfatter brukernes vurdering av ulike sider av vegvedlikeholdet, se del III for en nærmere omtale.

En forklaring på misnøyen med vegvedlikeholdet i Hobøl er at innbyggerne ikke skiller mellom kommunal, fylkeskommunal og statlig veg. Det er mye riksvei (statlig ansvar) i kommunen, og standarden er dårlig.

Tabell 9.11 Utvalgte KOSTRA-indikatorer for kommunale veger 2002 og 2001\*

	Hobøl	Spydeberg	Sml. bare	Store	Fylket	Landet
<b>Prioritering</b>						
Netto driftsutg. pr. innb. i kr, kommunale veger	415*	191	530	438	260	422
<b>Dekningsgrad</b>						
Lengde kommunale veger og gater i km pr. 1000 innbygger	6,7	8,6	13,7	11,3	6,7	9
<b>Produktivitet</b>						
Korrigerte brutto driftsutg. pr. km. kommunal veg og gate i 1000 kr	56,3*	22,3	42,1	48,9	73	80,7

Kilde: Statistisk sentralbyrå (KOSTRA-tall for 2001 og 2002)

## 9.12 Oppsummering

Ved vurderingen av tjenestetilbudet sett ift. en eventuell kommunesammenslåing, er det som nevnt to temaer som er av spesiell interesse (og som henger nært sammen):

- Mulighet for å frigjøre administrative ressurser gjennom sammenslåing av kommunene
- Innsparingspotensialer og mulighet for kvalitetsheving av tjenestetilbudet innenfor dagens rammer

Vurderingen av de ulike tjenesteområdene inkludert administrasjon ift. en evt. kommunesammenslåing kan oppsummeres med følgende momenter:

### Administrasjon

- Vurderinger basert på sammenligninger av KOSTRA-tall gir innsparingspotensial innenfor administrasjon på om lag 4 millioner kr pr. år gitt at kommunen med de laveste utgiftene til administrasjon innenfor den gruppen en sammenslått kommune vil inngå i, benyttes som utgangspunkt for beregningene.

### Barnehager

- KOSTRA-tallene gir ikke grunnlag for å forvente store kostnadsbesparelser innenfor barnehagedriften ved en kommunesammenslåing

### Grunnskoler

- KOSTRA-tallene og skolestrukturen gir ikke grunnlag for å forvente store kostnadsbesparelser innenfor grunnskolen ved en kommunesammenslåing
- En sammenslåing av ungdomsskolene kan medføre at klassetallet kan reduseres med 1 og dermed gi reduserte driftsutgifter til undervisning på i overkant av 1 millioner kr. Det er ikke regnet på andre konsekvenser av en sammenslåing av ungdomsskolene
- En brukerundersøkelse viser at foreldrene i Hobøl og Spydeberg er like godt fornøyd med skoletilbudet samlet sett når en ser bort fra vurderingen av de fysiske forholdene. En noe høyere ressursbruk pr. elev i Hobøl gir seg dermed ikke utslag i mer fornøyde elever i denne kommunen

### Barnevern

- Høye utgifter pr. barn med tiltak innenfor barnevernet i Hobøl kan være uttrykk for et innsparingspotensial. KOSTRA-tallene sier ikke noe om hvorvidt de høye utgiftene skyldes spesiell høy kvalitet på tjenestene og/eller spesielle behov hos brukerne. En evt. innsparing forutsetter ikke nødvendigvis en kommunesammenslåing, selv om en sammenslåing sannsynligvis vil gjøre det lettere å gjennomføre de tiltak som er nødvendig for å realisere et evt. effektiviseringspotensial

### Pleie og omsorg

- Høye driftsutgifter pr. bruker av hjemmetjenester i Spydeberg og særlig i Hobøl kan være uttrykk for et innsparingspotensial.

- Høye brutto driftsutgifter pr. bruker av institusjoner i Hobøl kan være uttrykk for et effektiviseringspotensial. Det høye utgiftsnivået henger sannsynligvis sammen med høy dekning av fysioterapeuter, lavt antall beboere pr. årsverk, høy andel beboere som er over 80 år og høy andel plasser i enerom, og er dermed også et uttrykk for høy kvalitet på tjenesten
  - I likhet med andre tjenester, f.eks. barnevern, forutsetter innsparing ikke nødvendigvis en kommunesammenslåing, selv om en sammenslåing sannsynligvis vil gjøre det lettere å gjennomføre de tiltak som er nødvendig for å realisere et evt. effektiviseringspotensial
- Sosialtjenesten**
- KOSTRA-tallene tyder ikke på noe klart effektiviseringspotensial innenfor sosialtjenesten ved en sammenslåing
- VAR**
- Høye årsgebyr for vannforsyning og avløpstjenesten kan være en indikasjon på et effektiviseringspotensial
  - Til tross for relativt like årsgebyr til renovasjon i Hobøl og Spydeberg er brukerne i Hobøl mer misfornøyd med gebyrnivået og mindre fornøyd med tjenesten for øvrig
  - Generelt vil en sammenslåing (eller tett interkommunalt samarbeid) legge til rette for bedre utnyttelse av realkapital/utstyr og kompetanse, og rettferdiggjøre større satsninger og investeringer
- Veger**
- Driftsutgifter pr. km kommunal vei er høye i Hobøl, men det er vanskelig å si om det er et uttrykk for innsparingsmuligheter
  - Til tross for at Hobøl bruker større ressurser til veiene pr. km. vei enn Spydeberg, synes innbyggerne i Spydeberg å være mer fornøyd med vedlikehold av veger og gang- og sykkelveger enn innbyggerne i Hobøl



## 10 REKRUTTERING OG FAGKOMPETANSE

### 10.1 Fokus og avgrensning

#### Vil en kommunesammenslåing ha betydning?

Å beholde og rekruttere personer med nødvendig kompetanse, er en helt sentral forutsetning for at kommunene skal kunne utføre sine oppgaver på en god måte. På dette området stilles kommunesektoren overfor stadig større utfordringer. Både kvalitets- og effektivitetsmessige hensyn tilsier dessuten at det er viktig for kommunens å utnyttet egen kompetanse best mulig. I dette kapittelet drøfter vi hvordan en eventuell kommunesammenslåing vil kunne påvirke kommunenes evne til å beholde, rekruttere og utnytte nøkkelkompetanse.

Hovedspørsmålene som drøftes er:

- Hvorfor opplever norske kommuner økt konkurranse om nøkkelkompetanse?
- Hvilke muligheter har norske kommuner til å legge forholdene til rette for å beholde, rekruttere og utnytte nøkkelkompetanse?
- Hvordan er dagens kompetanse-, stillings- og aldersstruktur og rekrutteringssituasjon i Hobøl og Spydeberg?
- Hvordan vil en eventuell kommunesammenslåing kunne påvirke Hobøls og Spydebergs evne til å beholde, rekruttere og utnytte nøkkelkompetanse?

#### Nasjonal forskning og lokale undersøkelser

Vurderingen er basert på hovedkonklusjonene fra KS-prosjektet ”Kampen om den kompetente arbeidskraften”<sup>13</sup>, en undersøkelse blant ansatte i Spydeberg og Hobøl kommuner samt samtaler med personalansvarlige i kommunene.

I tillegg presenteres tilgjengelige hovederfaringer fra andre kommunesammenslåinger.

### 10.2 Det nasjonale bakteppet: Økende kamp om kompetansen

Det er flere grunner til at kommunene opplever en økt konkurranse om den kompetente arbeidskraften:

#### Flere og større oppgaver

For det første overføres det flere oppgaver fra staten til kommunene både innenfor etablerte og nye fagområder. Bergninger viser at dette bare innen pleie- og omsorgssektoren vil medføre et behov for 40 – 50 000 nye arbeidstakere i kommunesektoren i løpet av de nærmeste åra.

---

<sup>13</sup> Beskrivelsen er basert på NF-rapport nr. 11-2000: ”Kommunene og den kompetente arbeidskraften. Gjennomtrekk og rekruttering i et organisatorisk perspektiv” og FAFO-rapport: ”Kommunal sektor – bedre enn sitt rykte? Strategier for å rekruttere og beholde arbeidskraft”.

<b>Kortere arbeidsår og yrkesliv</b>	For det andre har arbeidslivsreformer og aldersbetinget avgang medført at antall arbeidstimer og arbeidsår pr. ansatt, er redusert i forhold til tidligere. Dette øker rekrutteringsbehovet i kommunesektoren ytterligere.
<b>Flere slutter og/eller bytter jobb oftere</b>	Dessuten er det stadig flere ansatte som forlater kommunesektoren – enten fordi de faller for aldersgrensen (gjennomsnittsalderen i kommunesektoren er generelt sett høy) eller fordi de ønsker yrkesmessige utfordringer i andre kommuner eller i andre deler av arbeidslivet. Denne økende mobiliteten var lenge først og fremst et problem for mindre distriktskommuner, men har nå i varierende grad også spredd seg til mindre og større byer. Det er særlig yngre og høyt utdannede som er ”minst trofaste” i betydning av at de lettere og oftere bytter arbeidsgivere. Jo høyere det generelle utdanningsnivået blir blant kommunalt ansatte og etter hvert som den tradisjonelt stabile kommunale arbeidsstokken faller for aldersgrensen, må derfor kommunenes kamp om kompetansen antas å øke ytterligere.
<b>Færre unge med ”kommunale drømmer”</b>	<p>Trendstudier viser også at færre unge arbeidstakere er interessert i å jobbe i den offentlige velferdsstaten. Særlig står IT- og mediarelaterte oppgaver høyt i kurs hos studenter og yngre arbeidstakere. Situasjonen forverres ytterligere ved at de ungdomskullene som nå står på trappene til videregående og høyere utdanning, er langt mindre enn de som gikk inn på arbeidsmarkedet på 1970-, 80,- og 90-tallet.</p> <p>Oppsummert betyr dette at kampen mellom kommunene om den kvalifiserte arbeidskraften vil intensiveres betydelig i åra framover.</p>
<b>Det lokale handlingsrommet</b>	Viktige årsaker til den økte kampen om kompetansen er å finne i andre deler av samfunnet enn i den enkelte kommune. Kommunene har likevel et lokalt handlingsrom som kan utnyttes:
<b>Lokkemidler: Lønn og image</b>	<p>For det første viser studier at lønnsnivået i kommunen er et egnet ”lokkemiddel”. Konkret vil dette si at arbeidstakere som er på ”flyttefot” og derfor vurderer flere alternative arbeidsgivere opp mot hverandre, er opptatt av lønnsnivået hos potensielle nye arbeidsgivere. Vi ser da også at kommunene i stadig større grad benytter seg av – og har anledning til å benytte - lønsplassering som et virkemiddel for å ”kapre” ønskede arbeidstakere. Dette bidrar også til at konkurransen skjerpes ytterligere.</p> <p>Dessuten viser studier at kommunens eller deler av kommunens image eller rykte, kan være utslagsgivende for evnen til å rekruttere kvalifiserte arbeidstakere. Makter kommunen å skape gode og interessante arbeidsplasser som ”det snakkes om på byen eller bygda”, vil dette kunne ha en positiv effekt på evnen til å rekruttere kvalifiserte arbeidstakere.</p>
<b>Stabilisering: Trivsel og faglig utvikling</b>	På den annen side viser studier at det er andre typer virkemidler som er viktigere når det gjelder spørsmålet om å beholde gode arbeidstakere. For personer som allerede er ansatt i en kommune er ”trivsel på egen arbeidsplass” og ”mulighetene for faglig og karrieremessig utvikling” de viktigste årsakene til å bli værende hos eksisterende arbeidsgiver. Kommuner som makter å legge forholdene til rette for dette, vil derfor generelt sett ha lettere for å beholde ansatte med nøkkelkompetanse.

**Utnytte egen arbeidskraft:  
Organisering og flere hele stillinger**

Kommunenes mulighet til å utnytte egen arbeidskraft best mulig, er først og fremst knyttet til utforming av en hensiktsmessig organisasjon og økt tilrettelegging for flere hele stillinger. Delvis er dette to sider av samme sak, men ikke utelukkende: Organisatorisk kan kommunene – i følge de rapportene dette kapittelet bygger – legge godt eller mindre godt til rette for ”å utnytte den ubrukte arbeidskraftreserven hos undersysselsatte”. For egen del vil vi tilføye at kommunene sannsynligvis har mindre å hente på denne type omorganiseringer i tida framover enn hva som var tilfelle før de siste kommunale ”effektiviseringsbølgene”. Likevel ligger det alltid en utfordring i å utnytte den eksisterende kompetansen mest mulig effektivt.

Dessuten har kommunene mulighet til bedre utnytting av eksisterende kompetanse, gjennom redusert deltidsandel og/eller opprettelse av flere hele stillinger. Generelt har dette vist seg vanskelig – ikke minst fordi det er vanskelig ”å overtale” ansatte som har valgt å arbeide deltid, til å jobbe heltid. Situasjonen ser imidlertid ut til å være annerledes når det gjelder nyrekruttering.

Her opplever kommunene nå – blant annet i følge personalansvarlige i Hobøl og Spydeberg – økende problemer med rekruttering til deltidsstillinger. Bakgrunnen er at en økende andel yngre kvinnelige arbeidssøkere ønsker heltidsstillinger. En økning av antall hele stillinger på bekostning av antall deltidsstillinger, kan derfor bidra til å lette rekrutteringen.

Det er ikke alltid like enkelt å legge til rette for et økende antall heltidsstillinger. Ikke minst i små kommuner og/eller på små virksomheter/tjenestesteder, er det ikke alltid vært behov for hele stillinger tilknyttet spesielle oppgaver (for eksempel jordmødre). Større kommunale enheter vil derfor kunne bidra til å legge forholdene bedre til rette for rekruttering og bedre utnytting av eksisterende nøkkelkompetanse.

### **10.3 Stillings-, kompetanse- og aldersstruktur i Hobøl og Spydeberg kommuner**

I tabell 10.1 gis en summarisk oversikt over stillingsstrukturen i Hobøl og Spydeberg kommuner pr. januar 2003.

**Stordriftspotensial?**

Denne stillingsoversikten kan være en innfallsvinkel til vurderinger av stordriftspotensialet knyttet til administrasjon og drift av i en større kommune. Dersom det for eksempel tas utgangspunkt i at mengden kommunale tjenestene som skal produseres, ikke vil berøres i vesentlig grad av en kommunesammenslåing, vil behovet for antall fagstillinger bare i liten grad påvirkes av en endret kommunestruktur.

**Tabell 10.1 Antall årsverk i Hobøl og Spydeberg kommuner pr. mai 2003**

Sektorer/tjenesteområder	Hobøl kommune	Spydeberg kommune
<b>Rådmannens stab/sentraladministrasjonen:</b>		
- Lederstillinger:	1	4
- Fagstillinger:	4	12
- Merkantile stillinger:	6,3	2,26
<b>Teknisk sektor/tjenesteområde:</b>		
- Lederstillinger:	1	1
- Fagstillinger:	13	22,34
- Merkantile stillinger:	1	1
<b>Helse- sosialektoren/tjenesteområde:</b>		
- Lederstillinger:	2,2	6
- Fagstillinger:	62,8	7,33
- Merkantile stillinger:	3,3	2,3
<b>Kultursektoren/tjenesteområde:</b>		
- Lederstillinger:	1	0,4*
- Fagstillinger:	2,3	5,54
- Merkantile stillinger:	-	
<b>Skole- og barnehagesektoren/tjenesteområde:</b>		
- Lederstillinger:	4	5
- Fagstillinger:	106,8	74,5
- Merkantile stillinger:	3,46	2,13

\* Legges ned 1.10.2003

Kilde: Kommunene

Derimot kan en anta at det finnes et stordriftspotensial knyttet til utnytting av de administrative lederressursene og muligens også til de merkantile funksjonene. Etter en eventuell kommunesammenslåing vil de konkrete mulighetene for realisere dette stordriftspotensialet måtte vurderes nærmere, men tabell 10.1 gir et bilde av hvilke stillingsressurser som i utgangspunktet står til rådighet for en slik effektivisering.

I tabell 10.2 gis det en oversikt over kompetansestrukturen i Hobøl og Spydeberg kommuner pr. mai 2003. Oversikten gir interessante innfallsvinkler til drøftingene av en kommunesammenslåing.

### **Sterkere fagmiljø?**

Med unntak for gruppen ”lærere uten personalansvar”, er fagmiljøene knyttet til de enkelte utdanningsgruppene små i begge kommuner. En kommunesammenslåing vil bidra til at disse og andre små fagmiljø blir større. Dette vil kunne bidra til å gjøre fagmiljøene mer robuste (faglig og arbeidsmiljømessig) og mer kompetansetunge. Dette vil igjen kunne bidra til økt kvalitet på de kommunale tjenestene.

På enkelte områder, som for eksempel innen økonomi og bibliotek, har den ene kommunen kompetanse som den andre mangler. En sammenslåing vil derfor også kunne bidra til at kompetanseutvidelse.

**Tabell 10.2 Kompetansestrukturen i Hobøl og Spydeberg kommuner pr. mai 2003\***

Type stillinger/kompetanse*	Hobøl kommune	Spydeberg kommune
<b>1. konsulenter/konsulenter/ rådgivere</b>	3	14
<b>Assistenter</b>	40	30
<b>Barnehagepersonell (styrere, ped.ledere, førskolelærere)</b>	5	7
<b>Barnevernspedagoger</b>	2	-
<b>Bibliotekarere</b>	-	1
<b>Ergoterapeuter</b>	-	-
<b>Fysioterapeuter</b>	1	2
<b>Hjelpepleiere/omsorgsarbeidere</b>	15	42
<b>Ingeniører</b>	7	6
<b>Jordmødre og helsesøstre</b>	4	3
<b>Jurister</b>	-	-
<b>Leger</b>	4	2
<b>Lærere uten personalansvar</b>	97	54
<b>Psykologer</b>	-	-
<b>Renholdere</b>	17	14
<b>Samfunnsvitere/planleggere</b>	-	-
<b>Sekretærer/merkantilt personale1</b>	17	8
<b>Skoleledere (rektorer, inspektører)</b>	8	6
<b>Sosionomer og sosialarbeidere</b>	3	6
<b>Sykepleiere/spesialsykepleiere</b>	10	13
<b>Tannleger</b>	-	-
<b>Tannpleiere</b>	-	-
<b>Vaktmestere</b>	5	5
<b>Vernepleiere</b>	2	2
<b>Økonomer</b>	1	-
<b>Annen type kompetanse</b>		
Utearbeidere (fagarbeidere)	3	16
Fagarbeidere (ikke omsorgsarbeid)		

\*Forhøyet til hele stillinger.

Kilde: Kommunene

Samtidig vil etableringen av større fagmiljø kunne bryte opp etablerte og tette fagmiljø. På kort sikt vil dette kunne svekke kvaliteten på både på arbeidsmiljø og tjenesteproduksjon. Vi vil likevel anta at disse eventuelle kortsiktige problemene, vil oppveies av de langsiktige fordelene knyttet til styrking av fagmiljøene innenfor ulike utdanningskategorier.

#### **Relativt høy gjennomsnittsalder**

Begge kommuner har ansatte med relativt høy gjennomsnittsalder, se tabell 10.3 (neste side). Bare 12 – 13 prosent av de ansatte er under 30 år, mens hele 41 prosent av de ansatte i Spydeberg er over 50 år. De tilsvarende tallene for Hobøl er 37 prosent. I antall utgjør ansatte over 50 år hhv. 87 og 123. Det er derfor relativt mange ansatte som må erstattes i løpet av de neste år. Rekrutteringssituasjonen kan derfor ikke forventes å bli enklere.

**Tabell 10.3 Aldersstrukturen hos i ansatte i Hobøl og Spydeberg kommuner pr. mai 2003. Prosent.**

Kommune/aldersgrupper	Hobøl kommune	Spydeberg kommune
Under 30 år	13	12
30 – 50 år	50	47
Over 50 år	37	41

Kilde: Kommunene

**Både fordeler og ulemper**

I et rekrutteringsperspektiv representerer kommunenes aldersstruktur både fordeler og ulemper for kommunene: Med utgangspunkt i at de yngste alderstakerne generelt sett også er de minst ”trofaste” ansatte, er den en fordel for kommunene å ha en lav andel ansatte under 30 år. Dersom det på den annen side tas utgangspunkt i behovet for nyrekruttering basert på aldersbetinget avgang, vil behovet for ny arbeidskraft øke betraktelig i åra framover.

**Rekrutteringspolitiske virkemidler**

Begge kommunene har tatt i bruk rekrutteringspolitiske virkemidler som for eksempel lønn, annonser på tekst-TV og i utlandet (Sverige). I følge de personalansvarlige har imidlertid ikke gitt nevneverdig effekt.

## 10.4 Medarbeiderundersøkelsen

I første halvdel av mai 2003 ble det gjennomført en spørreundersøkelse blant medarbeiderne i de to kommunene. Følgende hovedspørsmål ble stilt:

- Hvilke forhold har stor/liten betydning for ditt valg av arbeidsforhold?
- Vil en eventuell kommunesammenslåing kunne komme til å en positiv eller negativ effekt på disse forholdene?

**Svarprosent og representativitet**

I alt svarte 115 i Hobøl og 158 i Spydeberg. Dette representerer svarprosenten på henholdsvis om lag 50 og 70 prosent. Isolert sett er utvalgene store nok til at resultatene kan generaliseres på kommunenivå. Det kan likevel stilles spørsmål ved om de som har svart, er representative for alle de ansatte med hensyn til problemstillingene i undersøkelsen. Er de som ikke har svart mer positive eller negative til en kommunesammenslåing? En kan anta at de som er mest positive og de som er mest negative, har størst tilbøyelighet til å svare, og slik sett vil det jevne seg ut. Uansett bør resultatene tolkes med en viss varsomhet på grunn av mulighet skjevhet i utvalget mht. til de sentrale spørsmålene i undersøkelsen.

Tabell 10.4 viser hvordan de som har svart i de to kommunene fordeler seg på ulike undergrupper mht. ulike bakgrunnsvariable. I presentasjonen av resultatene for ulike undergrupper er det nødvendig å slå sammen noen av undergruppene i tabellen på grunn av at resultater basert på få personer er svært usikre.

**Tabell 10.4 Respondenter på medarbeiderundersøkelse i Hobøl og Spydeberg**

	Hobøl	Spydeberg	Sum
<b>Kjønn</b>			
Kvinne	92	115	207
Mann	23	36	59
<b>Alder</b>			
Under 30 år	15	18	33
30 – 39 år	32	28	60
40 – 49 år	20	41	61
Over 50 år	47	65	112
<b>Tjenesteområde</b>			
Pleie og omsorg	16	66	82
Skole	60	34	94
Barnehage	11	5	16
Tekniske tjenester	4	12	116
Sentraladministrasjon	11	14	25
Andre tjenesteomr.	11	21	32
<b>Utdanning</b>			
Videreg. skole/fagbrev	39	70	109
Univ./høgsk. under 4 år	20	39	59
Univ./høgsk. 4 år og over	50	31	81
<b>Ansiennitet</b>			
Mindre enn 2 år	26	25	51
2 – 5 år	22	34	56
5 – 10 år	21	28	49
10 – 25 år	34	55	89
Mer enn 25 år	11	10	21
<b>Totalt</b>	<b>115</b>	<b>158</b>	<b>273</b>

Figur 10.1 (neste side) viser gjennomsnittresultater for de to kommunene på spørsmålene som gjelder forhold av betydning for valg knyttet til arbeidsforhold. Spørsmålene har en avkryssingsskala fra 1 til 6, hvor 1 tilsvarer *svært liten betydning* og 6 *svært stor betydning*. Gjennomsnittskåre på 3,5 kan tolkes som at forholdet har *middels betydning* (3,5 er ikke et mulig avkryssingsalternativ).

**Arbeidsmiljø størst betydning**

Ansatte i begge kommunene svarer at *arbeidsmiljømessige* forhold har størst betydning for valg av arbeidsforhold, begge med skåre 5,6.

Dernest anses *kvalitet på ledelsen, arbeidets innhold, mulighet til å utføre eget arbeid på en bedre måte og trygghet for framtidig ansettelse* som forhold av stor betydning. Skåre er 5 eller høyere på alle disse spørsmålene.

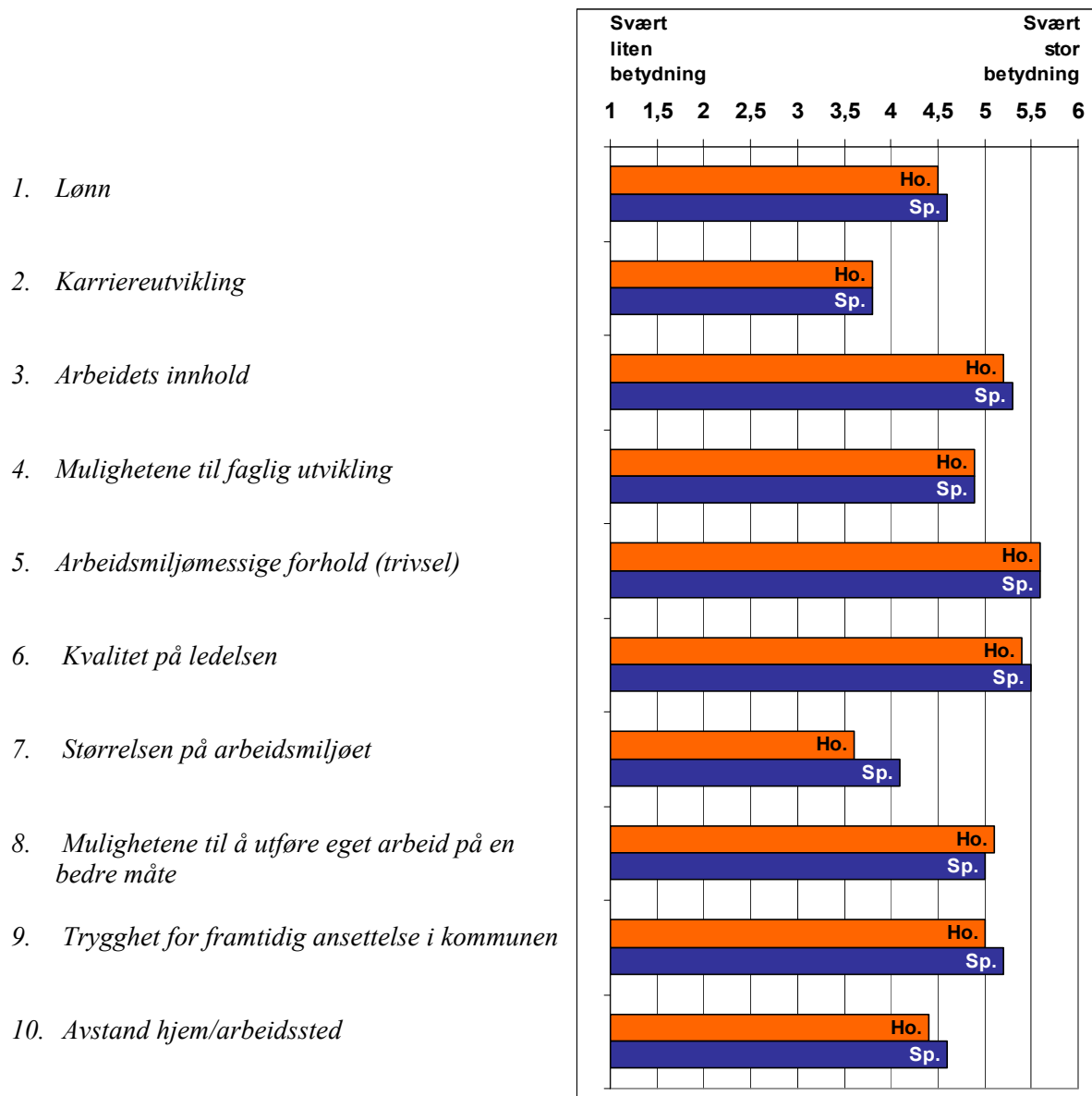
**Karriereutvikling og størrelse på arbeidsmiljø minst viktig**

De forholdene som tillegges minst vekt, er *mulighetene for karriereutvikling og størrelse på arbeidsmiljøet*. På det første spørsmålet er skåre 3,8 i begge kommunene, mens på det andre spørsmålet er skåre henholdsvis 3,6 og 4,1 i Hobøl og Spydeberg.

**Små forskjeller mellom kommunene**

Det er gjennomgående små forskjeller mellom kommunene i vurderingen av forholdene som har betydning for valg av arbeidsforhold. I Spydeberg er som beskrevet de ansatte mer opptatt av størrelsen på arbeidsmiljøet enn de ansatte i Hobøl. For øvrig er forskjellene så små at de ligger innenfor feilmarginen.

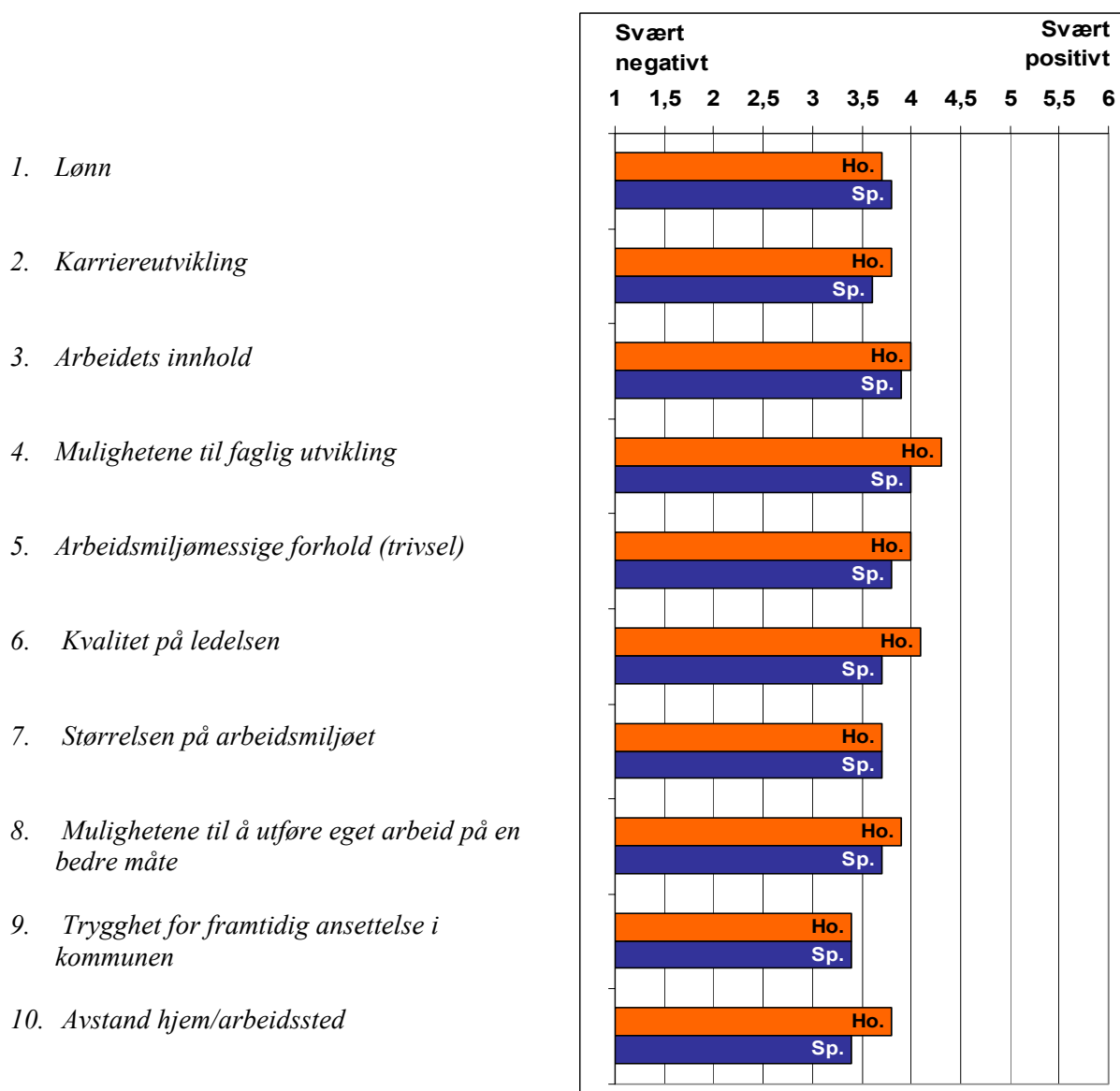
**Fig. 10.1 Forhold av betydning for valg av arbeidsforhold**



I medarbeiderundersøkelsen, ble de ansatte også spurt om en eventuell kommunesammenslåing etter deres oppfatning vil kunne ha en positiv eller negativ effekt på de forholdene som tillegges vekt ved valg av arbeidsforhold. Spørsmålene har en avkryssingsskala fra 1 til 6, hvor 1 tilsvarer *svært negativt* og 6 *svært positivt*. Gjennomsnittskåre på 3,5 kan tolkes som at en kommunesammenslåing verken slår positivt eller negativt ut (dvs. nøytralt) for det aktuelle forholdet. Svarfordelingen mellom kommunene, framgår av fig. 10.2 (på neste side).



**Fig. 10.2**      **Konsekvenser av en kommunesammenslåing for ulike forhold**



**Små forskjeller i konsekvenser**

Et hovedinntrykk er at de ansatte vurderer at det blir relativt små forskjeller i konsekvenser av en kommunesammenslåing mellom de ulike forholdene. Det er også små forskjeller mellom kommunene, men jevnt over vurderer de ansatte i Hobøl konsekvensene å være noe mer positive enn de ansatte i Spydeberg. Totalvurderingen av konsekvensene av en kommunesammenslåing er svakt positiv i begge kommunene, men altså noe mer positiv i Hobøl.

**Positivt for muligheter for faglig utvikling**

De ansattes vurdering er at en kommunesammenslåing vil være mest positiv for *mulighetene for faglig utvikling*, særlig i Hobøl, og arbeidets innhold. I Hobøl anses også konsekvensene for *kvalitet på ledelsen* som relativt positiv.

For lønn og karriereutvikling anses ikke konsekvensene å være like positive, men fortsatt litt mer positive enn nøytralt.

**Ikke positivt for trygghet for framtidig ansettelse**

Bare konsekvens for *trygghet for framtidig ansettelse* anses for å bli marginalt dårligere ved en kommunesammenslåing, skåre 3,4 i begge kommunene. I tillegg vurderer de ansatte i Spydeberg at en sammenslåing kan være marginalt uheldig for *avstand hjem/arbeidssted* (skåre 3,4).

Størst forskjell i vurdering mellom de to kommunene finner vi for konsekvenser for *mulighet til faglig utvikling* og konsekvenser for *avstand hjem/arbeidssted*. I begge tilfellene er de ansatte i Hobøl mest positive til konsekvensene av en sammenslåing.

Tabell 10.5 viser totalvurderingen av konsekvensen av en sammenslåing for de ulike forholdene ved hjelp av skåre på en indeks som er et uveid gjennomsnitt av skåre på de 10 aktuelle spørsmålene, jf. figur 10.2.

**Tabell 10.5 Indeks for vurdering av konsekvenser av kommunesammenslåing etter bakgrunnsvariable (1 = svært negativt og 6 = svært positivt)**

	Hobøl	Spydeberg
<b>Kjønn</b>		
Kvinne	3,9	3,7
Mann	3,9	3,7
<b>Alder</b>		
Under 30 år	4,1	3,3
30 – 39 år	4,3	3,9
40 – 49 år	3,8	3,6
Over 50 år	3,7	3,8
<b>Tjenesteområde</b>		
Pleie og omsorg	4,1	3,6
Skole	3,8	3,8
Annet	4	3,7
<b>Utdanning</b>		
Videregående/fagbrev	3,8	3,4
Universitet/høgskole u. 4 år	3,9	3,7
Universitet/høgskole 4 år +	3,9	4
<b>Ansiennitet</b>		
Mindre enn 2 år	4,2	3,7
2 – 5 år	3,9	3,9
5 – 10 år	3,9	3,6
Mer enn 10 år	3,9	3,6
<b>Totalt</b>	<b>3,9</b>	<b>3,7</b>

Ut fra tabellen kan følgende hovedbilde tegnes:

- De ansatte i Hobøl som har svart på undersøkelsen, er litt mer positive til konsekvensene av en kommunesammenslåing enn de ansatte i Spydeberg (skåre 3,9 og 3,7)
- Kvinnelige og mannlige ansatte vurderer konsekvensene av en sammenslåing likt

- I Hobøl er de yngste ansatte (opp til 40 år) mest positive til konsekvensene av en kommunesammenslåing, mens i Spydeberg er også de ansatte mellom 30 og 39 år mest positive, men de aller yngste er minst positive
- Det er ingen stor forskjell i vurderingen av konsekvenser av en kommunesammenslåing mellom ansatte i de ulike tjenesteområdene (innenfor pleie og omsorg i Hobøl har bare 16 svart, og dermed er den positive vurderingen fra denne gruppen usikker)
- I Hobøl er det liten forskjell i vurderingen til de ulike utdanningsgruppene, mens i Spydeberg er vurderingen av konsekvensene av en sammenslåing mer positiv jo høyere utdanning de ansatte har
- I Hobøl er de med lavest ansiennitet mest positive til konsekvensene av en sammenslåing, mens i Spydeberg er de med mellom 2 og 5 år i kommunen mest positive

**13 prosent har planer om jobbskifte i begge kommunene**

I Hobøl har 15 ansatte oppgitt enten å ha planer om bytte av arbeidsgiver de neste to årene, ha søkt ny jobb eller å ha fått ny jobb. Disse representerer 13 prosent av de som har svart på undersøkelsen. I Spydeberg utgjør tilsvarende gruppe samme prosentandel og 20 ansatte av de som har svart. Det er ikke dermed sagt at disse planene nødvendigvis blir realisert.

Sett i lys av kommunenes behov for å beholde kvalifisert arbeidskraft, er det av interesse å se nærmere på denne gruppens (heretter kalt *de ustabile*) vurdering av konsekvensene av en kommunesammenslåing sammenlignet med vurderingen til de ansatte som ikke har noen planer om å slutte (heretter kalt *de stabile*), se tabell 10.6.

**Tabell 10.6 Vurdering av konsekvenser av sammenslåing etter status ift. jobbskifte**

	Status ift. jobbskifte	
	Ikke planer (stabile)	Planer/søkt/fått (ustabile)
Lønn	3,7	4,1
Karriereutvikling	3,7	3,9
Arbeidets innhold	3,9	4,2
Mulighetene til faglig utvikling	4,1	4,6
Arbeidsmiljømessige forhold	3,9	4,0
Kvaliteten på ledelsen	3,8	4,3
Størrelsen på arbeidsmiljøet	3,6	4,3
Muligheten til å utføre eget arbeid på en bedre måte	3,8	3,6
Trygghet for framtidig ansettelse i kommune	3,5	3,1
Avstand hjem/arbeidssted	3,5	3,5
<b>Indeks</b>	<b>3,7</b>	<b>4,1</b>

**De ustabile mer positive til konsekvensene av en sammenslåing**

De ustabile er totalt sett mer positive til konsekvensene av en kommunesammenslåing enn de stabile, skåre på indeksen for vurderingen av konsekvenser er henholdsvis 4,1 og 3,7. Det er særlig konsekvensene for *størrelsen på arbeidsmiljøet, arbeidets innhold, kvaliteten på ledelsen og lønn* de ustabile vurderer som mer positive enn de stabile gjør. De ustabile er imidlertid mer negative til konsekvensene for *trygghet for framtidig ansettelse i kommunen*.

## 10.5 Erfaringer fra andre kommunesammenslåinger

**Konkurransesituasjonen var annerledes**

Tidligere kommunesammenslåinger – muligens med unntak av den nylig gjennomførte sammenslåingen av Ramnes og Våle kommuner – er gjennomført i ei tid med mindre konkurranse om arbeidskraften enn det vi nå er vitne til. Med unntak av en generell påstand om at større kommuner generelt har en lettere rekrutteringssituasjon enn mindre kommuner, er det derfor ikke mulig å vurdere den betydningen disse kommunesammenslåingene eventuelt har hatt på kommunenes rekrutteringssituasjon.

**Ikke mange studier**

Så langt vi har klart å bringe på det rene, er det heller ikke gjennomført grundige studier av hvilken effekt kommunesammenslåinger har hatt på kommunenes kompetanse- og rekrutteringssituasjon. Erfaringene fra kommunesammenslåingene i Sarpsborg, Arendal, Hamar, Hammerfest og delvis Fredrikstad er imidlertid oppsummert i rapporten ”Så samles vi på valen” (1993). Rapporten viser at sammenslåingene har ført til økt kompetanse på tre ulike måter:

**Større fagmiljø**

For det første har en større arbeidsstokk bidratt til flere spesialister og flere generalister i kommuneorganisasjonene. Det framheves også at fagmiljøene er blitt bredere og bedre.

**Flere spesialister**

For det andre har spesialisering av funksjoner/oppgaver gjort det mulig å ansette personell med spisskompetanse. Konkrete eksempler som nevnes er næringssjef, plansjef og organisasjons- og personalsjef.

**Økt endringskompetanse**

For det tredje har de ansatte gjennom deltakelse i selve sammenslåingsprosessen fått en endringskompetanse som kommuneorganisasjonene har hatt nytte av i ettertid.

## 10.6 Oppsummering

Vurderingen av kompetanse- og rekrutteringssituasjonen i forhold til en kommunesammenslåing, kan oppsummeres med følgende hovedmomenter:

**Økt konkurranse – viktig at kommunene øker egen attraktivitet**

Kampen om den kompetente arbeidskraften vil øke i åra framover. Det er derfor viktigere enn tidligere at kommunene i størst mulig grad legger vekt på å gjennomføre tiltak som bidrar til at kommunen oppfattes som en attraktiv arbeidsgiver.

Nasjonale studier viser at *lønn* og *image* er viktige virkemidler for å tiltrekke seg nye arbeidstakere, mens *trivsel* og *faglig utvikling* er viktige virkemidler for å beholde nøkkelkompetanse.

**Mer robuste fagmiljø** Begge kommunene har sårbare fagmiljø knyttet til flere sentrale fagområder. En kommunesammenslåing vil på sikt kunne bidra til at disse fagmiljøene styrkes. Dette vil kunne bidra både til en kvalitativ utvikling av tjenesteproduksjonen og til å kommunen vil kunne oppfattes som en mer attraktiv arbeidsgiver.

**Større avstand mellom ledere og ansatte** På den annen side vil avstanden mellom ledelse og ansatte bli større i en sammenslått kommune. Dette vil kunne være en ulempe i situasjoner som stiller store krav til tydelige og tilstedeværende ledelse.

**Større konkurranse om leder- og stabsstillinger** I forbindelse med selve sammenslåingsprosessen, vil også ansatte kunne oppleve en sterkere grad av konkurranse om leder- og stabsstillinger. På kort sikt vil dette kunne ha en negativ effekt på arbeids- og fagmiljøet i en sammenslått kommune.

**Momenter fra medarbeiderundersøkelsen** Fra medarbeiderundersøkelsen vil vi trekke fram følgende hovedmomenter:

- De ansatte i de to kommunene mener at arbeidsmiljø, ledelse og arbeidets innhold er viktigst for valg av arbeidsforhold. Karriereutvikling og størrelsen på arbeidsmiljøet er av mindre betydning
- De ansatte vurderer konsekvensene av en kommunesammenslåing som svakt positive totalt sett, og de ansatte i Hobøl er litt mer positive enn de ansatte i Spydeberg
- Mulighetene for faglig utvikling anses særlig som bedre i en sammenslått kommune (særlig i Hobøl), mens tryggheten for framtidig ansettelse anses å bli marginalt dårligere
- De under 40 år er noe mer positive i vurderingen av en kommunesammenslåing enn de over 40 år
- De som vurderer å skifte jobb (om lag 13 prosent av de som har svart i begge kommunene), er mer positive i vurderingen av konsekvensene av en kommunesammenslåing enn de som ikke har planer om å skifte jobb. Det er særlig konsekvenser for størrelsen på arbeidsmiljøet, arbeidets innhold, kvaliteten på ledelsen og lønn de mer ustabile medarbeiderne vurderer som mer positive enn de andre ved en sammenslåing

Dersom de som vurderer å skifte jobb, representerer en kompetanse kommunene er opptatt av å beholde (og evt. rekruttere), kan en kommunesammenslåing gjøre det letter å beholde (og muligens også rekruttere) kompetanse.



## **DEL III**

# **BRUKERUNDERSØKELSER OG SAMARBEIDSUTREDNINGER**

## 11 BRUKERUNDERSØKELSE PÅ SKOLENE

### 11.1 Innledning

<b>Bakgrunn</b>	I det følgende dokumenteres resultater fra en brukerundersøkelse i alle grunnskolene (barne- og ungdomsskolene) i Hobøl og Spydeberg. Brukerundersøkelsen ble gjennomført i slutten av mars, og alle foreldrene fikk spørreskjema gjennom elevpost.
<b>Formål</b>	Formålet med undersøkelsen er dels å kartlegge foreldrenes vurdering av skoletilbudet som har interesse i seg selv, og dels å framskaffe mer kvalitative resultater som kan ses i sammenheng med kvantitative resultater for ressursbruken på skoleområdet i de to kommunene (KOSTRA-data).
<b>Vurdering på en skala fra 1 til 6</b>	Spørreskjemaet til foreldrene omfatter ulike spørsmål om skolens virksomhet og tilstand. Foreldrene er bedt om å vurdere de ulike spørsmålene ut fra en skala fra 1 til 6 hvor 1 er <i>svært misfornøyd</i> og 6 er <i>svært fornøyd</i> .
<b>Svarprosent</b>	I alt ble det sendt ut 1 266 spørreskjema og 872 ble returnert, noe som innebærer en total svarprosent på 69. Svarprosenten på de ulike skolene er vist i tabell 11.1.

**Tabell 11.1 Svarprosent på brukerundersøkelse i skolene**

Skole	Antall svar	Antall elever	Svarprosent
Knapstad	112	153	73
Ringvoll	122	141	87
Tomter	117	172	68
Hobøl ungdomsskole	111	196	57
Hovin	176	262	67
Spydeberg	113	155	73
Spydeberg ungdomsskole	121	187	65
<b>Totalt</b>	<b>872</b>	<b>1 266</b>	<b>69</b>

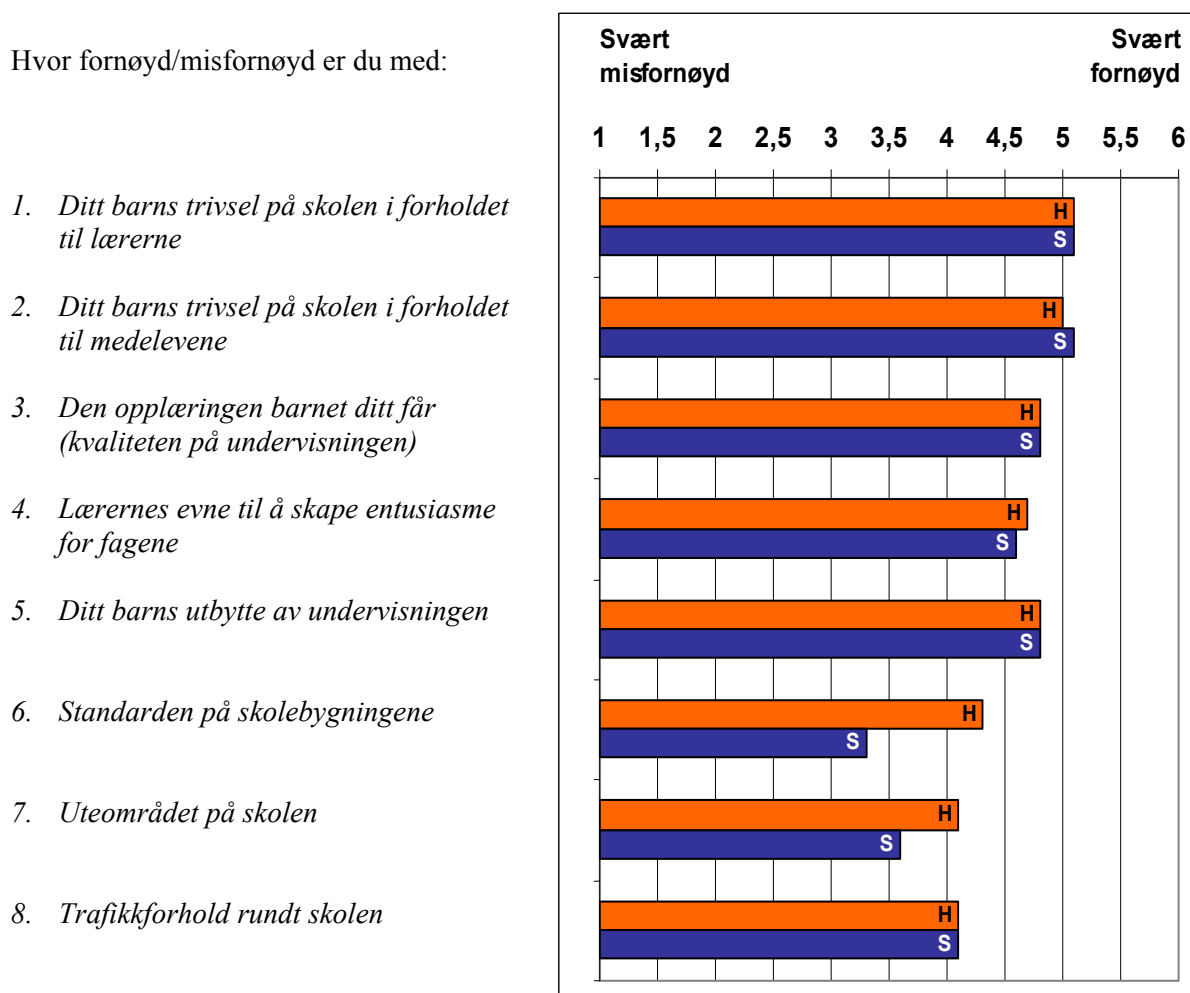
Den høyeste svarprosenten har Ringvoll hvor hele 87 prosent har svart. Det er gjennomgående lavere svarprosent på ungdomsskolene enn på barneskolene, og lavest er svarprosenten på Hobøl ungdomsskole, 57 prosent.



## 11.2 Resultater for kommunene

Figur 11.1 og 11.2 viser gjennomsnittresultater for de 17 spørsmålene som brukerundersøkelsen omfatter, fordelt på de to kommunene.

**Figur 11.1. Brukerundersøkelse skoler – opplæring, trivsel og fysiske forhold.**  
Gjennomsnittresultater etter kommune (Hobøl (H) og Spydeberg (S))



### Liten forskjell mellom de to kommunene – men bedre vurdering av fysisk miljø i Hobøl

Figuren viser at det gjennomgående er små forskjeller mellom vurderingene av de ulike sidene ved skolene i de to kommunene, bortsett fra vurderingene av standarden på skolebygningene og uteområdet på skolene hvor foreldrene i Hobøl er langt mer fornøyd enn foreldrene i Spydeberg. Særlig er det stor forskjell på tilfredsheten med standarden på skolebygningene, med skåre på henholdsvis 4,3 og 3,3 i Hobøl og Spydeberg.

### Tilfredshet med opplæring og trivsel

Gjennomgående er foreldrene godt fornøyd med opplæringen og særlig med trivselen til elevene. På spørsmålene som gjelder opplæring (3, 4 og 5) ligger skåre mellom 4,6 og 4,8, mens trivselsspørsmålene (1 og 2) har skåre mellom 5 og 5,1).

Foreldrene, særlig de i Spydeberg, er som antydning over mindre fornøyd med de fysiske forholdene ved skolene og også med trafikkforholdene, men her er vurderingen den samme i begge kommunene (skåre 4,1)

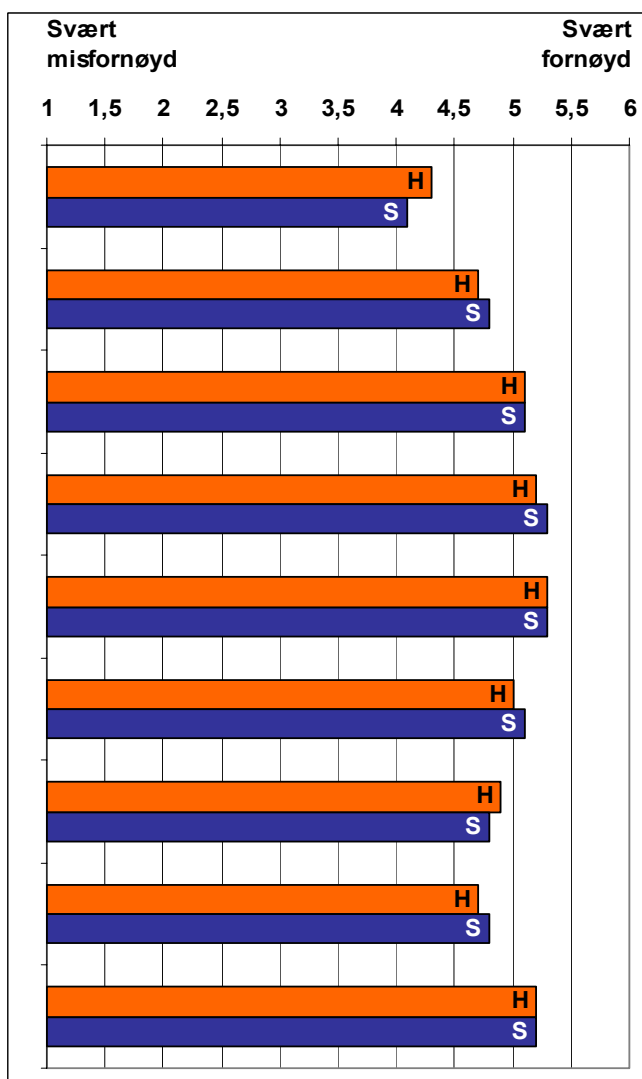
**Fornøyde foreldre og små forskjeller mellom kommunene**

Figur 11.2 viser at det også for spørsmålene om brukermedvirkning, kommunikasjon og informasjon er små forskjeller i vurderingene mellom de to kommunene. Et hovedbilde er også at foreldrene er godt fornøyd også på disse områdene.

**Figur 11.2. Brukerundersøkelse skoler – brukermedvirkning, informasjon m.m. Gjennomsnittresultater etter kommune (Hobøl (H) og Spydeberg (S))**

Hvor fornøyd/misfornøyd er du med:

- 9. *Muligheten til å påvirke skolehverdagen til barnet ditt*
- 10. *Informasjonen fra skolens administrasjon*
- 11. *Informasjonen fra klasselærer*
- 12. *Muligheten til å komme i kontakt med skolen når du ønsker det*
- 13. *Den måten du blir møtt på ved henvendelse til skolen*
- 14. *Den tiden det tar å få svar fra skolen på konkrete henvendelser*
- 15. *Skolens evne til å gi den hjelp den har lovet, når du har henvendt deg i en konkret sak*
- 16. *Utbyttet av foreldremøtene*
- 17. *Utbyttet av konferansetimene*



Foreldrene er særlig godt fornøyd med den måten de blir møtt på ved henvendelser til skolen (skåre 5,3) og også med muligheten til å komme i kontakt med skolen når de ønsker det (skåre 5,2-5,3). Utbyttet av konferansetimene, informasjonen fra klasselærer og svartiden ved henvendelser vurderes også som svært god i de to kommunene.

Utbyttet av foreldremøtene og informasjonen fra administrasjonen vurderes også som god (skåre 4,7-4,8) men ikke like god som forholdene nevnt over. Det samme kan også sies om vurderingen av skolens evne til å gi den hjelp den har lovet (skåre 4,8-4,9).

**Minst fornøyd med muligheten til å påvirke skolehverdagen (særlig i Spydeberg)**

Minst fornøyd (sett bort fra fysisk miljø) er foreldrene med muligheten til å påvirke skolehverdagen, og på dette spørsmålet er det også en viss forskjell mellom de to kommunene. Foreldrene i Spydeberg er mindre fornøyd påvirkningsmuligheten enn foreldrene i Hobøl, med skåre på henholdsvis 4,1 og 4,3.

### 11.3 Resultater for skolene

**Sju dimensjoner**

I det følgende presenteres resultater for de 17 spørsmålene fordelt på de ulike skolene. Spørsmålene er gruppert og presentert i sju bolker/dimensjoner (inndelingen er delvis i samsvar med kvalitetsdimensjonene benyttet i KS effektiviseringsnettverk (Høgskolen i Sør-Trøndelag, april 2003)):

- I. Resultat for brukerne (spsm. 3,4, og 5)
- II. Trivsel (spsm. 1 og 2)
- III. Brukermedvirkning/tilgjengelighet (spsm. 9 og 12)
- IV. Imøtekommenhet/serviceinnstilling (spsm. 13, 14 og 15)
- V. Informasjon (spsm. 10 og 11)
- VI. Møteplasser - foreldremøter/konf.timer (spsm. 16 og 17)
- VII. Fysisk miljø (spsm. 6, 7 og 8)

**Skolene**

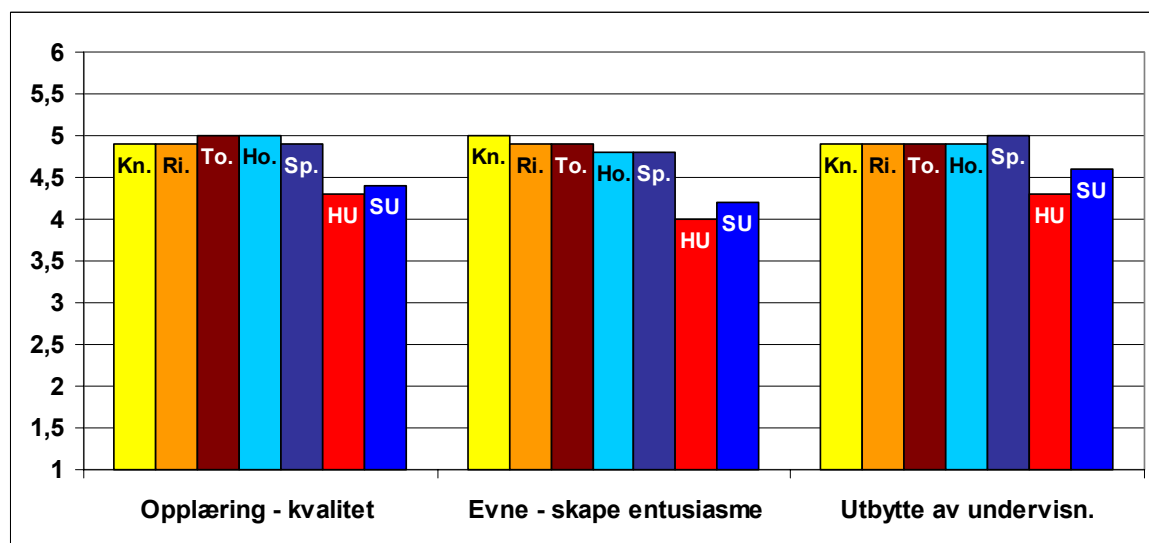
I figurene under (11.3 – 11.9) er følgende forkortelser benyttet for skolene:

- Knapstad – Kn.
- Ringvoll – Ri.
- Tomter – To.
- Hovin – Ho.
- Spydeberg – Sp.
- Hobøl ungdomsskole – HU
- Spydeberg ungdomsskole – SU

**I. Resultat for brukerne**

Figur 11.3 viser hvordan foreldrene på de ulike skolene vurderer ulike sider ved opplæringen; opplæring (kvalitet på undervisningen), lærernes evne til å skape entusiasme for fagene og barnas utbytte av undervisningen.

Figur 11.3 Resultat for brukerne. Gjennomsnittresultater etter skole



**Foreldrene på barneskolene mest fornøyd med opplæringen**

Gjennomgående er foreldrene på barneskolene svært fornøyd med opplæringen og mer fornøyd enn foreldrene på ungdomsskolene. Det er små forskjeller mellom de ulike barneskolene og skåre på de tre spørsmålene varierer mellom 4,8 og 5,0. Foreldrene på Knapstad synes å være noe mer fornøyd med lærernes evne til å skape entusiasme for fagene enn foreldrene på Hobøl og Spydeberg barneskoler, men forskjellene er små.

Foreldrene på Spydeberg ungdomsskole synes å være noe mer fornøyd med opplæringen enn foreldrene på Hobøl ungdomsskole, særlig når det gjelder elevenes utbytte av undervisningen (skåre henholdsvis 4,6 og 4,3 i Spydeberg og Hobøl) men også med lærernes evne til å skap entusiasme for fagene (skåre 4,2 og 4,0). Men det er viktig å understreke at også for ungdomsskolene er forskjellene relativt beskjedne. Vurderingen av kvaliteten på undervisningen gir skåre på henholdsvis 4,4 og 4,3 i Hobøl og Spydeberg.

**II. Trivsel**

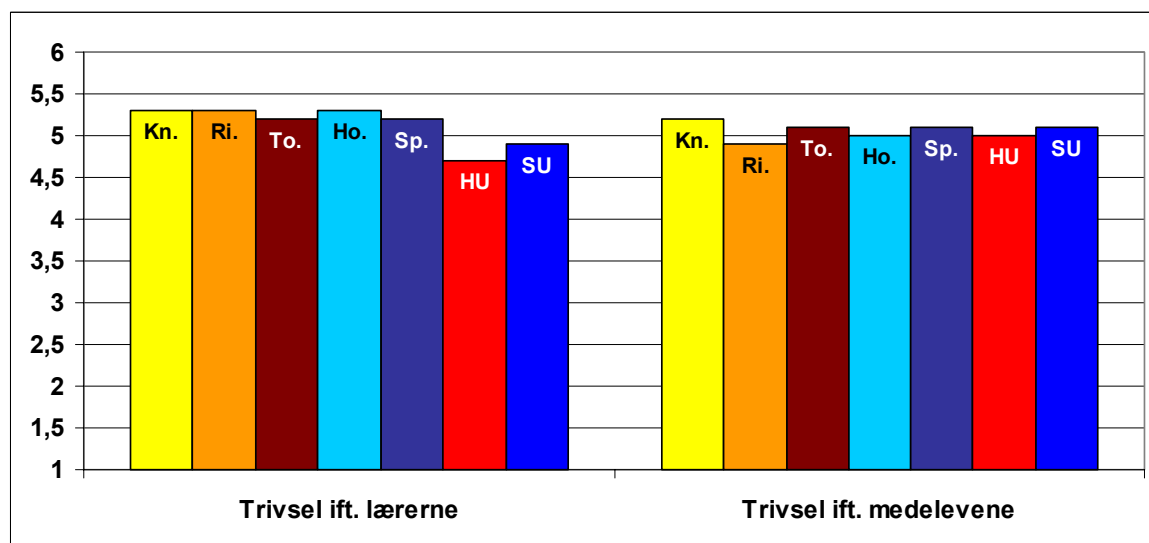
Figur 11.4 viser vurderingene av elevenes trivsel, både i forholdet til lærerne og i forholdet til elevene, på de ulike skolene.

**God trivsel Best trivsel ift. lærerne på barneskolene**

Hovedbildet er at trivselen vurderes som svært god, men at trivselen i forholdet til lærerne er noe lavere på ungdomsskolene enn på barneskolene. Det er liten forskjell mellom vurderingen av trivselen i forholdet til lærerne på de ulike barneskolene (skåre 5,2 – 5,3). Foreldrene på Spydeberg ungdomsskole vurderer trivselen i forholdet til lærerne som noe bedre enn foreldrene på Hobøl ungdomsskole. Skåre på dette spørsmålet er henholdsvis 4,9 og 4,7 på de to ungdomsskolene.

Det er litt større forskjeller mellom trivselen i forholdet til medelevene på de ulike barneskolene. Best vurderes trivselen å være på Knapstad med skåre 5,2, mens Ringvoll ligger lavest på dette spørsmålet med skåre 4,9. Trivselen ift. medelevene synes å være like god i ungdomsskolene som i barneskolene.

Figur 11.4 Trivsel. Gjennomsnittresultater etter skole



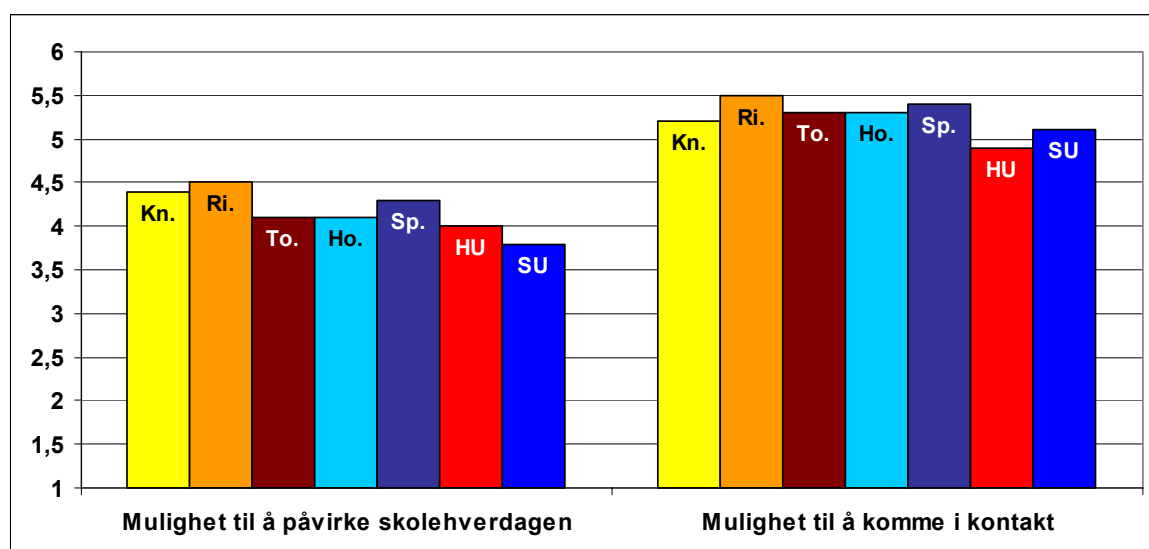
**III. Bruker-  
medvirkning/  
tilgjengelighet**

**Mest positive ift.  
medvirkning på  
Ringvoll og  
Knapstad**

Figur 11.5 viser hvordan foreldrene på de ulike skolene vurderer mulighetene til å påvirke skolehverdagen og til å komme i kontakt med skolen når det er ønske om det.

Foreldrene er vesentlig mer fornøyd med muligheten til å komme i kontakt med skolen enn med muligheten til å påvirke skolehverdagen. Foreldrene på barneskolene Ringvoll og Knapstad er mest positive ift. påvirkningsmuligheten med skåre på henholdsvis 4,5 og 4,4, mens foreldrene på Spydeberg ungdomsskole har den mest negative vurderingen av denne muligheten, skåre 3,8. Foreldrene på Hobøl ungdomsskole er noe mer positive med skåre 4,0 noe som tilsvarer vurderingen på Tomter og Hobøl barneskoler. Spydeberg barneskole skårer også relativt sett bra på dette spørsmålet, skåre 4,3.

Figur 11.5 Brukermedvirkning/tilgjengelighet. Gjennomsnittresultater etter skole

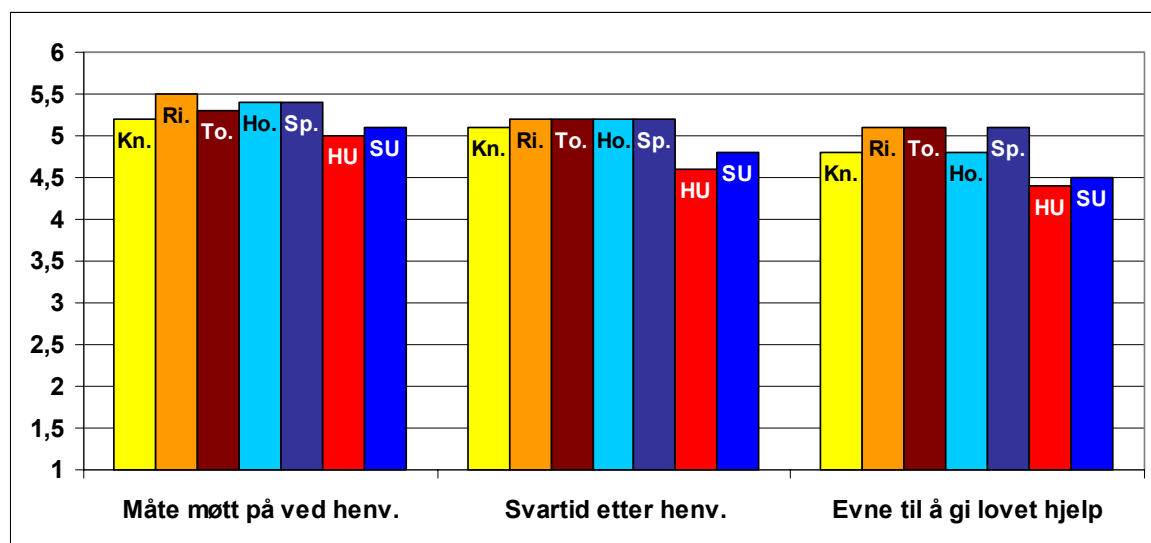


Muligheten til å komme i kontakt med skolen når det er ønske om det, vurderes gjennomgående som noe bedre i barneskolene enn i ungdomsskolene. Særlig vurderes denne muligheten som god på Ringvoll barneskole med skåre på 5,5. Knapstad ligger lavest av barneskolene på dette spørsmålet med skåre på 5,2, noe som også er svært høyt. På ungdomstrinnet er foreldrene i Spydeberg noe mer fornøyd med muligheten til å komme i kontakt med skolen (skåre 5,1) enn foreldrene i Hobøl (skåre 4,9).

**IV. Imøtekommenhet/serviceinnstilling**

Figur 11.6 viser vurderingene av imøtekommenhet/ serviceinnstilling på de ulike skolene; måten en blir møtt på ved henvendelse til skolen, tiden det tar å få svar på konkrete henvendelser og skolens evne til å gi den hjelp den har lovet.

**Figur 11.6 Imøtekommenhet/serviceinnstilling. Gjennomsnittresultater etter skole**



Generelt er foreldrene svært godt fornøyd med måten de blir møtt på ved henvendelser, men også her er vurderingen noe bedre i barneskolene enn i ungdomsskolene. Blant barneskolene er foreldrene på Ringvoll mest fornøyd (skåre 5,5), mens de er relativt sett minst fornøyd på Knapstad (skåre 5,2). På ungdomsskolene er skåre 5,0 – 5,1 på dette spørsmålet.

**Mest fornøyd med serviceinnstillingen på barneskolene**

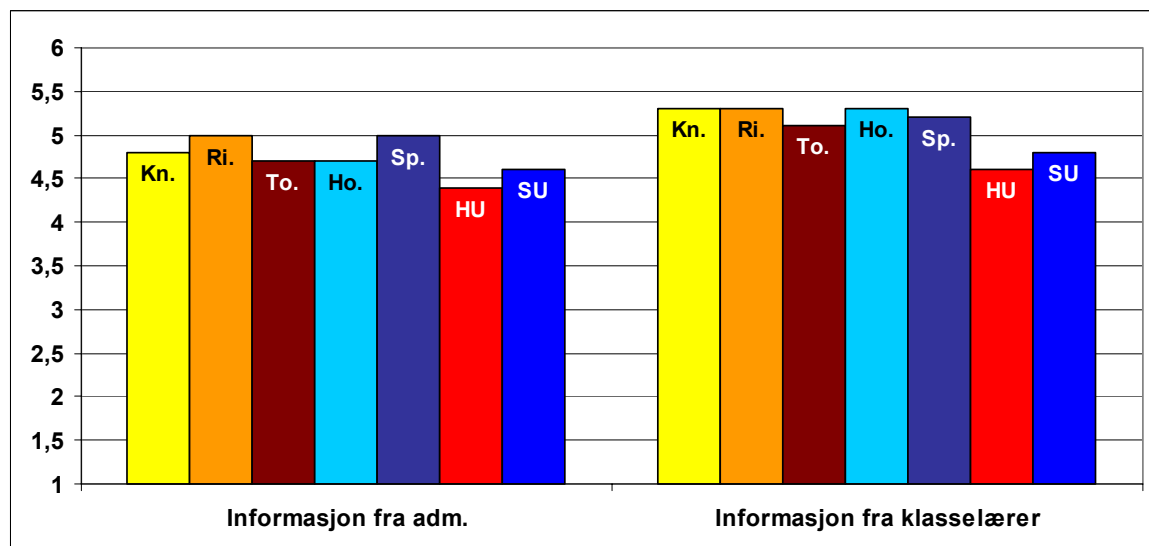
På spørsmålet om svartid etter henvendelser er forskjellen mellom barneskolene og ungdomsskolene større, og igjen er foreldrene i barneskolene mest positive. Vurderingen skiller seg lite mellom de ulike barneskolene, og skåre ligger mellom 5,1 – 5,2, mens tilsvarende skåre for ungdomsskolene er henholdsvis 4,8 og 4,6 for Spydeberg og Hobøl.

Også i vurderingen av evnen til å gi den hjelpen som er lovet, er barneskoleforeldrene mer positive enn ungdomsskoleforeldrene, men på dette spørsmålet er det større variasjoner mellom barneskolene. Mest positive er foreldrene på Ringvoll, Tomter og Spydeberg barneskoler, alle med skåre 5,1, mens de er minst positive til evnen til å gi hjelp som er lovet, på Knapstad og Hovin, begge med skåre 4,8. På ungdomsskolene er skåre 4,4 – 4,5 på dette spørsmålet.

## V. Informasjon

Figur 11.7 viser foreldrenes vurdering av informasjon fra administrasjonen og fra klasselærer på de ulike skolene. Det er generelt noe større tilfredshet med informasjonen fra klasselærer enn informasjonen fra administrasjonen.

Figur 11.7 Informasjon. Gjennomsnittresultater etter skole



### Mest fornøyd med informasjonen på barneskolene

Også på spørsmålene om informasjon skårer barneskolene høyere enn ungdomsskolene, og størst er forskjellen mellom de to trinnene i vurderingen av informasjonen fra klasselærer.

### Noe mer fornøyd på Spydeberg enn på Hobøl ungdomsskole

Foreldrene på Ringvoll og Spydeberg barneskoler er mest fornøyd med informasjonen fra administrasjonen, begge med skåre på 5,0. De andre barneskolene skårer 4,7 – 4,8 på dette spørsmålet. På ungdomsskolene er foreldrene på Spydeberg mer fornøyd enn foreldrene på Hobøl, og skåre er henholdsvis 4,6 og 4,4.

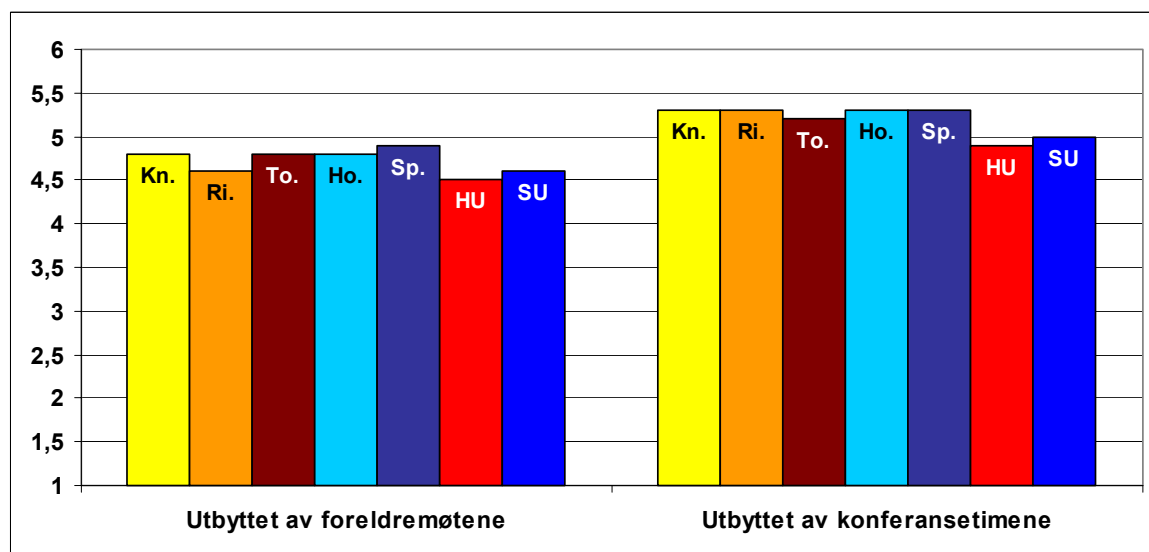
Informasjonen fra klasselærer vurderes som svært god i barneskolene, og det er liten forskjell mellom vurderingene på de ulike skolene. Høyest på dette spørsmålet ligger Knapstad, Ringvoll og Hovin, alle med skåre 5,3, mens Tomter ligger lavest med skåre 5,1.

Også i vurderingen av informasjonen fra klasselærer er foreldrene på Spydeberg ungdomsskole noe mer fornøyd enn foreldrene på Hobøl ungdomsskole med skåre på henholdsvis 4,6 og 4,4.

## VI. Møteplasser

Figur 11.8 viser vurderingen av utbytte av foreldremøter og konferansetimer på de ulike skolene. Generelt er foreldrene mer fornøyd med utbyttet av konferansetimene enn utbyttet av foreldremøtene. Også i vurderingene av disse møteplassene er det større tilfredshet i barneskolene enn i ungdomsskolene, og forskjellen mellom de to trinnene er større i vurderingen av konferansetimene enn i vurderingen av foreldremøtene.

Figur 11.8 Møteplasser – foreldremøter/konferansetimer. Gjennomsnittresultater etter skole



Blant barneskolene er foreldrene mest fornøyd med utbyttet av foreldremøtene på Spydeberg barneskole (skåre 4,9) og minst fornøyd på Ringvoll (skåre 4,6). På de andre barneskolene 4,8 på dette spørsmålet. På ungdomsskolene er skåre 4,5 – 4,6 i vurderingen av utbyttet av foreldremøtene.

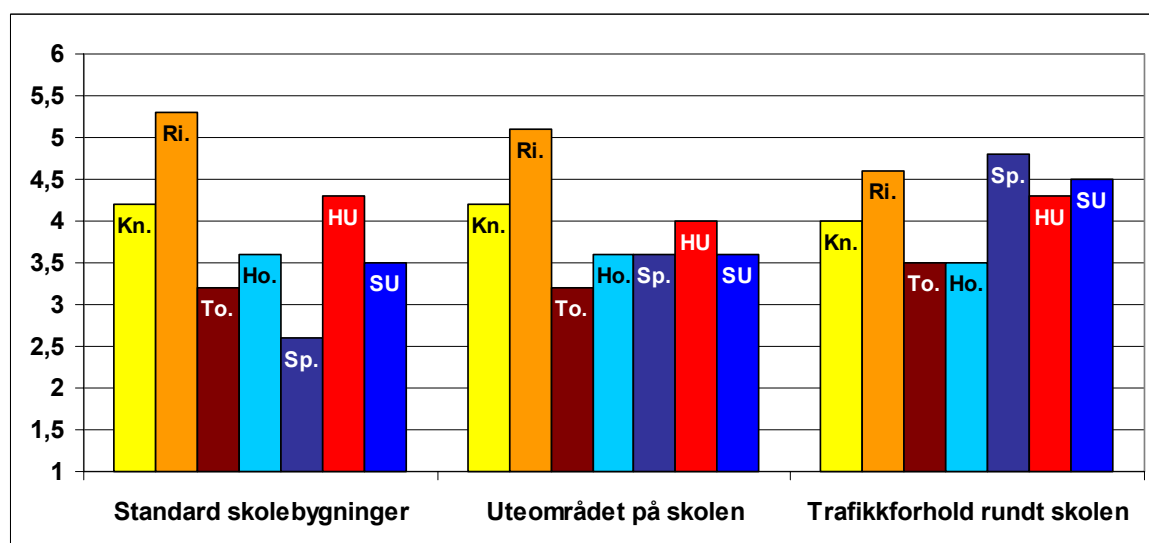
**Svært fornøyd med utbyttet av konferansetimene på barneskolene**

På alle barneskolene er en svært fornøyd med utbyttet av konferansetimene, og skåre på alle skolene på dette spørsmålet er 5,3 bortsett fra på Tomter hvor skåre er 5,2. På de to ungdomsskolene er tilsvarende skåre 4,9 – 5,0.

**VII. Fysisk miljø**

Figur 11.9 viser foreldrenes vurdering av det fysiske miljøet på de ulike skolene; standarden på skolebygningene, uteområdet på skolene og trafikkforholdene rundt skolen.

Figur 11.9 Fysisk miljø. Gjennomsnittresultater etter skole





### **Stor variasjon i vurdering av fysisk miljø**

Figuren viser at det er stor variasjon i vurderingene knyttet til det fysiske miljøet mellom de ulike skolene. Samlet sett er foreldrene mest fornøyd med det fysiske miljøet på Ringvoll, mens foreldrene på Tomter er minst fornøyd. Det er ingen systematiske forskjeller i vurderingen av det fysiske miljøet mellom barneskolene og ungdomsskolene slik det stort sett har vært for de andre forholdene/dimensjonene.

### **Mest fornøyd med skolebygning og uteområde på Ringvoll**

Ringvoll skiller seg ut ved å ha foreldrene som er desidert mest fornøyd med standarden på skolebygningene (skåre 5,3). Minst fornøyd med standarden på skolebygningene er foreldrene på Spydeberg barneskole (skåre 2,6). Hobøl ungdomsskole og Knapstad kommer også relativt sett godt ut på dette spørsmålet med skåre på henholdsvis 4,3 og 4,2, mens en er mindre fornøyd på Tomter og Spydeberg ungdomsskole med skåre på henholdsvis 3,2 og 3,5 (3,5 som midtpunkt på skalaen tilsvarer at en er ”middels fornøyd”).

Foreldrene på Ringvoll er også mest fornøyd med uteområdet på skolen (skåre 5,1), mens foreldrene på Tomter er minst fornøyd med uteområdet (skåre 3,2). Igjen ligger også Knapstad og Hobøl ungdomsskole relativt sett bra an på dette området med skåre på henholdsvis 4,2 og 4,0. På de andre skolene er en om lag ”middels fornøyd” med uteområdene (skåre 3,6).

### **Mest fornøyd med trafikkforholdene på Spydeberg barneskole**

På Spydeberg og Ringvoll er foreldrene mest fornøyd med trafikkforholdene rundt skolen med skåre på henholdsvis 4,8 og 4,6. Minst fornøyd med trafikkforholdene er foreldrene på Tomter og Hobøl, begge med skåre 3,5. På ungdomsskolene er foreldrene noe mer fornøyd med trafikkforholdene med skåre på henholdsvis 4,5 og 4,3 i Spydeberg og Hobøl.

## **11.4 Oppsummering**

### **Fornøyde foreldre**

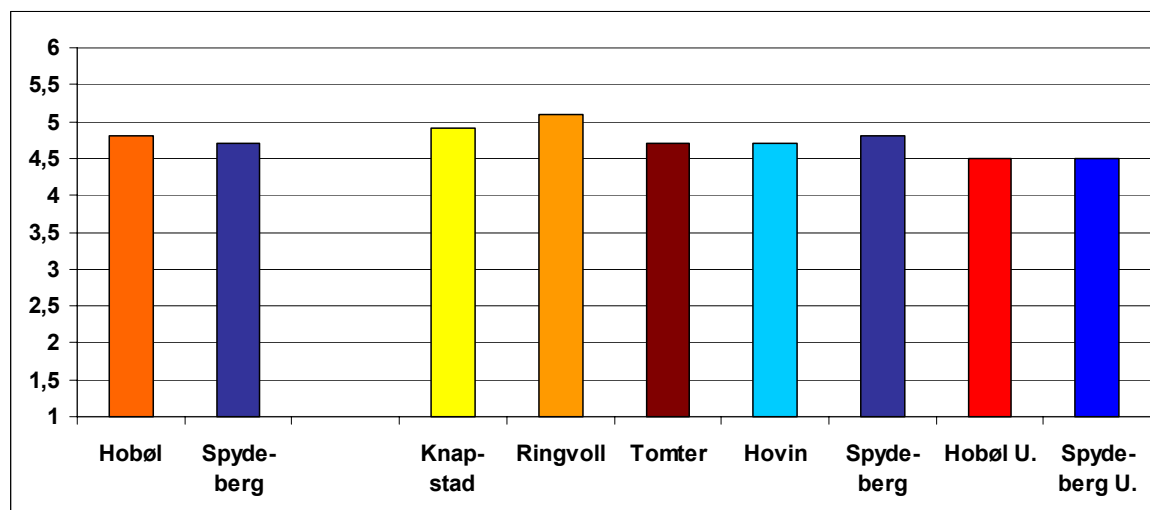
Et hovedinntrykk fra brukerundersøkelsen hvor alle foreldrene i barne- og ungdomsskolene i Hobøl og Spydeberg kommuner er bedt om å vurdere ulike sider ved skolene, er at foreldrene i stor grad er fornøyd med skolene, både med opplæringen elevenes trivsel og kommunikasjonen med skolene. Bortsett fra i vurderingen av fysisk miljø er det ikke store forskjeller mellom kommunene og skolene, men foreldrene på barneskolene er gjennomgående noe mer fornøyd enn foreldrene på ungdomsskolene.

### **Mest fornøyd på barneskolene**

### **Indeks for tilfredshet med skolene**

Det er konstruert en indeks for foreldrenes vurdering av de ulike sidene ved skolene, hvor indeksverdien er lik (det uveide) gjennomsnittet for resultatene på alle de 17 spørsmålene i spørreundersøkelsen. Figur 11.10 viser gjennomsnittresultater på indeksen for de to kommunene og de sju skolene.

**Figur 11.10 Indeks for tilfredshet med skolene. Gjennomsnittresultater**



**Foreldrene i Hobøl marginalt bedre fornøyd**

Figuren viser at foreldrene i Hobøl er marginalt mer fornøyd med skolene i kommunen enn det foreldrene i Spydeberg er (skåre på henholdsvis 4,8 og 4,7). Forskjellen skyldes at foreldrene i Hobøl er mer fornøyd med det fysiske miljøet på skolene.

**Skåre på 4,9 uten fysiske forhold**

Skåre på en indeks for alle spørsmålene utenom de tre om fysiske forhold og trafikksikkerhet, er 4,9 for begge kommunene.

**Foreldrene på barneskolene best fornøyd**

Gjennomgående er foreldrene på barneskolene bedre fornøyd med skolene enn foreldrene på ungdomsskolene. Skåre på indeksen varierer mellom 4,7 og 5,1 for barneskolene og er lik 4,5 for begge ungdomsskolene.

**Ringvoll kommer best ut (pga. av skolebygning og uteområde)**

Figuren viser også at Ringvoll alt i alt har de mest fornøyde foreldrene og skårer 5,1 på indeksen. Dernext kommer Knapstad med skåre på 4,9, mens Tomter og Hovin ligger lavest, begge med skåre 4,7 på indeksen. Det er altså ingen store forskjeller mellom barneskolene med hensyn til foreldrenes tilfredshet.

Årsaken til at Ringvoll og delvis også Knapstad kommer bra ut på indeksen, er først og fremst at standarden på skolebygningene og uteområdene vurderes som mye bedre her enn på de andre skolene.

**Hovedmomenter for øvrig**

For øvrig kan resultatene fra undersøkelsen oppsummeres med følgende hovedmomenter:

- Totalt sett er foreldrene minst fornøyd med standarden på skolebygningene, uteområdene og trafikkforholdene rundt skolene
- Standarden på skolebygningene vurderes som vesentlig bedre i Hobøl enn i Spydeberg. Det samme gjelder til dels også uteområdet
- Foreldrene er også relativt sett mindre fornøyd med muligheten til å påvirke skolehverdagen (men ikke misfornøyd)

## 12 BRUKERUNDERSØKELSE OM TEKNISKE TJENESTER

### 12.1 Innledning

<b>Bakgrunn</b>	I det følgende dokumenteres resultater fra en brukerundersøkelse om de tekniske tjenestene i Hobøl og Spydeberg i Hobøl og Spydeberg. Brukerundersøkelsen ble gjennomført i slutten av april og begynnelsen av mai.
<b>Formål</b>	Formålet med undersøkelsen er dels å kartlegge innbyggernes vurdering av de tekniske tjenestene som har interesse i seg selv, og dels å framskaffe mer kvalitative resultater som kan ses i sammenheng med KOSTRA-nøkkeltall for tekniske tjenester i de to kommunene.
<b>Vurdering på en skala fra 1 til 6</b>	Spørreskjemaet til husstandene omfatter spørsmål om ulike sider ved de tekniske tjenestene. Respondentene (en i husstanden) er bedt om å vurdere de ulike spørsmålene ut fra en skala fra 1 til 6 hvor 1 er <i>svært misfornøyd</i> og 6 er <i>svært fornøyd</i> . Midtpunktet på skalaen er 3,5, og et slikt gjennomsnittresultat kan betegnes med <i>middels fornøyd</i> (3,5 er ikke et mulig avkryssingsalternativ).
<b>Utvalg og svarprosent</b>	<p>Det ble sendt ut 250 spørreskjema i hver av kommunene. I Spydeberg gikk alle skjemaene til Spydeberg sentrum, mens i Hobøl gikk 150 skjemaer til Knapstad og 100 til Ringvoll. Resultatene er dermed kun representative for disse områdene i kommunene.</p> <p>105 spørreskjema kom i retur i Hobøl og 101 i Spydeberg, noe som representerer en svarprosent på henholdsvis 42 og 40 prosent.</p> <p>Tabell 12.1. viser respondentenes fordeling på ulike grupper ut fra svar på spørsmål om bakgrunnsinformasjon.</p>

Tabell 12.1 Respondenter fordelt på grupper

Antall ganger kontakt med tekniske tjenester siste 12 mnd.			Alder		Antall medlemmer i husstanden		
Ingen	1	2 el. flere	18 – 65	Over 65	1	2	3 el. flere
79	39	83	165	41	28	69	108

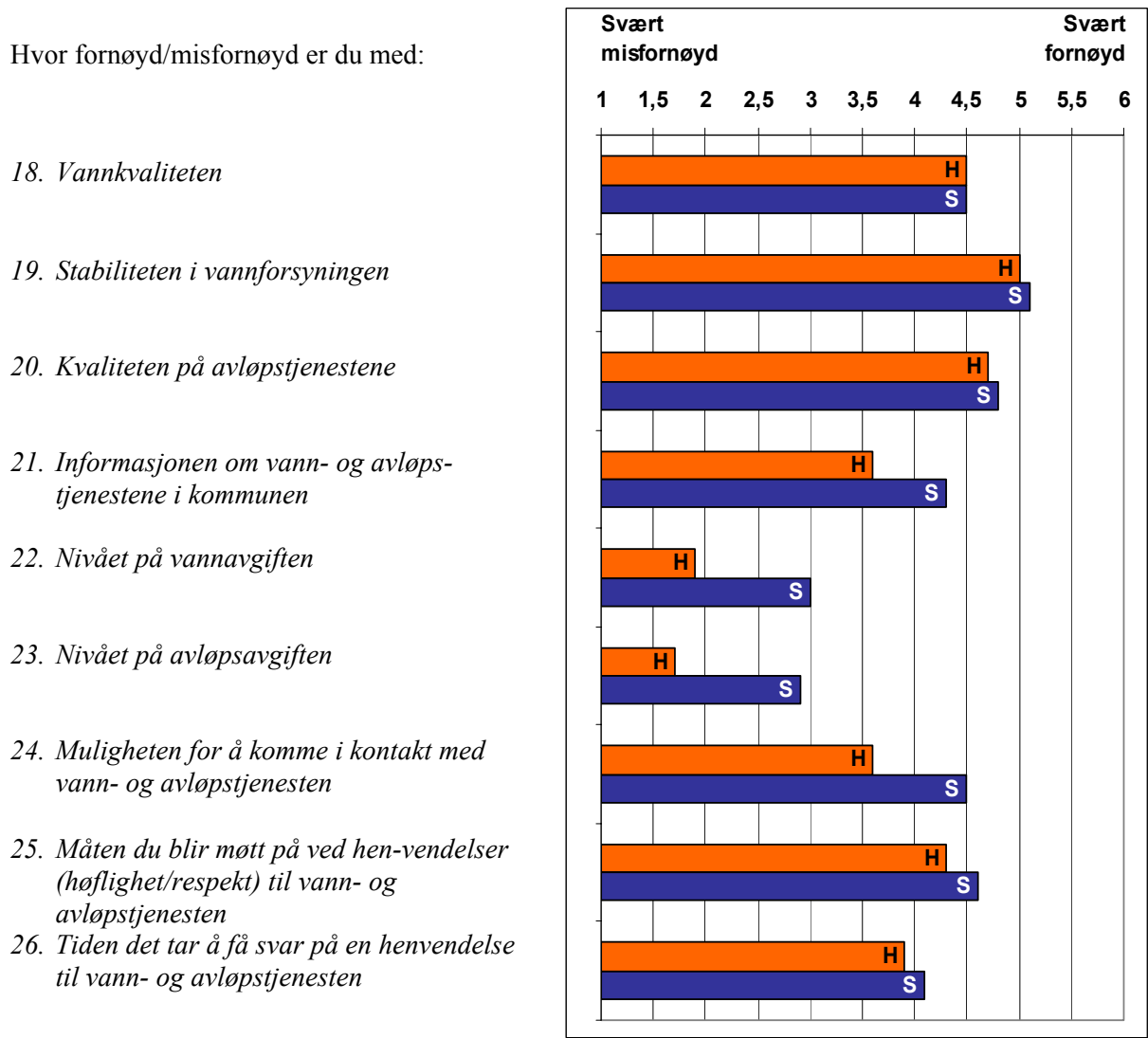
### 12.2 Resultater for kommunene

Figur 12.1 til 12.4 viser gjennomsnittresultater for de 26 spørsmålene som brukerundersøkelsen omfatter, fordelt på de to kommunene. Nummereringen av spørsmålene refererer til spørsmålsnummer i spørreskjema.

**Vann og avløp**

Figur 12.1 viser resultater for ni spørsmål om vann og avløp. Figuren viser at innbyggerne i Spydeberg gjennomgående er noe mer fornøyd (eller mindre misfornøyd) med vann- og avløpstjenestene enn innbyggerne i Hobøl. Særlig er innbyggerne i Hobøl betydelig mer misfornøyd med avgiftsnivået, skåre på 1,9 for vann og 1,7 for avløp mot tilsvarende 3,0 og 2,9 i Spydeberg.

**Figur 12.1. Brukerundersøkelse teknisk – Vann og avløp. Gjennomsnittresultater etter kommune (Hobøl (H) og Spydeberg (S))**



**Innbyggerne i Spydeberg mest fornøyd**

Innbyggerne i Hobøl er også vesentlig mindre fornøyd med informasjonen og muligheten for å komme i kontakt med vann- og avløpstjenesten enn innbyggerne i Spydeberg (skåre på 3,6 i Hobøl og 4,3-4,5 i Spydeberg).

**Lik vurdering av kvaliteten**

Vannkvaliteten, stabiliteten i vannforsyningen og kvaliteten på avløpstjenestene vurderes som om lag like god i de to kommunene.

**Mest fornøyd med stabiliteten i vannforsyningen**

Mest fornøyd er innbyggerne med stabiliteten i vannforsyningen (skåre på 5,0-5,1) og dernest med kvaliteten på avløpstjenestene (skåre 4,7-4,8). Vannkvaliteten vurderes også som relativt god med skåre på 4,5 i begge kommunene. Tilfredsheten med måten en blir møtt på ved henvendelser, er også relativt god, og litt bedre i Spydeberg enn i Hobøl.

**Minst fornøyd med avgiftsnivået**

Ikke overraskende er innbyggerne minst fornøyd med avgiftsnivået, og særlig i Hobøl, jf. beskrivelsen over.

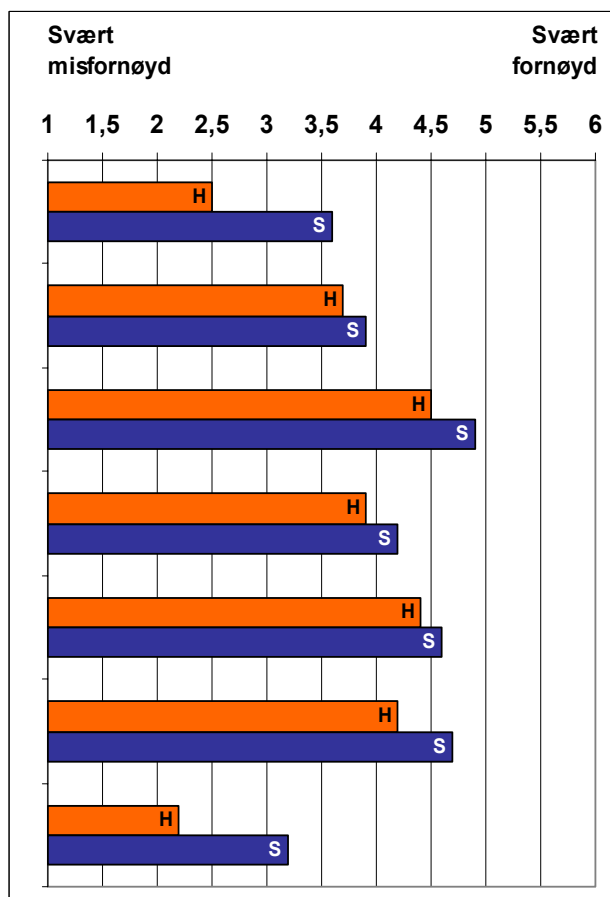
**Renovasjon**

Figur 12.2 viser resultater for sju spørsmål om renovasjon. Figuren viser at innbyggerne i Spydeberg gjennomgående er bedre fornøyd med renovasjonstjenestene enn innbyggerne i Hobøl, særlig er det store forskjeller mellom de to kommunene i vurderingen av avgiftsnivået og vedlikehold av grøntanlegg.

**Figur 12.2. Brukerundersøkelse teknisk – Renovasjon. Gjennomsnittresultater etter kommune (Hobøl (H) og Spydeberg (S))**

Hvor fornøyd/misfornøyd er du med:

1. Vedlikehold av grøntanlegg i nærområdet/boområdet ditt
2. Fjerning av søppel på kommunens eiendommer (barnehager, skoler, institusjoner etc.)
3. Avfallsinnhenting hjemme hos deg
4. Hyppigheten på avfallsinnhenting
5. Kildesorteringen
6. Informasjonen om renovasjons-tjenesten i kommunen
7. Avgiftsnivået på renovasjonstjenesten i kommunen



Også avfallsinnhenting og informasjonen om renovasjonstjenesten vurderes som noe bedre i Spydeberg enn i Hobøl. For de tre andre spørsmålene er det mindre forskjeller mellom de to kommunene.

**Mest fornøyd med avfallsinnhenting**

Innbyggerne i Hobøl og Spydeberg er mest fornøyd med avfallsinnhenting, skåre på henholdsvis 4,5 og 4,9. Innbyggerne er også relativt godt fornøyd med kildesorteringen, skåre på henholdsvis 4,4 og 4,6 i Hobøl og Spydeberg, og i Spydeberg også med informasjonen, skåre 4,7.

**Minst fornøyd med avgiftsnivået**

Minst fornøyd er innbyggerne med avgiftsnivået, og særlig i Hobøl med skåre på 2,2 mot 3,2 i Spydeberg. Innbyggerne i de to kommunene er også relativt sett mindre fornøyd med vedlikehold av grøntanlegg i nærområdet/boområdet, med skåre på henholdsvis 2,5 og 3,5 i Hobøl og Spydeberg.

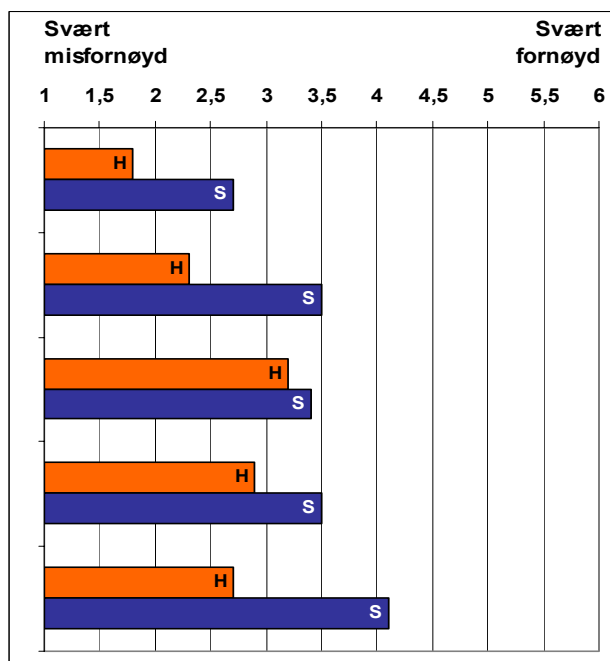
**Veivedlikehold og trafikksikkerhet**

Figur 12.3 viser resultater for fem spørsmål om vegvedlikehold og trafikksikkerhet. Ved vurderingen av resultatene er det viktig å være klar over at innbyggerne sannsynligvis i liten grad vil skille mellom kommunale, fylkeskommunale og statlige veier. Dermed vil innbyggernes vurderinger også omfatte forhold utenfor kommunenes ansvarsområder.

**Figur 12.3. Brukerundersøkelse teknisk – Veivedlikehold og trafikksikkerhet. Gjennomsnittresultater etter kommune (Hobøl (H) og Spydeberg (S))**

Hvor fornøyd/misfornøyd er du med:

- 8. Vedlikeholdet av vegene i kommunen
- 9. Vedlikeholdet av gang- og sykkelvegene i kommunen
- 10. Vintervedlikeholdet (brøyting og strøing) av vegene i kommunen
- 11. Vintervedlikeholdet (brøyting og strøing) av gang- og sykkelveger
- 12. Trafikksikkerhetsarbeidet i kommunen



**Mest fornøyd i Spydeberg**

Generelt er innbyggerne i de to kommunene mindre fornøyd med vegvedlikehold og trafikksikkerhet enn med vann, avløp og renovasjon. Innbyggerne i Spydeberg er også på dette området mer fornøyd enn innbyggerne i Hobøl, noe som kan ha sammenheng med mye riksveg med dårlig standard i sistnevnte kommune.

Størst er forskjellen mellom de to kommunene i vurderingen av trafikksikkerhetsarbeidet med skåre på henholdsvis 4,1 og 2,7 i Spydeberg og Hobøl. Innbyggerne i Spydeberg er også langt mer fornøyd med vedlikeholdet av gang- og sykkelveger enn innbyggerne i Hobøl (skåre henholdsvis 3,5 og 2,3).

**Mest fornøyd med trafikksikkerhet i Spydeberg og vintervedlikehold av veger i Hobøl**

Innbyggerne i Spydeberg er mest fornøyd med trafikksikkerhetsarbeidet (skåre 4,1), mens innbyggerne i Hobøl er mest fornøyd (minst misfornøyd) med vintervedlikeholdet av vegene i kommunen (skåre 3,2). Innbyggerne i Spydeberg er om lag middels fornøyd med vedlikeholdet av gang- og sykkelvegene og vintervedlikeholdet, både av vegene og gang- og sykkelvegene.

**Minst fornøyd med vedlikeholdet av vegene**

Både innbyggerne i Hobøl og Spydeberg er minst fornøyd med vedlikeholdet av vegene i kommunen, men de er langt mindre fornøyd i Hobøl (skåre på henholdsvis 1,8 og 2,7).

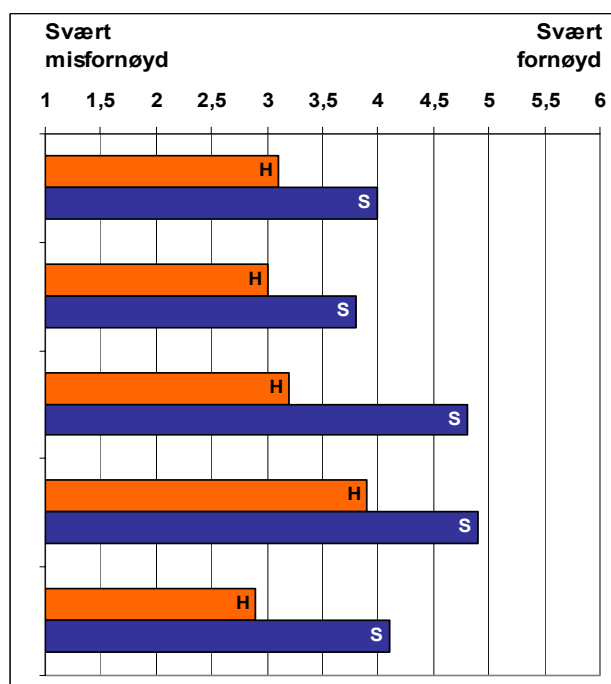
**Diverse tekniske tjenester**

Figur 12.4 viser resultater for fem spørsmål om service ved diverse tekniske tjenester og kommunikasjonen med de tekniske tjenestene generelt sett.

**Figur 12.4. Brukerundersøkelse teknisk – Service og kommunikasjon. Gjennomsnittresultater etter kommune (Hobøl (H) og Spydeberg (S))**

Hvor fornøyd/misfornøyd er du med:

- 13. Service ved byggesaksbehandling
- 14. Service ved oppmålingstjenester
- 15. Muligheten for å komme i kontakt med de tekniske tjenester
- 16. Måten du blir møtt på ved henvendelser (høflighet/respekt) til de tekniske tjenester
- 17. Tiden det tar å få svar på en henvendelse til de tekniske tjenester



**Mest fornøyd med måten en blir møtt på**

Innbyggerne i Spydeberg er mest fornøyd med måten de blir møtt på ved henvendelser og muligheten for å komme i kontakt med de tekniske tjenestene, skåre på henholdsvis 4,9 og 4,8. Innbyggerne i Hobøl er igjen generelt mindre fornøyd, men også de mest fornøyd med måten de blir møtt på ved henvendelser (skåre 3,9).

**Minst fornøyd med svartid i Hobøl**

Innbyggerne i Hobøl er minst fornøyd med tiden det tar å få svar på henvendelser, skåre 2,9 mot 4,1 i Spydeberg. I Spydeberg er innbyggerne minst fornøyd med servicen ved oppmålingstjenester, men likevel vesentlig mer fornøyd på dette området enn innbyggerne i Hobøl (skåre henholdsvis 3,8 og 3,0).

## 12.3 Resultater på hovedområder for ulike grupper

**Indekser**

I det følgende kommenteres resultater for hovedområder av tekniske tjenester for ulike grupper innbyggere. Det er benyttet indekser som dekker hovedområdene. Spørsmålene om avgiftsnivå inngår ikke i indeksene, og indeksene kan oppfattes som uttrykk for kvaliteten på tjenestene. Resultater for vurderinger av avgift for de ulike gruppene av innbyggere vises også i figurene under. Følgende oppsett viser hvilke spørsmål som inngår i de ulike indeksene med vekt i parentes:

- Vannforsyning: 18 (1/3), 19 (1/3), 21, 24-26 (1/12 på hver)
- Avløpstjenesten: 20 (1/2), 21, 24-26 (1/8 på hver)
- Renovasjonstjenesten: 1 – 6 (1/7 på hver), 15 – 17 (1/21 på hver)
- Veg og trafiksikkerhet: 8 – 12 (1/6 på hver), 15 – 17 (1/21 på hver)

**Grupper**

I figurene under (12.5 – 12.9) er følgende forkortelser benyttet for de ulike gruppene innbyggere:

- Hobøl – Ho.
- Spydeberg – Sp.
- Ingen kontakt siste 12 mnd. – K0
- Kontakt 1 gang siste 12 mnd. – K1
- Kontakt to eller flere ganger siste 12 mnd. – K2
- 18 – 65 år – A1
- Over 65 år – A2
- Én i husstanden – B1
- To i husstanden – B2
- Flere enn to i husstanden – B3

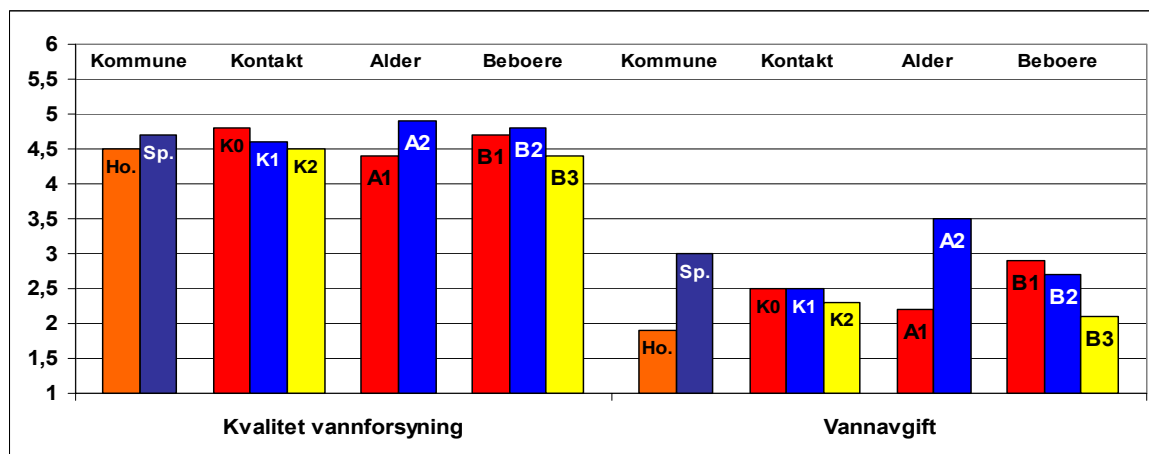
Ved vurderingen av resultatene er det viktig å være klar over at i særlig en av gruppene er det relativt få respondenter, antall husstander med én beboer (28), jf. tabell 121. Resultatene for denne gruppen vil dermed være mer usikre enn for de andre gruppene.

**Vannforsyning**

Figur 12.5 viser hvordan ulike innbyggergrupper vurderer kvaliteten på vannforsyningen og vannavgiften.



**Figur 12.5 Indeks for vannforsyning og vannavgift. Gjennomsnittresultater etter grupper**



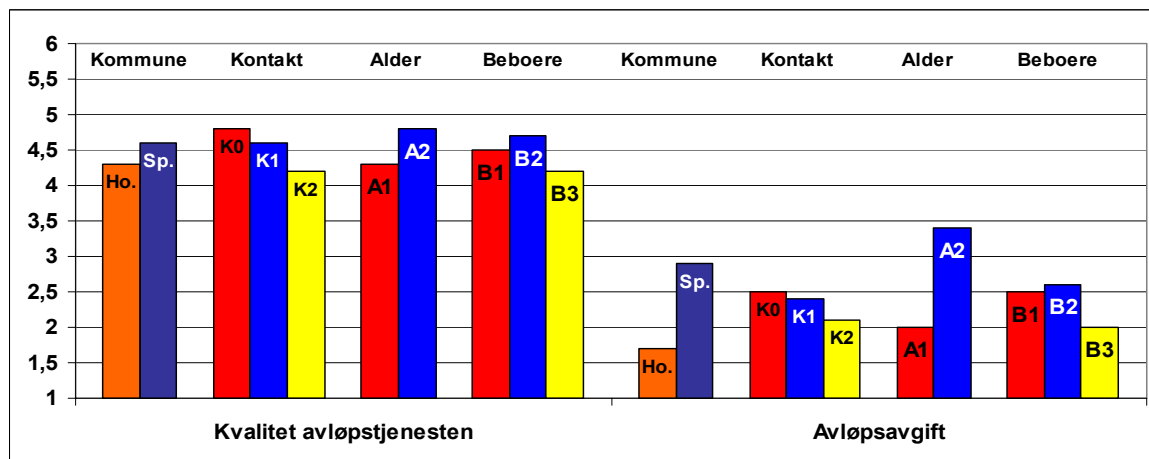
Figuren viser at det er liten forskjell på vurderingen av kvaliteten på vannforsyningen i Hobøl og Spydeberg. Differansen i skåre på 0,2 (4,5 og 4,7) ligger innenfor feilmarginen. Forskjellen i vurderingen av vannavgiften i de to kommunene er kommentert over. For øvrig viser figuren følgende:

- De som har hatt mest kontakt med de tekniske tjenester, synes å være mindre fornøyd med kvaliteten på vannforsyningen enn de som har hatt mindre kontakt. En årsak kan være at de som har hatt mest å klage på, også har hatt mest kontakt. Disse er også mest misfornøyd med vannavgiften
- De eldste synes å være mer positive enn resten av innbyggerne, både med kvaliteten på vannforsyningen og vannavgiften
- De største husstandene (som også er de fleste, jf. tabell 12.1) er mindre fornøyd med kvaliteten på vannforsyningen og vannavgiften enn de mindre husstandene. Det kan være en sammenheng med at de eldste (og mest fornøyd) ofte bor i mindre husstander

**Avløpstjenesten**

Figur 12.6 viser hvordan ulike innbyggergrupper vurderer kvaliteten på avløpstjenesten og avløpsavgiften.

**Figur 12.6 Indeks for avløpstjenesten og avløpsavgift. Gjennomsnittresultater etter grupper**



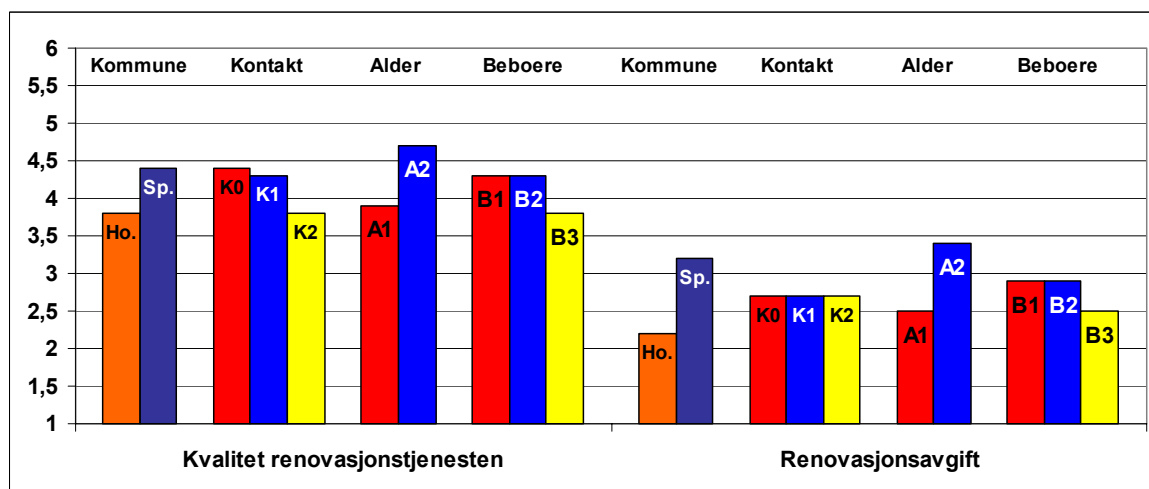
Figuren viser at innbyggerne i Spydeberg synes å være litt mer fornøyde med kvaliteten på avløpstjenesten enn innbyggerne Hobøl, skåre på henholdsvis 4,6 og 4,3. Forskjellen i vurderingen av avløpsavgiften i de to kommunene er kommentert over. For øvrig viser figuren følgende:

- De som har hatt mest kontakt med de tekniske tjenester, synes å være mindre fornøyd med avløpstjenesten enn de som har hatt mindre kontakt. En årsak kan være at de som har hatt mest å klage på, også har hatt mest kontakt. Disse er også mest misfornøyd med avløpsavgiften
- De eldste synes å være mer positive enn resten av innbyggerne, både med kvaliteten på avløpstjenesten og avløpsavgiften
- De største husstandene (som også er de fleste, jf. tabell 12.1) er mindre fornøyd med kvaliteten på avløpstjenesten og avløpsavgiften enn de mindre husstandene. Det kan være en sammenheng med at de eldste (og mest fornøyde) ofte bor i mindre husstander

### Renovasjons-tjenesten

Figur 12.7 viser hvordan ulike innbyggergrupper vurderer kvaliteten på renovasjonstjenesten og renovasjonsavgiften.

**Figur 12.7 Indeks for renovasjonstjenesten og renovasjonsavgift. Gjennomsnittresultater etter grupper**



Figuren viser at innbyggerne i Spydeberg synes å være mer fornøyde med kvaliteten på renovasjonstjenesten enn innbyggerne Hobøl, skåre på henholdsvis 4,4 og 3,8. Forskjellen i vurderingen av renovasjonsavgiften i de to kommunene er kommentert over. For øvrig viser figuren følgende:

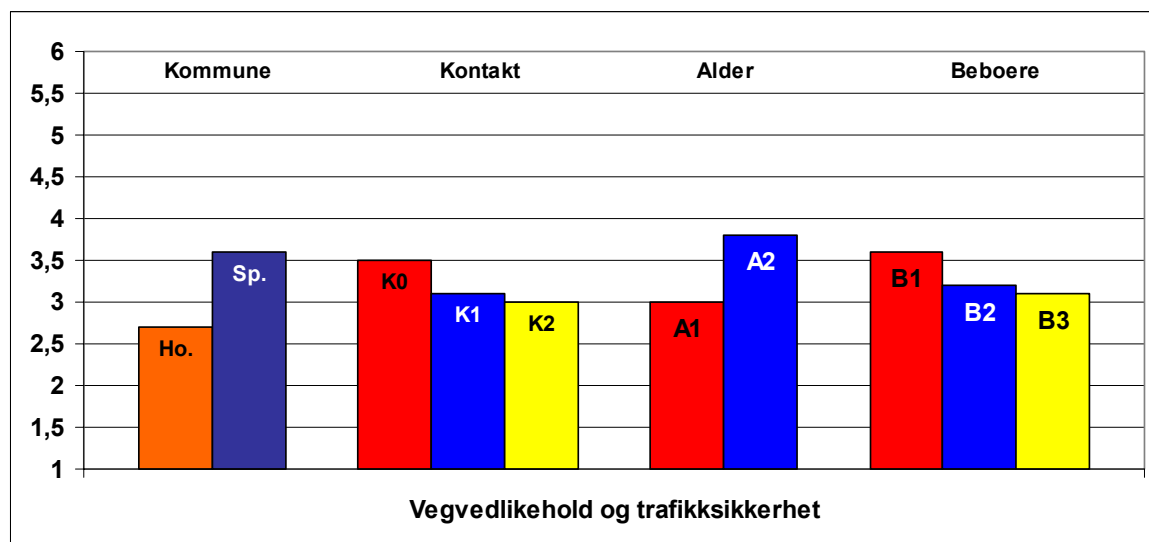
- De som har hatt mest kontakt med de tekniske tjenester, synes å være mindre fornøyd med renovasjonstjenesten enn de som har hatt mindre kontakt. En årsak kan være at de som har hatt mest å klage på, også har hatt mest kontakt. Misnøyen med renovasjonsavgiften er lik uansett hvor mye kontakt en har hatt

- De eldste synes å være mer positive enn resten av innbyggerne, både med kvaliteten på renovasjonstjenesten og renovasjonsavgiften
- De største husstandene (som også er de fleste, jf. tabell 12.1) er mindre fornøyd med kvaliteten på renovasjonstjenesten og renovasjonsavgiften enn de mindre husstandene. Det kan være en sammenheng med at de eldste (og mest fornøyde) ofte bor i mindre husstander

### Vegvedlikehold og trafiksikkerhet

Figur 12.8 viser hvordan ulike innbyggergrupper vurderer vegvedlikeholdet og trafiksikkerheten sett under ett.

**Figur 12.8 Indeks for vegvedlikehold og trafiksikkerhet. Gjennomsnittresultater etter grupper**



Figuren viser at innbyggerne i Spydeberg er mer fornøyde med vegvedlikeholdet og trafiksikkerheten sett under ett enn innbyggerne i Hobøl, skåre på henholdsvis 3,6 og 2,7. En del av forklaringen er som nevnt over mye riksveg med dårlig standard i Hobøl. For øvrig viser figuren følgende:

- De som har hatt mest kontakt med de tekniske tjenester, synes å være mindre fornøyd med vegvedlikeholdet og trafiksikkerheten sett under ett enn de som har hatt mindre kontakt. En årsak kan være at de som har hatt mest å klage på, også har hatt mest kontakt
- De eldste synes å være mer positive til vegvedlikeholdet og trafiksikkerheten sett under ett enn resten av innbyggerne
- De er liten forskjell i vurderingen av vegvedlikeholdet og trafiksikkerheten sett under ett mellom husstandene med to beboere og de med flere. De minste husstandene synes å være mer positive

## 12.4 Oppsummering

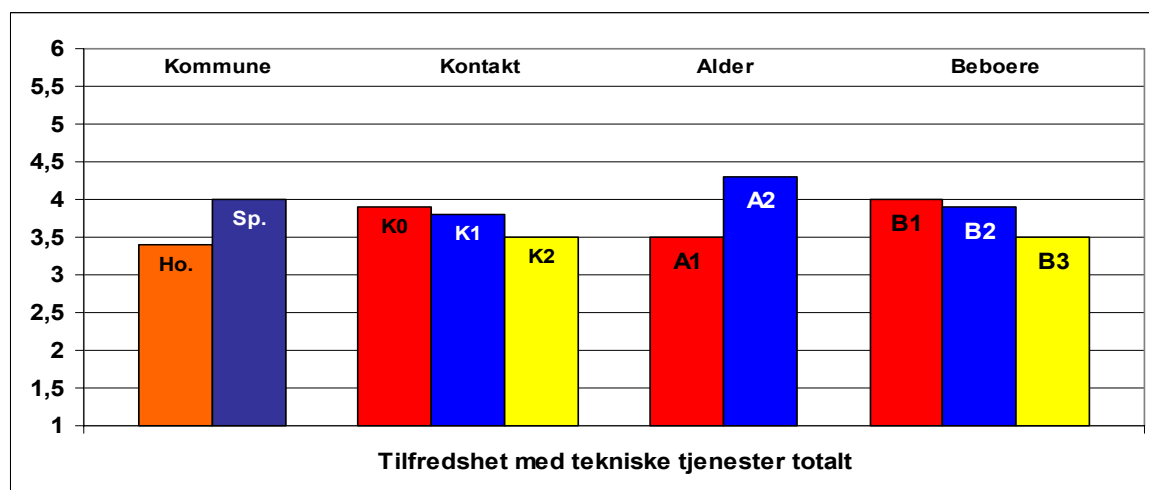
### Mest fornøyd i Spydeberg

Et hovedinntrykk fra brukerundersøkelsen for de tekniske tjenestene i Hobøl og Spydeberg er at innbyggerne i Spydeberg gjennomgående er mer fornøyd med ulike sider ved de tekniske tjenestene enn innbyggerne i Hobøl. Det er imidlertid viktig å være klar over at det bare er husstandene på Knapstad, Ringvoll og i Spydeberg sentrum som har svart på undersøkelsen. Resultatene er ikke uten videre representative for de andre områdene i de to kommunene, selv om det heller ikke er usannsynlig at samme hovedbilde hadde vært gyldig hvis hele kommunene hadde vært representert.

### Indeks for tilfredshet med de tekniske tjenestene

Det er konstruert en indeks for innbyggernes vurdering av de tekniske tjenestene, hvor indeksverdien er lik (det uveide) gjennomsnittet for resultatene på alle de 26 spørsmålene i spørreundersøkelsen. Figur 12.9 viser gjennomsnittresultater på indeksen for de to kommunene og de ulike innbyggergruppene.

Figur 12.9 Indeks for tilfredshet med de tekniske tjenestene. Gjennomsnittresultater



Figuren viser at totalvurderingen av de tekniske tjenestene i Hobøl og Spydeberg tilsvarer skåre på henholdsvis 3,4 og 4,0 på indeksen. Det betyr at innbyggerne i Hobøl er om lag middels fornøyd med de tekniske tjenestene totalt sett, mens innbyggerne i Spydeberg totalt sett er over middels fornøyd, men heller ikke de veldig godt fornøyd. Det er viktig å være klar over at den gjennomgående misnøyen med avgiftsnivåene trekker totalresultatet en del ned i begge kommunene.

### De som har hatt mest kontakt er minst fornøyd

De som har hatt mest kontakt med de tekniske tjenester, synes å være mindre fornøyd med de tekniske tjenestene totalt sett enn de som har hatt mindre kontakt. En årsak kan være at de som har hatt mest å klage på, også har hatt mest kontakt. Gjennomsnittsskåre for de som har hatt mest kontakt er 3,5 mot 3,9 for de som har hatt minst kontakt.

**De eldste er mest fornøyde**

De eldste oppgir å være mer fornøyde med de tekniske tjenestene totalt sett enn resten av innbyggerne. Gjennomsnittsskåre for de over 65 år er 4,3 mot 3,5 for de under 65 år.

**De største husstandene er minst fornøyde**

De største husstandene (som også er de fleste) er mindre fornøyd med de tekniske tjenestene totalt sett enn de mindre husstandene. Det kan være en sammenheng med at de eldste (og mest fornøyde) ofte bor i mindre husstander. Gjennomsnittsskåre for de største husstandene er 3,5 mot 4,0 for de minste.

**Hovedmomenter for øvrig**

For øvrig kan resultatene fra undersøkelsen oppsummeres med følgende hovedmomenter:

- Innbyggerne er godt fornøyd med vannforsyningen, og vurderingen av denne er like god i de to kommunene
- Innbyggerne er også godt fornøyd med avfallsinnhenting og kildesorteringen
- Innbyggerne er mindre fornøyd med vegvedlikeholdet, særlig er innbyggerne i Hobøl svært misfornøyd med vedlikeholdet av vegene i kommunen noe som kan henge sammen med at kommunen har mye riksveg med dårlig standard
- Innbyggerne i Spydeberg er godt fornøyd med muligheten for å komme i kontakt med de tekniske tjenestene og måten de blir møtt på ved henvendelser
- Innbyggerne er gjennomgående minst fornøyd med avgiftsnivåene

## 13 SAMARBEIDSPOTENSIALET: MULIGHETER OG UTFORDRINGER

<b>Fokus</b>	Som et ledd i analysen av konsekvenser av et tettere samarbeid og en eventuell sammenslåing av Hobøl og Spydeberg, er også konkrete samarbeidsmuligheter mellom kommunene utredet. Konkret er samarbeidspotensialet innen følgende områder vurdert:
<b>Totalt seks samarbeidsområder</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Tekniske tjenester</li><li>- Pleie, rehabilitering og funksjonshemmede</li><li>- Skolekapasitet</li><li>- Kultur/kulturskole</li><li>- IKT</li><li>- Barnevern/sosial</li></ul>
<b>Fullstendige rapporter i vedlegg</b>	Det har vært nedsatt egne utredningsgrupper tilknyttet de ulike samarbeidsområdene. To av disse gruppene – Pleie, rehabilitering og funksjonshemmede og Tekniske tjenester - har vært ledet av Kaupang as. Et <i>sammendrag av disse gruppenes arbeid</i> presenteres og i dette kapittelet. De fullstendige rapportene fra gruppenes arbeid finnes i vedlegg.
<b>Utredningsgruppe – pleie, omsorg og funksjonshemmede</b>	Utredningsgruppen som har ansvar for å vurdere samarbeidspotensialet innen pleie, omsorg og tjenester rettet mot funksjonshemmede, har hatt følgende sammensetning: <ul style="list-style-type: none"><li>▪ Hilde Dybedahl, Spydeberg</li><li>▪ Arne Berg, Hobøl</li><li>▪ Tove Riiser, Hobøl</li><li>▪ Marit Femmen, Spydeberg</li><li>▪ Audny Myrmel, Hobøl</li><li>▪ Mona Bekkhus, Spydeberg</li><li>▪ Aud Ystenes, Spydeberg</li><li>▪ Karen Margrete Hansen, Hobøl</li><li>▪ Ingrid Kalfoss, Hobøl</li><li>▪ Beate Svarstad, Hobøl</li><li>▪ Inger Marit Johansen, Spydeberg</li><li>▪ Arnhild Koppang, Spydeberg (deltatt på 2 møter)</li><li>▪ Eva Kristiansen, Spydeberg (deltatt på 2 møter)</li><li>▪ Solfrid Mikaelen, Spydeberg (deltatt på 2 møter)</li></ul>
<b>Utredningsgruppe - tekniske tjenester</b>	Utredningsgruppen som har hatt ansvar for å vurdere samarbeidspotensialet innen tekniske tjenester, har hatt følgende sammensetning: <ul style="list-style-type: none"><li>- Jon Gunnar Weng, Spydeberg/Hobøl</li><li>- Jøran Vårtun, Hobøl</li><li>- Stig Stubberud, Spydeberg</li><li>- Kjell Kr. Larsen, Hobøl</li><li>- Tron Sverre Johansen, Spydeberg</li><li>- Morten Stubberudlien, tillitsvalgt</li><li>- Kjell Svendsen, Hobøl</li><li>- Tove Tørholen, Spydeberg</li><li>- Terje Frydenlund, Hobøl</li></ul>

**Målsettinger for samarbeid og sammenslåing**

Utredningsgruppene har vurdert fordeler og ulemper ved et tettere samarbeid/sammenslåing av kommunene i forhold til følgende målsettinger for kommunenes aktiviteter:

”Tilby tjenester av høy kvalitet til innbyggerne ved:

- Effektiv ressursutnyttelse
- Styrkning av fagmiljøer
- Tyngre politisk aktør

Dette gjør vi for å:

- Lage en sterkere organisasjon
- Møte morgendagen”

**Utredningsgruppens mandat**

Utredningsgruppene har hatt i mandat å:

- Gi en kort beskrivelse av dagens tjenestetilbud og organisering
- Vurdere sterke og svake sider ved dagens tjenestetilbud i lys av de formulerte målsettingene for et utvidet samarbeid/en kommunesammenslåing
- Foreslå, beskrive og begrunne konkrete samarbeidstiltak
- Drøfte sannsynligheten for at de foreslåtte samarbeidstiltakene vil bidra til realisering av de formulerte målsettingene for et utvidet samarbeid/en kommunesammenslåing

**Kort tid - grove vurderinger**

Gruppenes arbeid har vært konsentrert om 4 arbeidsmøter i perioden mars – mai 2003. De vurderinger som framkommer i denne rapporten må vurderes i lys av den knappe tida som vært til disposisjon. Før det eventuelt i verksettes konkrete samarbeidstiltak, må derfor gruppenes forlag kvalitetssikres og bearbeides videre.

## 14 SAMARBEIDSMULIGHETER INNEN PLEIE, REHABILITERING, OG TJENESTER TIL FUNKSJONSHEMMEDE

### 14.1 Dagens tjenester

#### Mange likheter, men også viktige forskjeller

Tjenestene til funksjonshemmede og innen pleie og rehabilitering i Hobøl og Spydeberg har mange likhetsstrekk mht. organisering, bemanning og oppgaver. Det er likevel enkelte klare forskjeller som det er viktig å ha i mente når et tettere samarbeid mellom kommunene skal vurderes.

#### Hobøl

Hobøl har følgende tjenester til funksjonshemmede og i pleie og rehabilitering som p.t. ikke i samme grad utføres av i Spydeberg:

- Avlastnings opphold i helger (funksjonshemmede)
- ”Sanserom”
- Salg av sykehjemsplasser

#### Spydeberg

Spydeberg har på sin side følgende tjenester til funksjonshemmede og i pleie og rehabilitering som p.t. ikke i samme grad ivaretas i Hobøl:

- Kjøkken
- Demens
- Salg av tjenester (vaskeri og kjøkken)
- Palliativ behandling
- Sykepleier – demens
- Rehabiliteringskoordinator

#### Antall ansatte

Det er noe større bemanning og antall årsverk innen pleie, rehabilitering og tjenester til funksjonshemmede i Spydeberg enn i Hobøl, henholdsvis 67 årsverk i Spydeberg mot 57 i Hobøl. Dette må ses i sammenheng med det ulike befolkningsgrunnlaget i de to kommunene. Kostnader og nøkkeltall er nærmere omtalt i kapittelet 8 foran.

### 14.2 Sterke og svake sider ved dagens tjenestetilbud og organisering

Utredningsgruppen har drøftet svake og sterke sider ved dagens tjenestetilbud og organisering. Drøftingene foregikk i ”kommunevise” grupper. De forholdene som framkom i drøftingene er listet opp i tabellene 14.1 og 14.2 nedenfor. Dette er forhold som gruppene påpekte spesielt. Gruppene understreker imidlertid at det også er en rekke andre sterke/svake sider ved tjenestene til funksjonshemmede og i pleie og rehabilitering i Hobøl og Spydeberg, uten at de er løftet frem i denne sammenhengen.



**Tabell 14.1 De viktigste sterke sidene ved dagens tjenester til funksjonshemmede og i pleie og rehabilitering i Hobøl og Spydeberg kommuner**

<b>HOBØL:</b>	<b>SPYDEBERG:</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Psykiatri</li> <li>▪ Kompetanse                             <ul style="list-style-type: none"> <li>– Undervisning</li> <li>– Kreftomsorg</li> <li>– Pu</li> <li>– Epilepsi</li> <li>– PEG</li> </ul> </li> <li>▪ Samarbeid med pårørende innenfor psykisk utviklingshemmede</li> <li>▪ Saksbehandling innenfor eldre og rehabilitering</li> <li>▪ Fleksibelt personale med ”ståpåhumør”</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Personalet                             <ul style="list-style-type: none"> <li>– Endringsvilje</li> <li>– Fleksibilitet</li> <li>– Brukerfokus</li> </ul> </li> <li>▪ Individuelt tilpasset tjenester (alle områder)</li> <li>▪ Kompetanse                             <ul style="list-style-type: none"> <li>– Stabilitet; ledelse og personalet</li> <li>– Spesialistkompetanse</li> </ul> </li> <li>▪ Positive tilbakemeldinger fra brukerne på utføring av tjenestene</li> </ul>

**Tabell 14.2: De viktigste svake sidene ved dagens tjenester til funksjonshemmede og i pleie og rehabilitering i Hobøl og Spydeberg kommuner**

<b>HOBØL:</b>	<b>SPYDEBERG:</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Hjemmehjelp</li> <li>▪ Dagtilbud - alle grupper uten psykiatri</li> <li>▪ Tverrfaglig samarbeid</li> <li>▪ Langsiktige planer</li> <li>▪ Tid til kvalitetsutvikling</li> <li>▪ Kjøkken/vaktmestertjenester</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Bakvaksordning merbelastende (sykepleierne)</li> <li>▪ Natttjenesten er sårbar på Gritun – bemanning og rekrutteringsproblem (sykepleier natt)</li> <li>▪ For liten plass til dagrehabilitering</li> <li>▪ For få tilbud til dagrehabilitering</li> <li>▪ For få merkantile støttefunksjoner</li> <li>▪ For liten tid til hver enkelt bruker</li> </ul>

**Til dels sammenfallende sterke sider**

Både i Hobøl og Spydeberg påpekes personalets endringsvilje, ”ståpåhumør” og kompetanse som viktige sterke sider. Samtidig ser en av tabell 14.1 av at det er fokusert på noe ulike typer sterke sider i kommunene. Dette antyder at et tettere samarbeid mellom kommunene samlet sett kan bidra til å heve kvaliteten på tjenestene til funksjonshemmede og innen pleie og rehabilitering.

**Ulike svake sider**

Bildet av ulikhet i styrker og svakheter forsterkes når kommunene beskriver sine viktigste svake sider/utfordringer. Begge kommunene nevner dagtilbud/dagrehabilitering som en svak side, men for øvrig er bildet sammensatt.

### 14.3 Forslag til nye samarbeidsområder

- Ni prioriterte tiltak**      Utredningsgruppen har totalt prioritert ni konkrete samarbeidstiltak innenfor tre hovedområder:
- Institusjon/sykehjem
    - Kjøkken
    - Dagtilbud for eldre
    - Felles ledelse på toppnivå
  - Hjemmesykepleie/hjemmebaserte tjenester
    - Aktivitetstilbud for eldre og funksjonshemmede
    - Hjelpemidler – felles koordinator/lager
    - Saksbehandling
  - Tjenester rettet mot funksjonshemmede
    - Samordnede tjenester for bolig/avlastning
    - Felles koordinator - rehabilitering
    - Ambulerende team (for hjemmeboende funksjonshemmede- ny tjeneste)

Samarbeidstiltakene er fullstendig beskrevet i vedlegg. I tabell 14.3 gis det en sammenfattende beskrivelse av de ulike tiltakenes:

- Begrunnelse/bakgrunn
- Ønskede resultater
- Hovedoppgaver
- utfordringer på kort og lang sikt

Tabell 14. 3: Beskrivelse av prioriterte samarbeidstiltak innen pleie, rehabilitering og tjenester rettet mot funksjonshemmede

HOVED-OMRÅDER	PRIORITERTE TILTAK	BEGRUNNELSE/ BAKGRUNN	ØNSKEDE RESULTATER	FORSLAG TIL KONKRETE SAMARBEIDSTILTAK	UTFORDRINGER PÅ KORT SIKT	UTFORDRINGER PÅ LANG SIKT
Institusjon/ Sykehjem	Kjøkken	Kjøkkenet i Hobøl har liten stillingsbrøk – ikke tilrettelagt for storproduksjon	Økt service med variert og riktig kost til boerne	<b>Matproduksjon organisert med felles ledelse</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Felles ledelse</li> <li>- Innkjøp</li> <li>- Personell</li> <li>- Distribusjon – to kjøkken</li> <li>- Rutiner – kantine/kafeteria</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Øke produksjonen – salg av mat (catering)</li> <li>- Kantine/kafeteria</li> <li>- Finansiering – selvfinansiering og prising</li> </ul>
	Dagtilbud for eldre	Øke aktivitetsnivået for eldre og avlaste hjemmetjenesten og pårørende	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ivareta det psykososiale for eldre</li> <li>- Motvirke ensomhet</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tilrettelegge store nok lokaler og økt personalinnsats</li> <li>- Transporttjeneste</li> <li>- Mat</li> <li>- Sykepleietjeneste</li> <li>- Vask og dusj</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tilrettelegge egnende lokaler</li> <li>- Planlegge opplegget, inkl. adm. og bemanning av dagsenter</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Differensiering av tilbudet for brukerne</li> </ul>
	Felles ledelse på toppnivå	Vil bidra til økt effektivitet og bedre adm. ledelse	Bedre koordinering og samarbeid	<b>En virksomhets-leder med lederteam av avd./inst.ledere</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Samordning av organisasjonene</li> <li>- Utarbeide org.modell og planer</li> <li>- Bruk av nye styrings-systemer</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Salg av sykehjemsplasser</li> </ul>
Hjemmesykepleie/ hjemmebaserte tjenester	Aktivitetstilbud for eldre og funksjonshemmede	Behov for bedret sosialkontakt Forebygge innleggelse	Økt livskvalitet for eldre og funksjonshemmede	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tilrettelegge aktiviteter som ivaretar brukernes interesser</li> <li>- Felles transport</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Utarbeide mandat</li> <li>- Beliggenhet/lokalisering</li> <li>- Økonomi</li> <li>- Bemanning</li> <li>- Felles målsetting</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Oppstart og drift</li> </ul>
	Hjelpemidler – felles koordinator	Behov for systematisk over utstyr og etterspørsel	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Utlån av utstyr</li> <li>- Større lager</li> <li>- Økt utnyttelse av korttidshjelpemidlene</li> <li>- Økt service</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Felles koordinatorstilling</li> <li>- Tilbud og utkjøring av hjelpemidler</li> <li>- Veiledning i bruk</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Skaffe oversikt over dagens utstyr</li> <li>- Felles sted for vedlikehold</li> <li>- Felles søknadsrutiner</li> <li>- Prisfastsetting</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Igangsetting og oppstart</li> </ul>
	Samordnet saksbehandler	Mulighet for bedre kvalitetssikring av saksbehandlingen	Tildele tjenester etter kvalitetsforskriften	<b>Felles saksbehandlingsrutiner</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Oversikt over dagens rutiner</li> <li>- Etablere nye, felles rutiner</li> <li>- Fullmakter, tildeling og økonomi</li> <li>- Styrket fagkompetanse</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Vedlikeholde og videreutvikle spisskompetanse</li> <li>- Sikre gode rutiner og praksis ved for eksempel fravær</li> </ul>

Tabell 14. 3: Beskrivelse av prioriterte samarbeidstiltak innen pleie, rehabilitering og tjenester rettet mot funksjonshemmede, forts

HOVED-OMRÅDER	PRIORITERTE TILTAK	BEGRUNNELSE/ BAKGRUNN	ØNSKEDE RESULTATER	FORSLAG TIL KONKRETE SAMARBEIDSTILTAK	UTFORDRINGER PÅ KORT SIKT	UTFORDRINGER PÅ LANG SIKT
Funksjons-hemmede	Samordnende tjenester for bolig/avlastning	Behov for differensiering av tjenestene	Bedre og differensierte tjenester	Planlegge og gjennomføre felles bolig- og avlastningstiltak	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Kartlegge dagens tilbud</li> <li>- Resurspersoner/ kompetanse</li> <li>- Innlemming i dagens økonomi- og boligplan</li> <li>- Vilje til å lykkes</li> <li>- Avklaring av premisser for tildeling av tjenester</li> <li>- Juridiske avklaringer</li> <li>- Starte opp samarbeidet (fra plan til handling)</li> </ul>	- Etablere klare og bindende avtaler
	Felles koordinator	Behov for styrket fagmiljø og differensierte tjenester	Økt kvalitet på tjenestene	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Samordne tjenester</li> <li>- Ivareta individuelle rettigheter</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ansettelser i ledige stillingshjemler</li> <li>- Felles fullmakter, stillingsbeskrivelser og myndighetsområder</li> <li>- Samordne kriterier for tildeling av tjenester</li> <li>- Samlokalisering</li> </ul>	- Tilnytning til et tilstrekkelig stort og utviklende fagmiljø
	Ambulerende team	Behov for redusert dobbeltarbeid og bedre samordning mellom dagens omsorgsaktører	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Brukerne skal møte færre bidragsytere</li> <li>- Økt kontinuitet i kontakten mellom bruker og bistandsyter</li> <li>- Redusert kommunalt "mangfold"</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Etablere et tema på 2 personer som reiser på hjemmebesøk</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Samle og samordne dagens ressurser</li> <li>- Omdisponere personell</li> <li>- Rekruttere egnet personell</li> <li>- Avklare koordinator funksjonens org. tilknytning</li> </ul>	- Vurdere om arbeidet med funksjonshemmede bør organiseres som en felles enhet

## 15 SAMARBEIDSMULIGHETER INNEN TEKNISKE TJENESTER

### 15.1 Dagens tjenester

#### Mange likheter, men også viktige forskjeller

I likhet med pleie- og omsorgstjenester, har de tekniske tjenestene i Hobøl og Spydeberg mange likhetsstrekk mht. organisering, bemanning og oppgaver. Også på dette området er det likevel enkelte forskjeller som det er viktig å ha i mente når et tettere samarbeid mellom kommunene skal vurderes.

#### Hobøl

Teknisk virksomhet i Hobøl har følgende oppgaver som p.t. ikke i samme grad utføres av Tekniske tjenester i Spydeberg:

- Oppmåling og karthåndtering
- Drift av eget kloakkrenseanlegg

#### Spydeberg

Tekniske tjenester i Spydeberg har på sin side følgende oppgaver som p.t. ikke i samme grad ivaretas av Teknisk virksomhet i Hobøl:

- Drift av vannverk
- Drift og vedlikehold av egne idretts- og grøntanlegg samt badeplasser
- Driftsovervåkningssystemer knyttet til transportnettet (pumpestasjon, ledningsnettet, overløpskummer med mer)
- Renholderne er organisert som en del av Teknisk virksomhet
- Spydeberg har egen feier

#### Ulikt antall årsverk

Ved første øyekast, er det tilsynelatende stor forskjell i antall ansatte i Hobøl og Spydeberg. Holdes renholdere og brannmannskap utenom sammenlikningen, er imidlertid ikke forskjellen så stor: Kommunene har hhv. 14,3 (Hobøl) og 20,75 (Spydeberg) årsverk tilknyttet tekniske tjenester. Kostnader og nøkkeltall er nærmere omtalt i kapittel 8 over.

### 15.2 Sterke og svake sider ved dagens tjenestetilbud og organisering

Også innenfor tjenesteområdet Tekniske tjenester foregikk drøftingene av svake og sterke sider ved dagens tjenestetilbud og organisering, i ”kommunevise” grupper.

Som det framgår av tabellene 15.1 og 15.2, fokuserte gruppene på noe ulike typer svake og sterke sider. Mer konkret fokuserte ”Hobøl-gruppa” på svake og sterke sider ved de *oppgavene* som teknisk virksomhet har ansvar for, mens ”Spydeberg-gruppa” i større grad fokuserte på mer *generelle forhold* knyttet til tekniske tjenester. Dette innebærer at en direkte sammenlikning mellom svake og sterke sider i de to kommunene ikke uten videre er hensiktsmessig.

De viktigste forholdene som framkom i drøftingene er listet opp i tabellene nedenfor. Det understrekes imidlertid at det også er en rekke andre sterke/svake sider ved de tekniske tjenester i Hobøl og Spydeberg. Som et eksempel kan nevnes at når ”arbeidsmiljø” og ”organisering” ikke er med på lista over sterke sider ved teknisk virksomhet i hhv. Hobøl og Spydeberg, så betyr ikke dette at utredningsgruppene mente at disse forholdene er svake i hhv. Hobøl og Spydeberg. Snarer er dette et uttrykk for at disse forholdene ikke ble særskilt drøftet den aktuelle diskusjonen.

**Tabell 15.1 De viktigste sterke sidene ved dagens tekniske tjenester i Hobøl og Spydeberg kommuner**

<b>HOBØL:</b>	<b>SPYDEBERG:</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Organisering</li> <li>▪ Oppmåling – GIS (kompetanse, program, utstyr)</li> <li>▪ Brannforebygging</li>   <li>▪ Plan – byggesak – eiendomsforvaltning</li>   <li>▪ Avløp</li> <li>▪ Utstyrspark</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Arbeidsmiljø</li> <li>▪ Gode arbeidsrutiner</li>   <li>▪ Gode IT-løsninger (eks. saksbehandling, kart, FDW, driftsovervåkning)</li> <li>▪ Bra beliggenhet (gode lokaler, god tilgjengelighet)</li> <li>▪</li> </ul>

**Tabell 15.2 De viktigste svake sider ved dagens tekniske tjenester i Hobøl og Spydeberg kommuner**

<b>HOBØL:</b>	<b>SPYDEBERG:</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Vedlikehold (generelt)</li> <li>▪ Stramt budsjett</li> <li>▪ Ressursknapphet</li> <li>▪ ENØK</li> <li>▪ Park/grønt</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Sårbare/bemanning</li> <li>▪ Utstyrspark</li> <li>▪ Opplæringsrutiner (eks. internkontroll)</li> </ul>

**Ulike sterke sider**

Det er verd å merke seg at kommunene har ulike sterke sider. Dette antyder at et tettere samarbeid mellom kommunene samlet sett kan bidra til å heve kvaliteten på de tekniske tjenestene.

**Til dels sammenfallende svake sider**

På den annen side påpeker begge kommuner til dels sammenfallende svake sider, som for eksempel resursknapphet og sårbar bemanning. Dette er forhold som kan bedres ved et tettere samarbeid.

### 15.3 Forslag til nye samarbeidsområder

**Prioriterte samarbeidstiltak**

Utredningsgruppen har drøftet hvilke samarbeidstiltak som bør prioriteres og konkluderte med følgende:

- Teknisk utedrift
- Driftsovervåkning
- Oppmålingsarbeid

Samarbeidstiltakene er fullstendig beskrevet i vedlegg. I tabell 3 gis det en sammenfattet beskrivelse av de ulike tiltakenes:

- Begrunnelse/bakgrunn
- Ønskede resultater
- Hovedoppgaver
- utfordringer på kort og lang sikt

**Tabell 15.3 Beskrivelse av prioriterte samarbeidstiltak innenfor tekniske tjenester**

<b>PRIORITERTE TILTAK</b>	<b>BEGRUNNELSE/ BAKGRUNN</b>	<b>ØNSKEDE RESULTATER</b>	<b>FORSLAG TIL KONKRETE SAMARBEIDSTILTAK</b>	<b>UTFORDRINGER PÅ KORT SIKT</b>	<b>UTFORDRINGER PÅ LANG SIKT</b>
<b>Teknisk utedrift</b>	Behov for: - Styrket bemanning på enkeltoppdrag - Bedre faglig og økonomisk ressursutnyttelse (bemanning og utstyr) - Mindre sårbar utedrift - Styrket fagmiljø - Økt spesialisering	- Effektiv tjeneste-produksjon - Bedre kvalitet - Bedre beredskap - Bedre servicenivå - Redusert utgiftsnivå - Flere kjerneoppgaver i egen regi	- <b>Vann</b> - <b>Veier</b> - <b>Avløp</b> - <b>Grøntanlegg</b> - <b>Overvåkning av vann og avløp</b> - <b>Vaktordninger</b> - <b>Renovasjon (utenom husholdningsavfall)</b> - <b>Div. service til publikum</b> - <b>Samlokalisering</b>	- Organisering og lokalisering - Økonomiske avklaringer - Samordning mellom langsiktig planlegging og dagsaktuelle beslutninger - Etablering av felles adm. systemer - Kjennskap til nabokommunen – større avstander - Kulturforskjeller	- Koordinert langsiktig planlegging - Tilrettelegging for en "vinn-vinn"-situasjon - Opprettholde dagens bemanning
<b>Felles utedrift</b>	Behov for: - Bedre utnyttelse av investeringsene - Bedre/mer effektiv sikkerhet - Felles overvåkning og vaktordninger - Muligheter for raske og synlige resultater - Behov for felles kvalitetssystemer - Bedre kapasitetsutnyttelse	- Økt regularitet i drift - Bedre sikkerhet - Felles vaktordn. - Økonomiske gevinster - Felles dataløsninger - Bedre ivaretagelse av lovpålagte oppgaver	- <b>Overvåkning av transportnettet</b> - <b>Vaktordninger</b> - <b>Utrykninger</b> - <b>Renseanlegg</b> - <b>Faste drifts- og vedlikeholdsoppgaver</b> - <b>Vann/vannproduksjon</b> - <b>Metrologi</b>	- Valg av felles IKT-systemer - Investeringer knyttet til utvikling av felles IKT-systemer	- Skape konkrete resultater som kommer innbyggerne til gode - Utvikling av felles rutiner for spyling, reinhold og vedlikehold - Utvikling av felles vaktordninger - Videreutvikle mulighetene for utnytting av styrings- og overvåkingssystemene
<b>Felles oppmålingsarbeid</b>	Behov for å: - Imøtekomme økte eksterne og interne krav til kvalitet og omfanget på kartdataene - Elektroniske arkiv og felles kartsystem - Legge til rette for å rekruttere/beholde ansatte med spesialkompetanse - Samarbeide om kostbare investeringer (GIS, GPS)	- Ajourføring og oppdatering av eksisterende systemer - Bedre kvalitet på kart, planlegging og saksbehandling - Bedre/mer fullstendige databaser	- <b>Oppmåling</b> - <b>Kartlegging</b> - <b>GAB-registrering</b> - <b>GIS</b> - <b>Målebrev</b> - <b>Kontakt med publikum</b> - <b>Saksbehandling</b>	- Koordinering med et allerede igangsatt GIS-prosjekt - Få grunnlagskartverket "opp å gå" i kommunene - Utvikle felles elektroniske arkivsystemer - Avklare bemanningssituasjonen i Spydeberg - Lokalisering – spesielt i forhold til henvendelse fra publikum - Vurdere evt. øk. gevinster – avklare forventningsnivået	- Forholdet mellom kommunal og privat tjenesteproduksjon - Opprettholde nødvendig kompetanse - Vurdere og eventuelt iverksette et utvidet samarbeid med flere kommuner



## 16 TETTERE SAMARBEID OG KOMMUNESAMMENSLÅING - SANNSYNLIG MÅLOPPNÅELSE

Utredningsgruppene drøftet også hvordan ulike organisasjonsformer kan legge forholdene til rette for oppnåelse av de målene som er formulert for et tettere samarbeid mellom Hobøl og Spydeberg kommuner. Følgende organisasjonsformer ble vurdert:

- Interkommunalt samarbeid, herunder organisasjonsformene:
  - Uformelt samarbeid
  - Kjøp/salg av tjenester (vertskommunesamarbeid)
  - Etablering av interkommunalt selskap
- Full kommunesammenslåing

De ulike formene for interkommunalt samarbeid er nærmere beskrevet i pkt. 16.1. En oppsummering av utredningsgruppens vurderinger gis i pkt. 16.2.

### 16.1 Vanlige interkommunale organisasjonsformer

Det finnes mange ulike former for interkommunalt samarbeid og disse er også i stadig utvikling. Grovt sett kan likevel interkommunalt samarbeid inndeles i tre hovedformer<sup>14</sup>:

#### **Uformelt interkommunalt samarbeid**

Den minst forpliktende formen for samarbeid kan kalles uformelt interkommunalt samarbeid. Det stilles her ikke krav om felles organisering, delegering eller lovhjemmel. Samarbeidspartnere kommer fram til enighet gjennom uformell kontakt og vedtak må stadfestes gjennom sammenfallende (like) vedtak i kommunale organer som har den nødvendig myndighet. Ulike former for strategiske næringssamarbeid er eksempler på denne type samarbeid.

#### **Avtaler om kjøp og salg av tjenester**

En mer forpliktende form for interkommunalt samarbeid er avtaler om kjøp og salg av tjenester mellom en eller flere kommuner uten at det dermed etableres egne selskaper. Ordningen blir stadig mer utbredt. Det er ikke uvanlig at samarbeidet organiseres som en ”vertskommune-løsning”, hvor en av kommunene har arbeidsgiveransvar, styringsrett, tilsettings- og oppsigelsesmyndighet for ansatte som omfattes av samarbeidet.

Kjøp og salg tjenester er pt. momspålagt, men dette er under vurdering og kan komme til å bli endret allerede i inneværende år.

---

<sup>14</sup> Jf. Kommunal- og regionaldepartementets hjemmesider.

<b>Interkommunale selskaper</b>	<p>Interkommunale selskaper er den mest forpliktende formen for samarbeid mellom selvstendige kommuner. Interkommunale selskaper kan organiseres etter flere typer lovverk:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Kommunelovens § 27</li><li>• Lov om interkommunale selskaper (IKS)</li><li>• Aksjeloven</li></ul> <p>Selskapene har felles styre og kan delegeres myndighet. Dersom selskapene er ”juridiske personer” kan de også inngå egne avtaler, være arbeidsgivere og ha egne eiendeler. I utgangspunktet er IKS spesialutformet for virksomheter som har egne inntekter og større eller mindre preg av næringsvirksomhet, men benyttes også i økende grad i forbindelse med samarbeid om forvaltningsoppgaver.</p>
<b>Andre former</b>	<p>Andre former for organisering av interkommunalt samarbeid er aksjeselskap, stiftelser, samvirkelag og andelslag.</p> <p>Den store interessen for interkommunalt samarbeid har medført at KS har utarbeidet et eget rundskriv om ordningene (KS-rundskriv i mars 2003). Regjeringen varsler dessuten at nye lovbestemmelser er underarbeid. Formålet med disse er å forenkle og bedre legge til rette for interkommunale samarbeidsløsninger.</p>
<b>Forsøksloven</b>	<p>Forsøksloven kan evt. brukes for organisatoriske løsninger som ikke er innenfor dagens regelverk.</p>

## 16.2 Sannsynlig måloppnåelse

<b>Ulike forutsetninger</b>	<p>Arbeidsgruppene understreker at vurderingene av sannsynlig måloppnåelse avhenger av hvilke forutsetninger som legges til grunn. Som eksempler kan nevnes:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Dersom måloppnåelsen vurderes rett etter etableringen av et samarbeid, vil resultatene sannsynligvis være annerledes enn om måloppnåelsen vurderes etter at samarbeidet har vært i drift en periode og etter at de første ”barnesykdømmene” er et tilbakelagt stadium</li><li>• Dersom et tettere samarbeid resulterer i redusert bemanning, vil også måloppnåelsen vurderes annerledes enn om dagens bemanning opprettholdes/styrkes. Mer konkret vil for eksempel verdien av et utvidet samarbeid ikke ha samme effekt på fagmiljøet dersom antall ansatte reduseres.</li></ul>
<b>Pleie, rehabilitering og funksjonshemmede</b>	<p>Utredningsgruppens vurdering av måloppnåelse knyttet til de enkelte prioriterte samarbeidstiltakene, framkommer av den vedlagte rapporten. Samlet sett kan gruppens vurderinger oppsummert slik:</p>

”Utvalget har vurdert og drøftet muligheter for forbedring av tjenestene innen pleie, rehabilitering og funksjonshemmede i Hobøl og Spydeberg. Til sammen har utvalget utarbeidet 21 forslag til forbedringer av tjenestene, hvorav 9 forslag er prioritert.

Utvalget understreker at de foreliggende vurderingene ikke er å oppfatte som dyptgripende konsekvensundersøkelser. Utredningen er basert på kvalifiserte vurderinger av sannsynlig måloppnåelse for de ulike forslagene i forhold til interkommunalt samarbeid og kommunesammenslåing.

Utvalget, som har jobbet i tre arbeidsgrupper, anser at de 9 prioriterte forslagene både kan gjennomføres innenfor rammen av interkommunalt samarbeid eller som en del av en kommunesammenslåing.

Hvis en velger kommunesammenslåing er det utvalgets vurdering at det gjennomgående vil øke sannsynligheten for måloppnåelse både når det gjelder bedre og mer effektiv ressursutnyttelse, styrke fagmiljøet og tilbudet av tjenester med høy kvalitet. Forslagene vil ikke påvirke regionens mulighet for å bli en tyngre politisk aktør.

Når det gjelder valg mellom de tre formene for interkommunalt samarbeid, må det ses i forhold til det enkelte forslaget. Gjennomgående vurderer utvalget at etablering av kommunale selskap som mest egnet, men dette må for noen av forslagene kompletteres med uformelt samarbeid.

### **Noe større måloppnåelse med kommunesammenslåing enn med interkommunalt samarbeid**

På denne bakgrunn konkluderer utvalget enstemmig med at ingen av de to organisatoriske hovedformene – interkommunalt samarbeid eller kommunesammenslåing – utpeker seg entydig som eneste løsning. Det er samtidig utvalgets vurdering at måloppnåelsen ved de foreslåtte forslagene vil bli noe større ved en kommunesammenslåing enn ved interkommunalt samarbeid.

Valg av organisatorisk ramme for gjennomføringen av forslagene – kommunesammenslåing eller interkommunalt samarbeid - må gjøres ut fra en helhetlig vurdering, som for den enkelte også vil omfatte flere forhold enn kun spørsmålet om tjenesteproduksjon innen pleie, rehabilitering funksjonshemmede.”

### **Tekniske tjenester**

Utredningsgruppens vurdering av måloppnåelse knyttet til de enkelte prioriterte samarbeidstiltakene, framkommer av den vedlagte rapporten. Samlet sett kan gruppens vurderinger oppsummert slik:

### **Formelt samarbeid eller sammenslåing**

- Ønsket måloppnåelse forutsetter samme eller styrket bemanning. Særlig gjelder dette på målområdene ”styrket fagmiljø” og ”økt kvalitet på tjenestene”
- Interkommunale selskaper krever grundigere utredninger. Dessuten er sannsynligvis tjenesteområdene Driftsovervåking og Oppmåling så små at etablering av et kommunalt selskap mellom Hobøl og Spydeberg ikke er formålstjenelig

- Arbeidsgruppens medlemmer er delt i synet på hvilken samarbeidsform som er best egnet for de ulike prioriterte samarbeidstiltakene. Et uformelt samarbeid vil imidlertid kunne legge forholdene til rette for måloppnåelse knyttet til teknisk utedrift og oppmåling. Når gjelder oppmåling vil imidlertid kjøp/salg av tjenester være en bedre egnet samarbeidsform.
- En kommunesammenslåing vil legge en annen ramme om samarbeidet enn ulike former for interkommunale samarbeidsløsninger mellom Hobøl og Spydeberg. En samlet arbeidsgruppe påpeker at en kommunesammenslåing vil kunne legge forholdene til rette for effektiv ressursutnyttelse, men også i forhold til de andre målområdene vil en sammenslåing kunne ha en positiv betydning. Forutsetningen er imidlertid på en sammenslåing ikke medfører nedbemanning.

## 17 "BARE" UTVIDET SAMARBEID ELLER KOMMUNESAMMENSLÅING – KONSULENTENES VURDERINGER

Utredningsgruppene har ansvar for innholdet i de delrapportene som ligger til grunn for kapitlene 14 - 16. I det følgende presenteres konsulentenes vurderinger av enkelte problemstillinger knyttet til et utvidet samarbeid eller en sammenslåing av dagens kommuner.

### **Et uforløst samarbeidspotensial**

Engasjementet i utredningsgruppens arbeid og antall forslag til nye samarbeidstiltak, tilsier at det er et uforløst samarbeidspotensial mellom Hobøl og Spydeberg kommuner. Dette gjelder etter vår vurdering, uansett hvilken organisasjonmessig ramme som eventuelt måtte velges for et utvidet samarbeid. Drøftingen av sterke og svake sider ved dagens kommuner, viser også et tettere samarbeid vil kunne redusere enkelte av de mer problematiske sidene ved dagens tjenestetilbud.

### **Differensierte tjenester og robuste fagmiljø**

Blant de viktigste grunnene til at kommunene bør samarbeide tettere, er de mulighetene dette gir til å utvikle et mer differensiert tjenestetilbud og større og mer robuste fagmiljø.

### **Kvalitet vs. økonomisk effektivitet?**

Ønsker og forhåpninger om økonomiske innsparinger er med andre ord ikke et tilstrekkelig grunnlag for utvikling av et mer forpliktende samarbeid. I ytterste konsekvens kan også et ensidig fokus på de økonomiske innsparingsmulighetene – særlig dersom dette medfører betydelige bemanningsreduksjoner – redusere mulighetene til å utvikle og tilby kvalitativt gode tjenester. I særlig grad kan dette komme til å gjelde innenfor "bemanningstunge" områder som for eksempel pleie- og omsorgstjenester, men også innenfor områder hvor fagmiljøene i utgangspunktet er små og "magre", vil en bemanningsreduksjon kunne redusere kvaliteten på tjenestene.

### **Kultur- og rutineforskjeller**

Utredningsgruppene har påpekt at det er viktige kultur- og rutineforskjeller mellom dagens kommuner. Etter vår vurdering bør disse forskjellene verken under- eller overvurderes. Forskjellene tilsier imidlertid at det må avsettes tilstrekkelig tid og ressurser til å utvikle og forankre de valgte samarbeidsløsningene – uansett om dette dreier seg om å utvikle interkommunale samarbeidsløsninger på enkeltområder eller en kommunesammenslåing. Dette innebærer blant annet at de ansatte, må trekkes direkte inn i utviklingen av samarbeidet. Dette er etter vår vurdering en nødvendig forutsetning både for utvikling av kvalitativt gode løsninger og for å redusere intern motstand, innkjøringsproblemer og "barnesykdommer".

Samtidig må forskjellene altså heller ikke overvurderes. Vår erfaring tilsier blant annet at ulikheter som ved første øyekast kan synes store, ofte viser seg å være langt mindre ved nærmere vurdering. Ikke minst er dette ofte tilfelle dersom de ansatte trekkes aktivt og bredt inn i en endringsprosess.

Vår erfaring – særlig fra prosessen knyttet til etableringen av Re kommune - tilsier også at en kommunesammenslåing legger en ramme rundt samarbeidsutviklingen, som reduserer den interne motstanden mot endringer. Innenfor rammen av en ny kommuneorganisasjon *må* ny kultur og nye rutiner utvikles. Alle parter blir dermed mer innstilt på å bidra i de nødvendige omstillingsprosessene.

### **Samarbeid på delområder**

Utvikling av et tettere interkommunalt samarbeid mellom Hobøl og Spydeberg kan skje med utgangspunkt i behovene knyttet til enkelte tjenesteområdene. Ulike samarbeidsløsninger vokser da også fram på stadig flere områder – ikke bare i Hobøl og Spydeberg, men i kommunesektoren generelt.

### **Et uoversiktlig bilde**

Et hovedproblem ved denne utviklingen kan være at samarbeidsbildet samlet sett blir uoversiktlig. De ulike samarbeidsløsningene er ofte ikke koordinert med hverandre, de organiseres forskjellig og har til dels ulike befolkningsmessige nedsalgsfelt. I sin ytterste konsekvens vil et omfattende interkommunalt samarbeid kunne medføre at den kommunen som innbyggerne kjenner – med sine styrker og svakheter - forsvinner og erstattes med langt mer uoversiktlig organisasjoner. Dette er etter vår vurdering et tankekors i ei tid hvor det fokuseres på behovet for en mer brukervennlig og lettere tilgjengelig offentlig sektor.

### **Interkommunalt samarbeid og effektivitet**

Utviklingen av interkommunale samarbeidsløsninger er blant annet basert på følgende prinsipper:

- Frivillighet
- All makt i den enkelte kommunestyresal
- Enstemmighet mellom kommunene når det gjelder overføring av myndighet til det felles styringsorganet reiser
- Indirekte representasjon/demokrati
- Indirekte finansiering

Dette reiser prinsipielle problemstillinger og kan skape praktiske problemer: Prinsippene ”frivillighet” og ”all makt i den enkelte kommunestyresal” er for eksempel helt uproblematisk så lenge det er full enighet om de spørsmål det samarbeides om. Dersom det oppstår uenighet kan derimot disse sidene ved et interkommunalt samarbeid lett føre til handlingslammelse og/eller sendrektighet og ineffektive beslutningsprosesser.

### **Interkommunalt samarbeid og demokratisk underskudd**

Erfaringsmessig forutsetter dessuten et effektivt og målrettet interkommunalt samarbeid, at kommunene avgir myndighet til et interkommunalt organ med indirekte representasjon i et omfang som vanskelig lar seg fore med et ønske om direkte demokratisk styring og kontroll. Dette demokratiske underskuddet er også et av dilemmaene ved interkommunalt samarbeid.

Prinsipielt sett er det ikke bare kommunestyrets kontroll og styring som svekkes ved omfattende interkommunalt samarbeid. Også avstandene fra velgerne til utøverne av interkommunalt samarbeid kan bli lenger og mer indirekte.

### **Åpenhet og forpliktelse**

Dersom det skal utvikles et tettere interkommunalt samarbeid mellom Hobøl og Spydeberg, bør dette etter vår vurdering baseres på størst mulig grad av åpenhet og organisatoriske rammer som ivaretar behovet for effektive beslutninger. Dette tilsier etter vår vurdering av interkommunale selskaper og vertskommuneløsninger vil være mer formålstjenelig enn uformelle samarbeidsløsninger.

### **Sammenslåing er en helhetlig vurdering**

En beslutning om en kommunesammenslåing vil på en langt mer systematisk måte enn interkommunale samarbeidsløsninger, være resultatet av en helhetlig vurdering av kommunens muligheter til å løse sine hovedoppgaver. Det kan derfor ikke være utfordringene innen for eksempel pleie- og omsorgstjenestene eller tekniske tjenester isolert sett som blir utslagsgivende for hvorvidt en kommunesammenslåing er hensiktsmessig eller ikke. Det er likevel verd å merke seg at utredningsgruppene er av den oppfatning at en kommunesammenslåing vil kunne ha en positiv effekt på flere av de målsettingene som formulert for de kommunale aktivitetene.

### **Sammenslåing: Enklest og ryddigst**

Samlet sett, er en kommunesammenslåing etter vår vurdering den organisasjonsformen som legger forholdene best til rette for utvikling og styrking av den kommunale tjenesteproduksjonen i Hobøl og Spydeberg. En kommunesammenslåing vil utvilsomt styrke fagmiljøene noe som vil ha en positiv effekt på kvaliteten på tjenestene. Det er også sannsynlig at en sammenslått kommune vil bli en tyngre politisk aktør enn dagens kommuner. En sammenslått – og dermed ordinær – kommune vil ha også enklere og ryddigere beslutningssystemer og strukturer enn det som vil være tilfelle innenfor et stort mangfold av interkommunale samarbeidsløsninger.





## **DEL IV**

### **SAMLET VURDERING: FORDELER OG ULEMPER VED EN KOMMUNESAMMENSLÅING**

## 18 SAMLET VURDERING: FORDELER OG ULEMPER VED EN KOMMUNESAMMENSLÅING

**Målformulering** Målformuleringen spørsmålet om kommunesammenslåing skal vurderes i forhold til er å:

*Tilby tjenester av høy kvalitet til innbyggerne gjennom*

- *effektiv ressursutnyttelse*
- *styrking av fagmiljøer*
- *å være en tyngre politisk aktør*

**Vurderinger i forhold til delmål**

Denne delen av rapporten gir en oppsummering av momenter som taler for og mot en kommunesammenslåing. Vurderingene for og i mot er gjort i forhold til det å fortsette som to selvstendige kommuner (evt. med utvidet samarbeid). Momentene er gruppert i forhold til tre delmål (jf. målene over):

1. Tjenester med høy kvalitet og effektiv ressursutnyttelse
2. Sterke fagmiljøer
3. Å være en tyngre politisk aktør

**Konsulentens anbefaling til slutt**

Etter gjennomgangen av momentene for og mot følger avslutningsvis konsulentens anbefaling.

### 18.1 Delmål 1: Tjenester med høy kvalitet og effektiv ressursutnyttelse

En kommunesammenslåing vil kunne påvirke tjenestetilbudet på ulike måter. I vurderingen av om en sammenslåing vil gi tjenester med høy kvalitet og effektiv ressursutnyttelse, er ulike momenter sentrale.

**Økonomien relativt lik**

I utgangspunktet har Hobøl og Spydeberg en inntekts- og utgiftsstruktur som er relativt lik totalt sett. Utgifter og inntekter målt pr. innbygger er av samme størrelsesorden i de to kommunene. Dette gir et enklere grunnlag for en kommunesammenslåing enn om kommunene skulle vært svært ulike med hensyn til økonomiske kjennetegn, for eksempel om den ene kommunen hadde vært ”rik” og den andre ”fattig”.

**Rammetilskudd**

Rammetilskuddene fra staten vil gi føringer for hvor store ressurser som kan settes inn i tjenesteproduksjonen og dermed for hva slags kvalitet som kan tilbys brukerne. Hovedkonsekvensen for rammetilskuddet av en kommunesammenslåing er:

- Effekten av bortfallet av ett basistilskudd på 6 millioner kr vil først bli økonomisk merkbart 10 – 15 år etter en eventuell kommunesammenslåing (på grunn av inndelingstilskuddet)
- En sammenslåing vil gi en viss (moderat) økning i utgiftsutjevningen pga. gjennomsnittlig lengre avstand til kommunesenteret i en sammenslått kommune

<b>Engangskostnader</b>	Basert på erfaringer fra Re kommune (tidligere Ramnes og Våle sammenslått), og uten en nærmere analyse av forutsetningene for slike kostnader, kan et anslag for engangskostnader ved en sammenslåing av Hobøl og Spydeberg kommuner være om lag 10 millioner kr. Myndighetene har som praksis å dekke 40 – 60 prosent av slike kostnader.
<b>Innsparing i administrasjon</b>	Vurderinger basert på sammenligninger av KOSTRA-tall gir innsparingspotensial innenfor administrasjon på om lag 4 millioner kr pr. år gitt at kommunen med de laveste utgiftene til administrasjon innenfor den gruppen en sammenslått kommune vil inngå i, benyttes som utgangspunkt for beregningene.
<b>Effektivisering av tjenesteproduksjon</b>	Vurderinger av muligheter for effektivisering av tjenesteproduksjonen tar utgangspunkt i analyser av KOSTRA-tall, erfaringer og andre analyser/utredninger. Disse vurderingene kan oppsummeres med følgende momenter:
<b>Fagmiljø og kompetanse</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• For de fleste tjenesteområdene vil en kommunesammenslåing gi større og mer robuste fagmiljø med bedre kompetanse og dermed bedre tjenestetilbud</li></ul>
<b>Grunnskoler</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• KOSTRA-tallene og skolestrukturen gir ikke grunnlag for å forvente store kostnadsbesparelser innenfor grunnskolen ved en kommunesammenslåing. En sammenslåing av ungdomsskolene kan medføre at klassetallet kan reduseres med 1 og dermed gi reduserte driftsutgifter til undervisning på i overkant av 1 millioner kr. Det er ikke regnet på eller vurdert andre konsekvenser av en sammenslåing av ungdomsskolene</li><li>• En brukerundersøkelse viser at foreldrene i Hobøl og Spydeberg er like godt fornøyd med skoletilbudet samlet sett når en ser bort fra vurderingen av de fysiske forholdene. En noe høyere ressursbruk pr. elev i Hobøl gir seg dermed ikke utslag i mer fornøyde elever i denne kommunen</li></ul>
<b>Barnevern</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Høye utgifter pr. barn med tiltak innenfor barnevernet i Hobøl kan være uttrykk for et innsparingspotensial. KOSTRA-tallene sier ikke noe om hvorvidt de høye utgiftene skyldes spesiell høy kvalitet på tjenestene og/eller spesielle behov hos brukerne. En evt. innsparing forutsetter ikke nødvendigvis en kommunesammenslåing, selv om en sammenslåing sannsynligvis vil gjøre det lettere å gjennomføre de tiltak som er nødvendig for å realisere et evt. effektiviseringspotensial</li></ul>
<b>Pleie og omsorg</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Høye driftsutgifter pr. bruker av hjemmetjenester i Spydeberg og særlig i Hobøl kan være uttrykk for et innsparingspotensial.</li><li>• Høye brutto driftsutgifter pr. bruker av institusjoner i Hobøl kan være uttrykk for et effektiviseringspotensial. Det høye utgiftsnivået henger sannsynligvis sammen med høy dekning av fysioterapeuter, lavt antall beboere pr. årsverk, høy andel beboere som er over 80 år og høy andel plasser i enerom, og er dermed også et uttrykk for høy kvalitet på tjenesten</li></ul>

- I likhet med andre tjenester, f.eks. barnevern, forutsetter innsparing ikke nødvendigvis en kommunesammenslåing, selv om en sammenslåing sannsynligvis vil gjøre det lettere å gjennomføre de tiltak som er nødvendig for å realisere et evt. effektiviseringspotensial, en vurdering som støttes av utredningsgruppen for pleie og omsorg, jf. vedlegg.
- Sosialtjenesten**
- KOSTRA-tallene tyder ikke på noe klart effektiviseringspotensial innenfor sosialtjenesten ved en sammenslåing
- VAR**
- Høye årsgebyr for vannforsyning og avløpstjenesten kan være en indikasjon på et effektiviseringspotensial
  - Til tross for relativt like årsgebyr til renovasjon i Hobøl og Spydeberg er brukerne i Hobøl mer misfornøyd med gebyrnivået og mindre fornøyd med tjenesten for øvrig, noe som kan skyldes større politisk fokus på temaet i Hobøl enn i Spydeberg
  - Generelt vil en sammenslåing (eller tett interkommunalt samarbeid) legge til rette for bedre utnyttelse av realkapital/utstyr og kompetanse, og rettferdiggjøre større satsninger og investeringer, noe som også støttes av utredningsgruppens konklusjoner, jf. vedlegg
- Veger**
- Driftsutgifter pr. km kommunal vei er høye i Hobøl, men det er vanskelig å si om det er et uttrykk for innsparingsmuligheter
  - Til tross for at Hobøl bruker større ressurser til veiene pr. km. vei enn Spydeberg, synes innbyggerne i Spydeberg å være mer fornøyd med vedlikehold av veger og gang- og sykkelveger enn innbyggerne i Hobøl
- Oppsummering av økonomiske konsekvenser**
- Tabell 14.1 er en oppsummering av de økonomiske konsekvensene som er omtalt over, og gir dermed et grovt bilde av de økonomiske konsekvensene av en sammenslåing av Hobøl og Spydeberg kommuner.

**Tabell 14.1: Økonomiske konsekvenser av en sammenslåing av Hobøl og Spydeberg kommuner. Mill. kroner pr. år**

	Etter 1 år	Etter 10 år	Etter 15 år
<b>Basistilskudd</b>	- 6,0	- 6,0	- 6,0
<b>Inndelingstilskudd</b>	6,0	6,0	-
<b>Utgiftsutjamning*</b>	(+)	(+)	(+)
<b>Engangskostnader**</b>	- 5	-	-
<b>Innsparing administrasjon***</b>	(4)	4	4
<b>Innsparing tjenesteproduksjon****</b>	(+)	+	+

\* Gjennomsnittlig lenger avstand til kommunesenteret i en sammenslått kommune

\*\* Kommunenes andel etter at staten har dekt 50 prosent

\*\*\* Det vil ta mer enn ett år å realisere innsparingspotensialet innenfor administrasjon

\*\*\*\* Ikke tallfestet. Vil i stor grad avhenge av politiske vedtak

### **Hva må til for å realisere effektiviseringspotensialer?**

Tabellen peker på et innsparingspotensial innenfor tjenesteproduksjon, men det er vanskelig å tallfeste et slikt potensial ut fra KOSTRA-tall alene. Den faktiske innsparingen vil i stor grad avhenge av politiske vedtak om struktur og organisering.

Generelt antas det å være et effektiviseringspotensial i kommunal tjenesteproduksjon. Men det er ikke gitt at kommunesammenslåing (dvs. at kommunene er store) er nødvendig for å realisere slike potensialer. En del av effektiviseringspotensialene kan sannsynligvis realiseres internt i kommunene eller gjennom interkommunalt samarbeid. Empirisk er det vanskelig å fastslå hvilken tilleggsgevinst mht. effektivisering som kan oppnås gjennom sammenslåing. Likevel taler følgende for at sammenslåing vil gi større muligheter for effektivisering enn det som kan oppnås internt og gjennom samarbeid:

- Det er påvist stordriftsfordeler eller smådriftsulempene innenfor administrasjon, institusjonsbasert omsorg, grunnskole og tekniske tjenester, jf. Myrvold (2001)
- Den omstillingsprosess som nødvendigvis må følge av en sammenslåing, vil generelt kunne legge til rette for endringer som bidrar til en mer effektiv tjenesteproduksjon og/eller bedre kvalitet på tjenesteproduksjonen

### **Ulemper for brukerne**

De viktigste ulempene for brukerne ved en sammenslåing av kommunene og tjenestetilbudene vil sannsynligvis være knyttet til lengre reiseavstand til noen av tilbudene. Generelt vil avstanden til de tilbudene som benyttes oftest, ha mest å si for brukerne. Gitt lokaliseringen av kommunesentrene, de ulike tilbudene og befolkningskonsentrasjoner i de to kommunene vil få av innbyggerne få vesentlig lengre avstander til kommunesenteret og aktuelle tjenestetilbud ved en sammenslåing.

### **Større fagmiljø kan gi bedre tjenester**

Den kommunale tjenesteproduksjonen skal ikke bare være kostnadseffektiv, men også tilfredsstillende kvalitetskrav. En nødvendig forutsetning er at kommunene har den nødvendige kompetansen for å utføre oppgavene de har ansvar for på en skikkelig måte. En kommunesammenslåing vil gi grunnlag for større og mer kompetansetunge fagmiljøer som trolig vil gi større kvalitet i tjenesteproduksjonen, eventuelt også høyere produktivitet. Dette vil også langt på vei kunne oppnås med et tett interkommunalt samarbeid, men da er det egentlig snakk om en sammenslåing på sektornivå (det interkommunale samarbeidet må være tilstrekkelig tett)

## 18.2 DELMÅL 2: Sterke fagmiljøer

<b>Økt konkurranse – viktig at kommunene øker egen attraktivitet</b>	Kampen om den kompetente arbeidskraften vil øke i åra framover. Det er derfor viktigere enn tidligere at kommunene i størst mulig grad legger vekt på å gjennomføre tiltak som bidrar til at kommunen oppfattes som en attraktiv arbeidsgiver.
<b>Mer robuste fagmiljø</b>	Begge kommunene har sårbare fagmiljø knyttet til flere sentrale fagområder. En kommunesammenslåing vil på sikt kunne bidra til at disse fagmiljøene styrkes. Dette vil kunne bidra både til en kvalitativ utvikling av tjenesteproduksjonen og til at kommunen kan oppfattes som en mer attraktiv arbeidsgiver.
<b>Større avstand mellom ledere og ansatte</b>	På den annen side vil avstanden mellom ledelse og ansatte bli større i en sammenslått kommune. Dette vil kunne være en ulempe i situasjoner som stiller store krav til tydelige og tilstedeværende ledelse.
<b>Større konkurranse om leder- og stabsstillinger</b>	I forbindelse med selve sammenslåingsprosessen, vil også ansatte kunne oppleve en sterkere grad av konkurranse om leder- og stabsstillinger. På kort sikt vil dette kunne ha en negativ effekt på arbeids- og fagmiljøet i en sammenslått kommune.
<b>Medarbeiderundersøkelsen</b>	<p>Medarbeiderundersøkelsen viser at:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• De ansatte vurderer konsekvensene av en kommunesammenslåing som svakt positive totalt sett, og de ansatte i Hobøl er litt mer positive enn de ansatte i Spydeberg</li><li>• Mulighetene for faglig utvikling anses særlig som bedre i en sammenslått kommune (særlig i Hobøl), mens tryggheten for framtidig ansettelse anses å bli marginalt dårligere</li><li>• De som vurderer å skifte jobb (om lag 13 prosent av de som har svart i begge kommunene), er mer positive i vurderingen av konsekvensene av en kommunesammenslåing enn de som ikke har planer om å skifte jobb</li></ul> <p>Dersom de som vurderer å skifte jobb, representerer en kompetanse kommunene er opptatt av å beholde (og rekruttere), er dette en indikasjon på at en kommunesammenslåing vil gjøre det lettere å beholde (og rekruttere) kompetanse.</p>
<b>Økonomi grunnleggende</b>	De mulige positive økonomiske konsekvensene av en kommunesammenslåing som er omtalt over, vil også være viktig for å legge til rette for sterke fagmiljøer, for eksempel for å kunne tilby attraktiv arbeidskraft en lønn de vil være fornøyd med.

### 18.3 DELMÅL 3: Å være en tyngre politisk aktør

#### Sammenslåing - tyngre politisk aktør

Kommunenes rolle som politisk aktør eller utviklingsaktør har ikke vært et sentralt utredningstema. Ut fra generelle betraktninger er det likevel flere argumenter som taler for at en sammenslåing vil styrke kommunene (en sammenslått kommune) som en politisk aktør og utviklingsaktør:

- En kommune på om lag 9 000 innbyggere vil ha større politisk tyngde enn en kommune på om lag 4 500 innbyggere
- En større kommunal enhet vil generelt kunne markere seg sterkere og ha et bedre grunnlag for å avsette og samle ressurser til et løpende strategisk utviklingsarbeid
- Større tyngde i næringsutviklingsarbeidet
- Større tyngde ift. til å holde på og utvikle offentlige arbeidsplasser
- En kan unngå kamp om attraktiv arbeidskraft og vil i en samlet kommuneadministrasjon kunne utnytte arbeidskraften og kompetansen bedre
- En sammenslått kommune vil ta mer felles strategiske valg og vil unngå konkurranse mellom to kommuner
- En sammenslåing kan gi bedre tjenestetilbud som vil gjøre det attraktivt å bo i området. På den annen side kan evt. sentralisering av tjenestetilbud være lite populært

#### Lokaldemokrati

- I en sammenslått kommune vil avstanden mellom folkevalgte og velgerne bli større
- Dersom en større kommune får større reell innflytelse på lokalpolitisk viktige spørsmål, vil dette kunne styrke lokaldemokratiet

### 18.4 FORDELER OG ULEMPER – OPPSUMMERT

#### Hva vektlegges mest

Som det framgår av rapporten, er enkelte konsekvenser relativt lette å dokumentere, mens andre konsekvenser i større grad må baseres på skjønn. Slik vil det alltid være når en skal ta stilling til kompliserte og sammensatte samfunnsforhold. Til syvende og sist vil det derfor være opp til politikerne – og innbyggerne gjennom valg – å ta stilling til hva som skal vektlegges mest, når avgjørelsen om den videre ”skjebnen” til Hobøl og Spydeberg skal tas.

En samlet stikkordsoversikt over fordeler og ulemper ved en sammenslåing av kommunene er vist i tabell 18.2 (neste side).

Tabell 18.2 Konsekvenser av en sammenslåing av Hobøl og Spydeberg kommuner

	<b>Mål 1: Tjenester med høy kvalitet og effektiv ressursutnyttelse</b>	<b>Mål 2: Sterke fagmiljøer</b>	<b>Mål 3: Å være en tyngre politisk aktør</b>
<b>Fordeler</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Innsparingspotensial innenfor administrasjon</li> <li>• Effektivisering av tjenestetilbud</li> <li>• Større og mer kompetansetunge fagmiljø kan gi bedre tjenestetilbud</li> <li>• Omstillingsprosessen kan gjøre det mulig å organisere tjenestetilbudet på en bedre måte</li> <li>• Relativt like økonomiske utgangspunkt</li> <li>• Økt utgiftsutjevning</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Styrke sårbare fagmiljø</li> <li>• Større, mer robuste og kompetansetunge fagmiljø (som kan gi bedre tjenestetilbud)</li> <li>• Lettere å rekruttere og holde på arbeidskraft</li> <li>• De ansatte svakt positive til konsekvensene av en sammenslåing</li> <li>• Mulige positive økonomiske konsekvenser kan styrke lønnsnivået</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• En dobbelt så stor kommune vil være en tyngre politisk aktør</li> <li>• Bedre grunnlag for å avsette og samle ressurser til strategisk utviklingsarbeid</li> <li>• Næringsutvikling</li> <li>• Tyngre aktør ift. å tiltrekke seg offentlige arbeidsplasser</li> <li>• Felles strategiske valg – unngår konkurranse</li> <li>• Bedre utnyttelse av kompetanse</li> <li>• Bedre tjenestetilbud vil gjøre det attraktivt å bo i området</li> </ul>
<b>Ulemper</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bortfall av basistilskudd (økonomisk merkbart om 10-15 år)</li> <li>• Engangskostnader</li> <li>• Større avstand til kommuneadministrasjon</li> <li>• Større avstand til noen tjenestetilbud (ved samlokalisering)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Større avstand mellom ledere og ansatte</li> <li>• Konkurranse om leder- og stabsstillinger kan ha negativ effekt på arbeids- og fagmiljø på kort sikt</li> <li>• Større uvisshet og utrygghet for de ansatte i en overgangsfase</li> <li>• Risiko for å svekke gode eksisterende fag- og arbeidsmiljø</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Større avstand mellom folkevalgte og velgere</li> <li>• Sentralisering av tjenestetilbud kan gjøre området mindre populært som boområde</li> </ul>

**Samarbeid eller sammenslåing?**

Engasjementet i utredningsgruppens arbeid og antall forslag til nye samarbeidstiltak tilsier at det er et uforløst samarbeidspotensial mellom Hobøl og Spydeberg kommuner. Interkommunal samarbeid vil kunne bidra til styrking av fagmiljøer og bedre tjenestetilbud. Likevel vil i sin ytterste konsekvens et omfattende interkommunalt samarbeid kunne medføre at den kommunen som innbyggerne kjenner – med sine styrker og svakheter – forsvinner og erstattes med langt mer uoversiktlige organisasjoner. Et av dilemmaene ved interkommunalt samarbeid er demokratisk underskudd. For å få et effektivt samarbeid vil likevel interkommunale selskaper og vertskommuneløsninger være mer formålstjenlig enn mer uformelle samarbeidsløsninger.



Utredningsgruppene er av den oppfatning at en kommunesammenslåing vil kunne ha en positiv effekt på flere av de målsettingene som er formulert for de kommunale aktivitetene.

### **Vurderingsgrunnlag**

Vurderingene av argumentene for og mot hovedspørsmålet om en sammenslåing av Hobøl og Spydeberg kommuner hviler på følgende grunnlag:

- Analyser av økonomiske forhold og tjenestetilbudet basert på KOSTRA-tall
- Vurdering av kompetanse- og rekrutteringssituasjonen basert på generelle betraktninger (forskning og nasjonale trender), intervjuer med personalansvarlige i de to kommunene og en spørreskjemabasert medarbeiderundersøkelse
- Samarbeidsutredninger gjennomført av grupper av ansatte satt sammen på tvers av kommunene, for seks tjenesteområder
- Brukerundersøkelser for skolene og de tekniske tjenestene
- Andre utredninger om samarbeid og sammenslåing og forskning på området (se kilder under)

### **Alt i alt – sammenslåing anbefales**

Samlet sett, er en kommunesammenslåing etter konsulentens vurdering den organisasjonsformen som legger forholdene best til rette for utvikling og styrking av den kommunale tjenesteproduksjonen i Hobøl og Spydeberg. En kommunesammenslåing vil utvilsomt styrke fagmiljøene noe som vil ha en positiv effekt på kvaliteten på tjenestene. Effektivisering vil lettere kunne realiseres ved en sammenslåing enn ved samarbeid. Det er også sannsynlig at en sammenslått kommune vil bli en tyngre politisk aktør enn dagens kommuner. En sammenslått – og dermed ordinær – kommune vil ha også enklere og ryddigere beslutningssystemer og strukturer enn det som vil være tilfelle innenfor et stort mangfold av interkommunale samarbeidsløsninger.

## **Kilder**

- Engesæter P., B. Ericsson og R. Grefsrud (2003): *Fordeler og ulemper ved å slå sammen kommunene Aure og Tustna*. ØF-rapport nr. 07/2003. Østlandsforskning
- Fürst R. og L. Høverstad og Norsk Gallup AS (2001): *Styringsinformasjon i kommunene: Kobling av informasjon brukertilfredshet og KOSTRA-nøkkeltall*. Håndbok på oppdrag av Kommunal- og reg.dep.
- Kalseth, J. og J. Rattsø (1994): *Kommunestørrelse og ressursbruk i kommunaladministrasjon: Vekst, forskjeller og effektiviseringspotensiale*. Rapport, Senter for samfunnsforskning, Trondheim
- Kaupang AS (2003): *Utgreiing av konsekvensar ved samanslåing av kommunane Leikanger og Sogndal*
- Kaupang AS (2003): *Ekteskap- eller bare gode venner? Frei og Kristiansund – en eller to kommuner?* Konsekvensanalyse
- Kittelsen, S. A. C.. og F. Førsund (2001): *Empiriske forskningsresultater om effektivitet i offentlig tjenesteproduksjon*. Økonomisk forum nr. 6 2001
- Kommunal- og regionaldepartementet (2001): *Om lokaldemokrati, velferd og økonomi i kommunesektoren 2002 (kommuneproposisjonen)*. St.prp. nr. 82 (2000 – 2001)
- Kommunal- og regionaldepartementet (2001): *Om lov om fastsetjing og endring av kommune- og fylkesgrenser*. Ot.prp. nr. 41 (2000-2001)
- Kommunal- og regionaldepartementet (2001): *Kommune, fylke og stat – en bedre oppgavefordeling*. St.meld. nr. 31 (2000 – 2001)
- Kommunal- og regionaldepartementet (2003): *Om lokaldemokrati, velferd og økonomi i kommunesektoren 2004 (kommuneproposisjonen)*. St.prp. nr. 66 (2002 – 2003)
- Kommunal- og regionaldepartementet (2002): *Rapport fra Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi november 2002*. Rundskriv nr H-18/02
- Kommunal- og regionaldepartementet (2002): *Inntektssystemet for 2003 for kommuner og fylkeskommuner*. Rundskriv H-12/02
- KPMG (2002): *Kommunesammenslåing – Bjarkøy og Harstad kommuner. Forprosjekt*
- Langørgen, A. R. AAberge og R. Åserud (2001): *Gruppering av kommuner etter folkemengde og økonomiske rammebetingelser*. Rapporter 2001/35
- Langørgen, A. R. AAberge og R. Åserud (2002): *Kostnadsbesparelser ved sammenslåing av kommuner*. Rapporter 2002/15
- Laudal, T. og J. M. Steineke (2001): *Reduserte kostnader og bedre tjenester gjennom samarbeid/sammenslåing*. RF-Rogalandsforskning 2001
- Lie, K. og W. Mo (1998): *Våle og Ramnes – to eller én? Utredning av beslutningsgrunnlag for status quo, utvidet samarbeid eller sammenslåing?* Rapport nr 144 1998. Telemarksforskning-Bø
- Myrvold, T.M (2001): *Smått og godt? Om de minste kommunenes evne til å imøtekomme generalistkommunekravet. En kunnskapsoversikt og indikatordiskusjon*. NIBR Prosjektrapport 2001:1
- NF-rapport nr. 11-2000: *Kommunene og den kompetente arbeidskraften. Gjennomtrekk og rekruttering i et organisatorisk perspektiv*
- Næringsssenteret i Vestfold (2002): *Hol og Ål: En eller to kommuner? Fordeler og ulemper ved kommunesammenslåing eller utvidet samarbeid*
- PriceWaterhouseCoopers (2003): *Kommuneinndelinga i indre Sunnfjord – rapport til styringsgruppa i februar 2003*
- Råd, G. R. og H. Sunde (2003): *Bedre å være stor enn (u)lykkelig som liten...? En utredning av sammenslutning i Valdres*. Rapport 2003-014. Asplan Viak AS
- Sanda, K. G. (2002): *Hyllestad, Askvoll og Fjaler – tre, to eller ein? Utgreiing om framtidig kommunestruktur i HAF-området*. Rapport nr. 192 2002. Telemarksforskning - Bø
- Statistisk sentralbyrå (2003): *KOSTRA- og befolkningstall på internett*
- Veggeland, Noralv (2000): *Den nye regionalismen*

## **TETTERE SAMARBEID ELLER KOMMUNESAMMENSLÅING?**

### **Muligheter og utfordringer innen pleie, rehabilitering og funksjonshemmede i Hobøl og Spydeberg kommuner**

#### **Rapport fra utredningsgruppen**

#### **INNHOOLD**

<b>1</b>	<b>BAKGRUNN, MANDAT OG ARBEIDSFORM.....</b>	<b>2</b>
<b>2</b>	<b>SAMMENDRAG.....</b>	<b>3</b>
<b>3</b>	<b>ORGANISERING OG DAGENS TJENESTER TIL PLEIE, REHABILITERING OG FUNKSJONSHEMMEDE .....</b>	<b>4</b>
<b>4</b>	<b>STERKE OG SVAKE SIDER VED DAGENS TJENESTETILBUD OG ORGANISERING.....</b>	<b>8</b>
4.1	STERKE OG SVAKE SIDER VED DAGENS TJENESTER INNEN PLEIE, REHABILITERING OG FUNKSJONSHEMMEDE I HOBØL OG SPYDEBERG KOMMUNER	9
4.2	SAMLET VURDERING AV SVAKE OG STERKE SIDER VED DAGENS TJENESTER TIL PLEIE, REHABILITERING OG FUNKSJONSHEMMEDE	10
<b>5</b>	<b>TETTERE SAMARBEID – FORSLAG TIL NYE SAMARBEIDSSOMRÅDER.....</b>	<b>10</b>
5.1	INSTITUSJON/SYKEHJEM – PRIORITERTE TILTAK	12
5.2	HJEMMESYKEPLEIE/HJEMMEBASERTE TJENESTER – PRIORITERTE TILTAK	13
5.3	FUNKSJONSHEMMEDE – PRIORITERTE TILTAK	15
<b>6</b>	<b>TETTERE SAMARBEID OG KOMMUNESAMMENSLÅING - SANNSYNLIG MÅLOPPNÅELSE .....</b>	<b>17</b>

6.1	VANLIGE INTERKOMMUNALE ORGANISASJONSFORMER
17	
6.2	VURDERING AV MÅLOPPNÅELSE
18	
6.3	VURDERING AV MÅLOPPNÅELSE FOR DET ENKELTE FORSLAG
20	

## 1 BAKGRUNN, MANDAT OG ARBEIDSFORM

<b>Bakgrunn</b>	Hobøl og Spydeberg kommuner har vedtatt å utrede konsekvenser av et tettere samarbeid og en eventuell sammenslåing av kommunene. Utredningen skal inngå i kommunestyrenes grunnlag for beslutninger knyttet til videre samarbeid mellom/sammenslåing av kommunene.
<b>Målsettinger for samarbeid og sammenslåing</b>	I utredningen skal fordeler og ulemper ved et tettere samarbeid/sammenslåing av kommunene vurderes i forhold til følgende målsettinger for kommunenes aktiviteter <sup>15</sup> :  ”Tilby tjenester av høy kvalitet til innbyggerne ved: - Effektiv ressursutnyttelse - Styrkning av fagmiljøer - Tyngre politisk aktør Dette gjør vi for å: - Lage en sterkere organisasjon - Møte morgendagen”
<b>Flere arbeidsgrupper</b>	Som et ledd i utredningsarbeidet er det nedsatt egne arbeidsgrupper med mandat å vurdere samarbeidspotensialet innenfor følgende områder:  - Pleie, rehabilitering og funksjonshemmede - Skolekapasitet - Kultur/kulturskole - IKT - Barnevern/sosial
<b>Arbeidsgruppens mandat</b>	Arbeidsgruppene har hatt i mandat å:  - Gi en kort beskrivelse av dagens tjenestetilbud og organisering - Vurdere sterke og svake sider ved dagens tjenestetilbud i lys av de formulerte målsettingene for et utvidet samarbeid/en kommunesammenslåing - Foreslå, beskrive og begrunne konkrete samarbeidstiltak - Drøfte sannsynligheten for at de foreslåtte samarbeidstiltakene vil bidra til realisering av de formulerte målsettingene for et utvidet samarbeid/en kommunesammenslåing

---

<sup>15</sup> Jf. vedtak i styringsgruppens møte 11. april 2003

**Pleie, rehabilitering  
og  
funksjonshemmede**

Her presenteres rapporten fra den arbeidsgruppen som har hatt ansvar for å vurdere samarbeidspotensialet innen pleie, rehabilitering og funksjonshemmede. Med funksjonshemmende har arbeidsgruppen lagt til grunn tjenester til personer med psykisk og/eller fysisk funksjonshemming. Gruppen har bestått av representanter fra utøvende tjenester, administrasjonen og fagforeningene, og har hatt følgende sammensetning:

1. Hilde Dybedahl – leder (Spydeberg)
2. Arne Berg, referent (Hobøl)
3. Tove Riiser (Hobøl)
4. Marit Femmen (Spydeberg)
5. Audny Myrmel (Hobøl)
6. Mona Bekkhus (Spydeberg)
7. Aud Ystenes (Spydeberg)
8. Karen Margrete Hansen (Hobøl)
9. Ingrid Kalfoss (Hobøl)
10. Beate Svarstad (Hobøl)
11. Inger Marit Johansen (Spydeberg)
12. Arnhild Koppang (Spydeberg – deltatt på 2 møter)
13. Eva Kristiansen (Spydeberg – deltatt på 2 møter)
14. Solfrid Mikaelson (Spydeberg- deltatt på 2 møter)

**Kort tid - grove  
vurderinger**

Gruppens arbeid har vært konsentrert om 4 arbeidsmøter i perioden mars – mai 2003. De vurderinger som framkommer i denne rapporten må vurderes i lys av den knappe tida som vært til disposisjon. Før det eventuelt i verksettes konkrete samarbeidstiltak innen tjenester til funksjonshemmede og i pleie og rehabilitering, må derfor rapportens forslag kvalitetssikres og bearbeides videre.

Rådgivningsselskapet Kaupang as har ledet arbeidsmøtene og ført arbeidsgruppens konklusjoner i pennen.

## **2 SAMMENDRAG**

Utvalget har vurdert og drøftet muligheter for forbedring av tjenestene innen pleie, rehabilitering og funksjonshemmede i Hobøl og Spydeberg. Til sammen har utvalget utarbeidet 21 forslag til forbedringer av tjenestene, hvorav 9 forslag er prioritert.

Utvalget understreker at de foreliggende vurderingene ikke er å oppfatte som dyptgripende konsekvensundersøkelser. Utredningen er basert på kvalifiserte vurderinger av sannsynlig måloppnåelse for de ulike forslagene i forhold til interkommunalt samarbeid og kommunesammenslåing.

Utvalget, som har jobbet i tre arbeidsgrupper, anser at de 9 prioriterte forslagene både kan gjennomføres innenfor rammen av interkommunalt samarbeid eller som en del av en kommunesammenslåing.

Hvis en velger kommunesammenslåing er det utvalgets vurdering at det gjennomgående vil øke sannsynligheten for måloppnåelse både når det gjelder bedre og mer effektiv ressursutnyttelse, styrke fagmiljøet og tilbudet av tjenester med høy kvalitet. Forslagene vil ikke påvirke regionens mulighet for å bli en tyngre politisk aktør.

Når det gjelder valg mellom de tre formene for interkommunalt samarbeid, må det ses i forhold til det enkelte forslaget. Gjennomgående vurderer utvalget at etablering av kommunale selskap som mest egnet, men dette må for noen av forslagene kompletteres med uformelt samarbeid.

**Noe større måloppnåelse med kommunesammenslåing enn internkommunalt samarbeid**

På denne bakgrunn konkluderer utvalget enstemmig med at ingen av de to organisatoriske hovedformene – interkommunalt samarbeid eller kommunesammenslåing – utpeker seg entydig som eneste løsning. Det er samtidig utvalgets vurdering at måloppnåelsen ved de foreslåtte forslagene vil bli noe større ved en kommunesammenslåing enn ved interkommunalt samarbeid.

Valg av organisatorisk rammen for gjennomføringen av forslagene – kommunesammenslåing eller interkommunalt samarbeid - må gjøres ut fra en helhetlig vurdering, som for den enkelte også vil omfatte flere forhold enn kun spørsmålet om tjenesteproduksjon innen pleie, rehabilitering funksjonshemmede.

### **3 ORGANISERING OG DAGENS TJENESTER TIL PLEIE, REHABILITERING OG FUNKSJONSHEMMEDE**

**Mange likheter, men også viktige forskjeller**

Tjenestene til funksjonshemmede og innen pleie og rehabilitering i Hobøl og Spydeberg har mange likhetsstrekk, blant annet mht. organisering, bemanning og oppgaver. Det er likevel enkelte klare forskjeller som det er viktig å ha i mente når et tettere samarbeid mellom kommunene skal vurderes. Det gjelder spesielt den ulike organiseringen fra tjenestenivå og opp til rådmannsnivå (se figur 1 og tabell 1). Mens Høbøl er organisert med to virksomhetsledere – en for pleie og rehabilitering og en for funksjonshemmede, har Spydeberg organisert tjenesteområdet med 5 virksomhetsledere. Denne ulikeheten i organisering gjør noen interkommunale samarbeidsløsninger litt mer kompliserte å gjennomføre enn om organiseringen hadde vært lik.

Organiseringen direkte mot brukerne er imidlertid relativt lik i de to kommunene.

**Tabell : 1 Organisering av tjenester til pleie, rehabilitering og funksjonshemmede i Hobøl og Spydeberg kommuner**

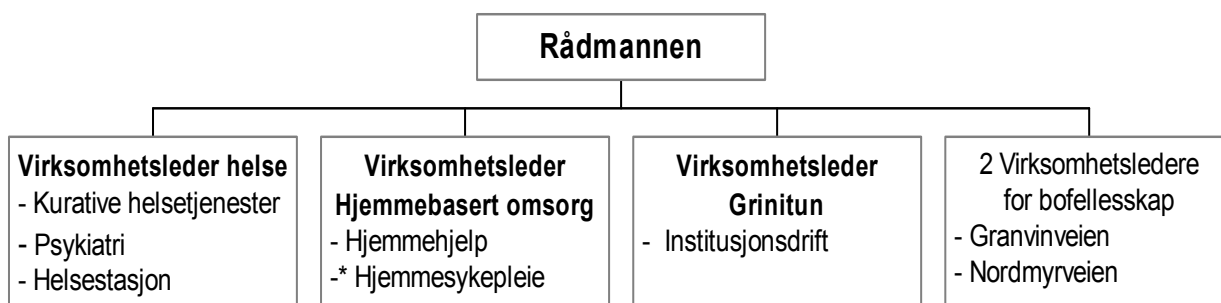
	<b>Hobøl kommune</b>	<b>Spydeberg kommune</b>
<b>Benevnelse/ "navn"</b>	Pleie og omsorg og Funksjonshemmede	Pleie og omsorg
<b>Organisering</b>	De to virksomhetslederne (HBBS og Funksjonshemmede) er direkte underlagt rådmannen med personal- og budsjettansvar.	Det er 5 virksomhetsledere (Helse, Hjemmebasert omsorg, Gritun, Granvinveien og Nordmyrveien), som er direkte underlagt rådmannen med personal- og budsjettansvar.
<b>Lokalisering</b>	<i>Administrasjon</i> Kommunehuset, Elvestadkrysset.  Se for øvrig kart i vedlegg	<i>Administrasjon</i> Kommunehuset, Spydeberg sentrum  Se for øvrig kart i vedlegg
<b>Beslutningsprosedyrer</b>	Hovedutvalgsmoell. Sekretariat for Hovedutvalg for helse og sosial.  Oppgaver innen tjenesteområdet som er delegert til rådmannen er videre delegert til virksomhetslederne.	Komitémodellen. Krever mer delegering til rådmannen/virksomhetsledere enn ved bruk av hovedutvalgsmoell.  Oppgaver innen tjenesteområdet som er delegert til rådmannen er videre delegert til virksomhetslederne.

**Figur 1 Organisasjonskart over pleie, rehabilitering og funksjonshemmede. Hobøl og Spydeberg kommuner**

### Hobøl kommune



### Spydeberg kommune



**Hobøl** Hobøl har følgende tjenester til funksjonshemmede og i pleie og rehabilitering som p.t. ikke i samme grad utføres av i Spydeberg:

- Avlastnings opphold i helger (funksjonshemmede)
- ”Sanserom” Salg av sykehjemsplasser

**Spydeberg** Tjenester til funksjonshemmede og i pleie og rehabilitering i Spydeberg har på sin side følgende oppgaver som p.t. ikke i samme grad ivaretas i Hobøl:

- Kjøkken
- Demens
- Salg av tjenester (vaskeri og kjøkken)
- Palliativ behandling
- Sykepleier – demens
- Rehabiliteringskoordinator

**Tabell : 2 Nærmere oversikt over de sentrale tjenestene (oversikten er ikke utfyllende)**

Tjenestetilbud	Hobøl	Spydeberg
Kjøkken	Nei	Ja
Funksjonshemmende	Ja	Ja
Trygghetsalarm	Ja	Ja
Hjemmehjelp	Ja	Ja
Hjemmesykepleie	Ja	Ja
Dagopphold i institusjon –dag rehabilitering	Ja	Ja
Dagtilbud funksjonshemmende i hjemmet	Ja	Ja
Dagtilbud funksjonshemmende kjøp av tjenester	Ja	Ja
Konsulent funksjonshemmende	Ja	Ja
Psykiatrisk team/sykepleier	Ja	Ja
Omsorgsboliger med bemanning	Ja	Ja
Omsorgsboliger uten bemanning	Ja	Ja
Støttekontakter/avlastere egen ute	Ja	Ja
Støttekontakter/avlastere egen drift	Ja	Ja
Vask av tøy	Ja	Ja
Utleie av tøy	Ja	Ja
Kortids opphold i institusjon	Ja	Ja
Avlastningsopphold	Ja	Ja
Avlastningsopphold i helger (funksjonshemmede)	Ja	Nei
Dagsenter psykiatri	Ja	Ja
Trygdebolig	Ja	Ja
Ergoterapi/Fysioterapi	Ja	Ja
Transporttjeneste	Ja	Ja
Frivillighetssentral	Ja	Ja
Tekniske hjelpemidler	Ja	Ja
”Sanserom”	Ja	Nei
Syns- og hørselkontakt	Ja	Ja
Demens	Ja	Ja
Salg av tjenester	Nei	Ja
Salg av sykehjemsplasser	Ja	Nei
Transportstøtte	Ja	Ja
Vaktmester	Ja	Ja
Palliativ behandling	Nei	Ja
Sykepleier demens	Nei	Ja
Rehabiliteringskoordinator	Nei	Ja
Faggrupper med særskilt kompetanse	Ja	Ja



Vedlegg: Delrapporter fra arbeidsgruppene for samarbeidsområdene  
 – Muligheter og utfordringer innen pleie, rehabilitering og funksjonshemmede

Trygghetsplasser	Nei	Ja
------------------	-----	----

**Antall ansatte** Hobø og Spydeberg er som nevnt over noe ulikt organisert innenfor tjenesteområdet. Det er noe større bemanning og antall årsverk innen pleie, rehabilitering og funksjonshemmede i Spydeberg enn i Hobøl, henholdsvis 67 årsverk i Spydeberg mot 57 i Hobøl. Dette må ses i sammenheng med det ulike befolkningsgrunnlaget i de to kommunene, noe vi kommer tilbake til. For å gi et noe mer detaljert bilde av bemanning er fordelingen av bemanningen på ulike stillingstyper nærmere beskrevet i tabell 3 under.

**Tabell : 3 Bemanning av tjenester til pleie, rehabilitering og funksjonshemmede i Hobøl og Spydeberg kommuner**

Bemanning – stillinger og årsverk	Hobøl årsverk	Spydeberg årsverk
Vernepleier	2,00	1,98
Servicefunksjoner, vaskeri, vaktmester og kjøkken	3,10	4,35
Sosionom	0,00	0,50
Hjemmehjelp og andre som yter praktisk bistand	0,80	4,09
Omsorgsarbeider	5,11	2,80
Pleieassistent	10,33	10,95
Psykiatrisk sykepleier	1,50	0,00
Hjelpepleier	21,59	26,16
Andre sykepleiere	9,00	12,91
Annet administrativt personell	2,75	0,80
Brukerrettet tjeneste ellers	0,00	0,80
Geriatrisk sykepleier	0,00	1,66
Årsverk av fysioterapeuter utført i institusjon	0,50	0,22
Årsverk av leger utført i institusjon	0,13	0,19
Årsverk til aktivisering	0,00	1,00
*****	*****	*****
Årsverk i alt pleie og omsorg	57,38	67,20
Årsverk i hjemmetjenesten	28,48	34,20
Årsverk i institusjoner	28,50	33,00

**Tabell 4: Kostnader ved dagens tjenester til pleie, rehabilitering og funksjonshemmede i Hobøl og Spydeberg kommuner. Budsjett 2003 fordelt på arter.**

Kommune	Lønn	Drift	Kjøp av tjenester	Inntekter	Netto utgift
Hobøl	25.623.500	4.126.000	8.782.000	-7.607.000	30.924.000
Spydeberg	32.052.400	5.530.400	12.225.400	-9185.000	36.123.180
<b>Sum</b>	<b>57.675.590</b>	<b>9.656.400</b>	<b>21.107.400</b>	<b>-16.792.000</b>	<b>67.057.180</b>

Kilde: Kommunene

**Tabell 5: Kostnader ved dagens tjenester til pleie, rehabilitering og funksjonshemmede i Hobøl og Spydeberg kommuner. Nøkkeltall KOSTRA 2002.**

Nøkkeltall	Hobøl	Spydeberg
Årsverk pr bruker av kommunale pleie- og omsorgstjenester	0,6	0,4
Brukere pr i hjemmetjenesten	2,4	3,7
Beboere i institusjon i % av brukere av pleie og omsorgstjenester	29,2	20,6
Andel beboere på institusjon under 67 år	3,6	6,1
Andel innbyggere 67 år og over som er beboere på institusjon	6,6	5,4
Andel innbyggere 80 år og over som er beboere på institusjon	18,6	11,9
Andel innbyggere 67 – 79 år i institusjon	1,1	2,3
Andel innbyggere 80 – 89 år i institusjon	14,2	10,2
Andel innbyggere 90 år og over som er beboere i institusjon	50,0	26,9
Andel heldøgnsbeboere på langtidsopphold	89,3	66,7
Andel heldøgnsbeboere på korttidsopphold	10,7	33,3
Beboere i institusjon pr. årsverk	1,0	1,0
Andel plasser i enerom i komm. pleie- og omsorgsinstitusjoner	100	82,4

Kilde: Kommunene

For en nærmere drøfting av kostandsstrukturen og KOSTRA-nøkkeltallene viser vi til hovedrapportens kapittel 9.

## 4 STERKE OG SVAKE SIDER VED DAGENS TJENESTETILBUD OG ORGANISERING

Arbeidsgruppen har drøftet svake og sterke sider ved dagens tjenestetilbud og organisering. Drøftingene foregikk i ”kommunevise” grupper.

Som det framgår av tabell 7 og 8 fokuserte gruppene på noe ulike typer svake og sterke sider. Mer konkret fokuserte ”Hobøl-gruppa” på svake og sterke sider ved de *oppgavene* som tjenesteområdene har ansvar for, mens ”Spydeberg-gruppa” i større grad fokuserte på mer *generelle forhold* knyttet til pleie, rehabilitering og funksjonshemmede. Dette innebærer at en direkte sammenlikning mellom svake og sterke sider i de to kommunene ikke uten videre er hensiktsmessig.

De forholdene som framkom i drøftingene er listet opp i tabellene nedenfor. Dette er forhold som gruppene påpekte spesielt. Gruppene understreker imidlertid at det også er en rekke andre sterke/svake sider ved tjenestene til funksjonshemmede og i pleie og rehabilitering i Hobøl og Spydeberg, uten at de er løftet frem i denne sammenheng.

#### 4.1 Sterke og svake sider ved dagens tjenester innen pleie, rehabilitering og funksjonshemmede i Hobøl og Spydeberg kommuner

**Sterke sider** De ansatte i Hobøl og Spydeberg beskriver ”sine” 5 viktigste sterke sider slik:

**Tabell :7 De viktigste sterke sidene ved dagens tjenester til funksjonshemmede og i pleie og rehabilitering i Hobøl kommune**

<b>HOBØL:</b>	<b>SPYDEBERG:</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fleksibelt <b>personale</b> med ståpåhumør</li> <li>• Kompetanse                             <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Undervisning</li> <li>○ Kreftomsorg</li> <li>○ Pu</li> <li>○ Epilepsi</li> <li>○ PEG</li> </ul> </li> <li>• Samarbeid med pårørende innefor psykisk utviklingshemmede</li> <li>• Saksbehandling innenfor eldre og rehabilitering</li> <li>• Psykiatri</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Personalet</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Endringsvilje</li> <li>○ Flexibilitet</li> <li>○ Brukerfokus</li> </ul> </li> <li>• <b>Kompetanse</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Stabilitet; ledelse og personalet</li> <li>○ Spesialistkompetanse</li> </ul> </li> <li>• Positive tilbakemeldinger fra brukerne på utføring av tjenestene</li> <li>• Individuelt tilpasset tjenester (alle områder)</li> </ul>

**Svake sider** De ansatte i Hobøl og Spydeberg beskriver ”sine” 6 svakeste sider slik:

**Tabell 8: Svake sider ved dagens tjenester til pleie, rehabilitering og funksjonshemmede i Hobøl og Spydeberg kommune**

<b>HOBØL:</b>	<b>SPYDEBERG:</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hjemmehjelp</li> <li>• Dagtilbud                             <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Alle grupper uten psykiatri</li> </ul> </li> <li>• Tverrfaglig samarbeid</li> <li>• Langsiktige planer</li> <li>• Tid til kvalitetsutvikling</li> <li>• Kjøkken/vaktmestertjenester</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bakvaksordning merbelastende (sykepleierne)</li> <li>• Natttjenesten er sårbar på Gritun – bemanning og rekrutteringsproblem (sykepleier natt)</li> <li>• For liten plass til dagrehab.</li> <li>• For få tilbud til dagrehab.</li> <li>• For få merkantile støttefunksj.</li> <li>• For liten tid til hver enkelt bruker</li> </ul>

#### **4.2 Samlet vurdering av svake og sterke sider ved dagens tjenester til pleie, rehabilitering og funksjonshemmede**

**Til dels sammenfallende sterke sider** Både i Hobøl og Spydeberg trekker en frem personalets endringsvilje og ”ståpåhumør”, samt kompetanse, blant de viktigste sterke sidene. Samtidig ser en av tabell 7 av at det er fokusert på noe ulike typer sterke sider i kommunene. Dette antyder at et tettere samarbeid mellom kommunene samlet sett kan bidra til å heve kvaliteten på tjenestene til funksjonshemmede og innen pleie og rehabilitering.

**Ulike svake sider** Bildet av ulikhet i styrker og svakheter forsterkes når kommunene beskriver sine viktigste svake sider/utfordringer. Begge kommunene nevner dagtilbud/dagrehabilitering som en svak side. Men mens Hobøl mangler dagtilbud, har Spydeberg et tilbud, men vurderer det likevel som en svak side i det en ser behov for et bredere/større tilbud på dette området.

For øvrig er bildet sammensatt.

### **5 TETTERE SAMARBEID – FORSLAG TIL NYE SAMARBEIDSOMRÅDER**

**Omfattende tjenesteområde** Pleie, rehabilitering og funksjonshemmede er et omfattende tjenesteområde, med til dels atskilte fagområder og noe ulik organisering. For å få størst mulig likhet i kompetanse i drøftingene av mulige samarbeidstiltak, valgte en å dele den store gruppen bestående av 11 personer inn i 3 mindre grupper etter følgende inndeling:

- Institusjon/sykehjem
- Hjemmesykepleie/hjemmebaserte tjenester
- Funksjonshemmede

De tre arbeidsgruppene drøftet hvilke samarbeidstiltak som bør prioriteres og konkluderte hver for seg med 3 prioriterte forslag til samarbeidstiltak.

**Institusjon/sykehjem - prioriterte tiltak** Institusjon/sykehjem prioriterte følgende tre tiltak:

- Kjøkken
- Dagtilbud for eldre
- Felles ledelse på toppnivå av de to sykehjemmene

<b>Andre aktuelle samarbeidstiltak</b>	<p>Etter arbeidsgruppens vurdering, kan det også være aktuelt å vurdere samarbeid på følgende områder:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Natttjenesten – to på hver institusjon</li><li>• Differensiering av tilbud – spesialisering i hver kommune kombinert med kjøp av tjenester fra hverandre</li><li>• Transport av pasienter</li><li>• Hjelpemidler – felles sentral</li><li>• Vaskeri</li><li>• Tilbud/oppfølging til personer i ”gråsonene”</li><li>• Medisinsk teknisk utstyr</li></ul>
<b>Hjemmesykepleien/hjemmebaserte tjenester - prioriterte tiltak</b>	<p>Hjemmesykepleien prioriterte følgende tre tiltak:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Aktivitetstilbud for eldre og funksjonshemmede</li><li>• Hjelpemidler – felles koordinator/lager</li><li>• Saksbehandling</li></ul>
<b>Andre aktuelle samarbeidstiltak</b>	<p>Arbeidsgruppen vurderte også følgende tiltak som aktuelle for nærmere samarbeid:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Utkjøring av middag</li><li>• Erfarings-/kompetanseutveksling for å styrke fagkompetansen</li><li>• Koordinering og oppfølging av trygghetsalarmer</li><li>• Omsorgsarbeidere – brukernes behov i fokus (tilsette omsorgsarbeider i ledige stillinger)</li></ul>
<b>Funksjonshemmede - prioriterte tiltak</b>	<p>Arbeidsgruppen for funksjonshemmede prioriterte følgende tre tiltak:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Samordnede tjenester for bolig/avlastning</li><li>• Felles koordinator - rehabilitering</li><li>• Ambulerende team (for hjemmeboende funksjonshemmede- ny tjeneste)</li></ul>
<b>Andre aktuelle samarbeidstiltak</b>	<p>Etter arbeidsgruppens vurdering, kan det også være aktuelt å vurdere samarbeid på følgende område:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Dagsenter/dagtilbud for utviklingshemmede som ikke kan nyttiggjøre seg andre tilbud</li></ul>
<b>Til dels felles begrunnelser</b>	<p>Det er til dels felles begrunnelser for prioritering av de valgte samarbeidstiltakene. Dette knytter seg særlig til behovene for:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Styrking av kompetansen og tilrettelegging for å rekruttere og beholde ansatte med nøkkelkompetanse, og dermed sikre kvaliteten i tjenestetilbudet</li><li>• Effektiv og økonomisk drift</li><li>• Redusere sårbarhet knyttet til vakanser, ferieavvikling, sykdom og lignende</li><li>• Mulighet for differensierte tjenestetilbud</li></ul>

**Enkelte felles utfordringer** Iverksettingen av de prioriterte tiltakene vil til dels ”være utsatt” for de samme – eller i hvert fall likeartede - utfordringene. Dette er i særlig grad knyttet til utfordringer som de fleste organisasjonsmessige endringer må håndtere. Som konkrete eksempler kan nevnes evnen til å:

- Faktisk å oppnå/realisere i de ønskede resultatene
- Håndtere kulturmessige forskjeller
- Gjennomføre tilstrekkelig opplæring i nye oppgaver og ansvarsområder

**Nødvendig med nærmere vurderinger** Utredningsgruppen understreker at nærmere vurderinger er nødvendig for konkrete samarbeidstiltak iverksettes.

I resten av dette kapitlet gis det en beskrivelse av følgende sider ved de prioriterte samarbeidstiltakene:

- Sentrale hovedoppgaver
- Begrunnelser for samarbeid
- Ønskede resultater
- Utfordringer på kort og lang sikt
- Sannsynlighet for måloppnåelse sett i lys av ulike former for organisering av et interkommunalt samarbeid

## 5.1 Institusjon/sykehjem – prioriterte tiltak

**Forslag 1 - Kjøkken** Begrunnelsen for samarbeid om kjøkkentjenester er at kjøkkenet i Hobøl har liten stillingsbrøk og er ikke tilrettelagt for storproduksjon.

**Ønskede resultater** Hensikten med samarbeidet er at det skal bidra til økt service, først og fremst i Hobøl, med variert og riktig kost til beboerne

**Tiltak** Produksjon i både Hobøl og Spydeberg, organisert med en felles ledelse.

**Utfordringer** Arbeidsgruppen påpeker følgende utfordringer på kort sikt:

- Felles ledelse
- Innkjøp
- Personell
- Distribusjon – to kjøkken
- Rutiner – kantine/kafeteria

På lang sikt peker arbeidsgruppen på følgende utfordringer:

- Øke produksjonen – salg av mat (catering)
- Kantine/kafeteria
- Finansiering – selvfinansiering og prising.

<b>Forslag 2 - Dagtilbud for eldre</b>	Bakgrunnen og begrunnelsen for forslaget om samarbeid om dagtilbud for eldre er å finne målsettingen om å øke aktivitetsnivået for de eldre. Målet er dermed å avlaste hjemmetjenesten og de pårørende. Arbeidsgruppen påpeker også at et godt aktivitetstilbud kan utsette innleggelse i institusjon eller innleggelse på sykehus.
<b>Ønskede resultater</b>	Målsettingen med forslaget er å ivareta det psykososiale miljøet for de eldre, og motvirke ensomhet ved å etablere en møteplass.
<b>Tiltak</b>	Tilrettelegge med tilstrekkelig stor lokaler, og økt personal innsats. Transporttjeneste. Mat, sykepleiertjeneste, vask og dusj.
<b>Utfordringer</b>	Arbeidsgruppen påpeker følgende utfordringer på kort sikt: <ul style="list-style-type: none"><li>• Tilrettelegging av egnede lokaler</li><li>• Utarbeide/planlegge opplegg, herunder administrasjon og bemanning av dagsenteret.</li></ul> På lang sikt peker arbeidsgruppen på følgende utfordring: <ul style="list-style-type: none"><li>• Differensiering av tilbudet til brukerne ut fra ulikt funksjonsnivå.</li></ul>
<b>Forslag 3 – felles ledelse for sykehjemmene</b>	Dette er trolig det mest omfattende av de tre forslagene fra arbeidsgruppen. Begrunnelsen for forslaget om felles ledelse er at det vil bidra til økt effektivitet og bedre administrativ ledelse ved å rendyrke administrasjonsoppgavene ved sykehjemmene. Arbeidsgruppen ser for seg en administrativ leder med bakgrunn fra omsorgssektoren.
<b>Ønskede resultater</b>	Det ønskede resultatet av en felles ledelse er en bedre koordinering av tjenestene, samt bedre samarbeid mellom enhetene.
<b>Tiltak</b>	Arbeidsgruppen understreker at selve organiseringen må utredes nærmere, men en ser for seg en modell med en virksomhetsleder med flere avdelings-/institusjonsledere som lederteam.
<b>Utfordringer</b>	Utfordringen på kort sikt er særlig knyttet til: <ul style="list-style-type: none"><li>• Samordning av organisasjonene</li><li>• Utarbeiding av organisasjonsmodell og plan for fellesområdet</li><li>• Bruk av nye styringssystem</li></ul> På lang sikt peker arbeidsgruppen på følgende utfordring: <ul style="list-style-type: none"><li>• Salg av sykehjemsplasser kan bli et problem</li></ul>

## 5.2 Hjemmesykepleie/hjemmebaserte tjenester – prioriterte tiltak

<b>Forslag 1 – Aktivitetstilbud for eldre og funksjonshemmede</b>	Bakgrunnen for samarbeidstiltaket er å bedre den sosiale kontakten for eldre og funksjonshemmede og dermed hindre isolasjon og forebygge innleggelse.
---	---

	Arbeidsgruppen understreker at dette tiltaket kan ses i sammenheng med tiltaket ”Samordnede tjenester for bolig/avlastning” for funksjonshemmede (se 5.3).
<b>Ønskede resultater</b>	Hensikten med tiltaket er å øke livskvaliteten for eldre og funksjonshemmede i begge kommunene.
<b>Tiltak</b>	Tilrettelegge for ulike aktiviteter som ivaretar brukernes interesser. Felles transport.
<b>Utfordringer</b>	Utfordringene på kort sikt er knyttet til: <ul style="list-style-type: none"><li>• Utarbeidelse av mandat for prosjektgruppe (en fra Hobøl og en person fra Spydeberg)</li><li>• Beliggenhet – sted</li><li>• Økonomi i forhold til oppstart</li><li>• Bemanning – fast, samarbeid med frivillige</li><li>• Felles målsetting for aktivitetstilbudet.</li></ul> På lang sikt vil utfordringen være knyttet til oppstart og varig drift.
<b>Forslag 2 - Hjelpemidler – felles koordinator</b>	Bakgrunn er behovet for å få en systematisk oversikt over hva som finnes av utstyr på lager og se det opp mot søknader. I dag er det ikke god nok utnyttelse og det er behov for en ressursperson som ivaretar ordningen.
<b>Ønskede resultater</b>	Samarbeide om utlån av det utstyr kommunene har, og dermed øke lageret og utnyttelsen av korttids hjelpemidler. Det vil i sin tur gi et bedre tilbud og øke servicen overfor brukerne.
<b>Tiltak</b>	Etablering av en ressursperson som får ansvar for koordinering av tilbudet/lageret av korttids hjelpemidler i de to kommunene. Tilbud/utkjøring av riktige hjelpemidler. Brukerne gis veiledning i bruken.
<b>Utfordringer</b>	Arbeidsgruppen påpeker følgende utfordringer på kort sikt: <ul style="list-style-type: none"><li>• En arbeidsgruppe (en rep. fra hver kommune) får oversikt over hva som finnes/omfanget av hjelpemidler.</li><li>• Etableres et felles sted for vedlikehold/regjering av hjelpemidlene</li><li>• Etablere felles rutiner for behandling av søknader (utlevering/innlevering)</li><li>• Prisfastsetting ved utlån – depositum, herunder gebyr ved oversittelse (avklares politisk)</li></ul> På lenger sikt vil selve igangsettingen og oppstarten være kritisk. Kritisk med fastsettelse av dato for oppstart.
<b>Forslag 3 – Samordnt saksbehandling</b>	Bakgrunnen er muligheten for å bedre kvalitetssikringen ved saksbehandlingen innenfor hjemmebaserte tjenester ved å få en bredere faglig vurdering før vedtak.



<b>Ønskede resultater</b>	Målsettingen er en tildeling av tjenester i henhold til kvalitetsforskriften, ved å utarbeide felles kriterier og felles saksbehandling.
<b>Tiltak</b>	Etablerer felles rutiner og vurderinger for saksbehandling knyttet til hjemmebaserte tjenester
<b>Utfordringer</b>	<p>Arbeidsgruppen beskriver følgende utfordringer på kort sikt:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Etablering av en tverrfaglig gruppe som etablerer en oversikt og hvilke system, skjema, vurderingskriterier m.m. som er i drift i de to kommunene.</li><li>• Felles saksbehandling – arbeidsprosesser/rutinebeskrivelser.</li><li>• Gruppen kommer med forslag til organisering</li><li>• Fullmakter, tildeling og økonomi.</li><li>• Styrke fagkompetansen og bidra til faglig oppdatering</li></ul> <p>På lenger sikt vil utfordringene knyttes til:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Vedlikeholde og videreutvikle spisskompetanse i den felles saksbehandlingen.</li><li>• Sikre gode rutiner og praksis ved for eksempel sykdom/fravær og sørge for å avhjelpe hverandre.</li></ul>

### 5.3 Funksjonshemmede – prioriterte tiltak

<b>Forslag 1 – Samordnede tjenester for bolig/avlastning</b>	Bakgrunnen er at en i dagens situasjon, med avskilt organisering av tjenestetilbudet i to kommuner, ikke er i stand til å differensiere tjenestetilbudet pga av få brukere. Ved å se tjenesteområdet for de to kommunene samlet, vil mulighetene for å gi differensierte tjenester øke.
<b>Ønskede resultater</b>	Ønskede resultater er i større grad å ha mulighet til å tilrettelegge i forhold til individuelle behov innenfor bolig/avlastning til funksjonshemmede.
<b>Tiltak</b>	Planlegge og gjennomføre felles tiltak innenfor bolig/avlastning for funksjonshemmede.
<b>Utfordringer</b>	<p>På kort sikt ser arbeidsgruppen følgende utfordringer:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Kartlegging av dagens tilbud og organisering i de to kommunene - brukermedvirkning</li><li>• Ressurspersoner/kompetanse</li><li>• Samarbeidstiltaket må tas inn i eksisterende økonomiplan og boligplan</li><li>• Vilje til å lykkes</li><li>• Avklaring av premisser for tildeling av tjenester</li><li>• Juridiske avklaringer (bostedsadresse og statlige tilskudd)</li><li>• Komme fra ”plan til handling” – starte samarbeidet.</li></ul> <p>På lenger sikt understreker arbeidsgruppen viktigheten av at tiltakene baseres på klare og bindende avtaler, uavhengig av om det organiseres via interkommunalt samarbeid eller via en kommunesammenslutning.</p>

<b>Forslag 2 - Felles koordinator for funksjonshemmede/rehabilitering</b>	Bakgrunnen for tiltaket er lik begrunnelsen for tiltaket over; fagmiljøet i de to kommunene hver for seg er sårbart og lite. Ved et samarbeid vil en kunne etablere et fagmiljø og tjenesten vil ikke bli så sårbar. I tillegg vil en kunne dra nytte av flere tiltak/tjenester enn man i dag har mulighet til innenfor hver enkelt kommune.
<b>Ønskede resultater</b>	Ved å samarbeide, herunder ha en felles koordinatorfunksjon for rehabilitering / funksjonshemmede, vil en oppnå et større fagmiljø, mindre sårbarhet og lettere kunne ivareta brukernes rettigheter i forhold til individuelle planer.
<b>Tiltak</b>	Samordne tjenestene til funksjonshemmede og ivareta rettigheter i forhold til individuell plan. Samordne tjenester i forhold til LOST § 4.
<b>Utfordringer</b>	<p>Arbeidsgrupper peker på følgende utfordringer på kort sikt:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Stillingshjemlene må besettes</li><li>• Felles fullmakter, stillingsbeskrivelser og myndighetsområder</li><li>• Samordne kriterier for tildeling av tjenester</li><li>• Funksjonen må være samlokalisert og tilgjengelig</li></ul> <p>På lenger sikt er utfordringen at koordinatorfunksjonen har tilknytning til et tilstrekkelig stort og utviklende fagmiljø.</p>
<b>Forslag 3 – Ambulerende team</b>	Bakgrunnen for forslaget om et ambulerende team som skal betjene hjemmeboende brukere. (rusmisbrukere, dobbeltdiagnostiserte, lettere psykisk utviklingshemmede osv.) er at dagens organisering, både med to kommuner og innen den enkelte kommune i for stor grad utføres av flere aktører. Dette kan i noen grad innebære dårlig ressursutnyttelse og manglende samordning av tjenestene overfor denne gruppen. Dessuten vil kommunene møte nye utfordringer for eksempel i forhold til Rusreform 2.
<b>Ønskede resultater</b>	Ønsket er at brukerne møter færre bistandsyttere og at det er kontinuitet i denne kontakten.
<b>Tiltak</b>	Det etableres et ambulerende team som skal yte tjenester til hjemmeboende brukere.
<b>Utfordringer</b>	<p>Arbeidsgruppen ser følgende utfordringer knyttet til forslaget om ambulerende team:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Samle de økonomiske ressursene til denne type tjenesteyting i en virksomhet.</li><li>• Omdisponere personell og rekruttere egnet personell (sannsynlig ”overtallighet”)</li><li>• Avklare den organisatoriske tilknytningen til koordinatorfunksjonen</li></ul> <p>På lenger sikt er det arbeidsgruppen vurdering at arbeidet med funksjonshemmede må organiseres under en felles enhet.</p>

## 6 TETTERE SAMARBEID OG KOMMUNESAMMENSLÅING - SANNSYNLIG MÅLOPPNÅELSE

Som en siste oppgave, har arbeidsgruppen også drøftet hvordan ulike måter å organisere et tettere samarbeid på vil legge forholdene til rette for oppnåelse av de målene som er formulert for et tettere samarbeid mellom Hobøl og Spydeberg kommuner. Følgende organisasjonsformer ble vurdert:

- Interkommunalt samarbeid, herunder organisasjonsformene:
  - Uformelt samarbeid
  - Kjøp/salg av tjenester (vertskommunesamarbeid)
  - Etablering av interkommunalt selskap
- Full kommunesammenslåing

De ulike formene for interkommunalt samarbeid er nærmere beskrevet i pkt. 6.1, men arbeidsgruppens vurderinger omtales i pkt. 6.2

### 6.1 Vanlige interkommunale organisasjonsformer

Det finnes mange ulike former for interkommunalt samarbeid og disse er også i stadig utvikling. Grovt sett kan er likevel interkommunalt samarbeid inndeles i tre hovedformer<sup>16</sup>:

#### **Uformelt interkommunalt samarbeid**

Den minst forpliktende formen for samarbeid kan kalles uformelt interkommunalt samarbeid. Det stilles her ikke krav om felles organisering, delegering eller lovhjemmel. Samarbeidspartnere kommer fram til enighet gjennom uformell kontakt og vedtak må stadfestes gjennom sammenfallende (like) vedtak i kommunale organer som har den nødvendig myndighet. Ulike former for strategiske næringssamarbeid er eksempler på denne type samarbeid

#### **Avtaler om kjøp og salg av tjenester**

En mer forpliktende form for interkommunalt samarbeid er avtaler om kjøp og salg av tjenester mellom en eller flere kommuner uten at det dermed etableres egne selskaper. Ordningen blir stadig mer utbredt. Det er ikke uvanlig at samarbeidet organiseres som en ”vertskommune-løsning”, hvor en av kommunene har arbeidsgiveransvar, styringsrett, tilsettings- og oppsigelses-myndighet for ansatte som omfattes av samarbeidet.

Kjøp og salg tjenester er pt. momspålagt, men dette er under vurdering og kan komme til å bli endret allerede i inneværende år.

#### **Interkommunale selskaper**

Interkommunale selskaper er den mest forpliktende formen for samarbeid mellom selvstendige kommuner. Interkommunale selskaper kan organiseres etter flere typer lovverk:

---

<sup>16</sup> Jf. Kommunal- og regionaldepartementets hjemmesider.

- Kommunelovens § 27
- Lov om interkommunale selskaper (IKS)
- Aksjeloven

Selskapene har felles styre og kan delegeres myndighet. Dersom selskapene er ”juridiske personer” kan de også inngå egne avtaler, være arbeidsgivere og ha egne eiendeler. I utgangspunktet er IKS spesialutformet for virksomheter som ”har egne inntekter og større eller mindre preg av næringsvirksomhet”, men benyttes også i økende grad i forbindelse med samarbeid om forvaltningsoppgaver.

**Andre former**

Andre former for organisering av interkommunalt samarbeid er aksjeselskap, stiftelser, samvirkelag og andelslag.

Den store interessen for interkommunalt samarbeid har medført at KS har utarbeidet et eget rundskriv om ordningene (KS-rundskriv i mars 2003). Regjeringen varsler dessuten at nye lovbestemmelser er under arbeid. Formålet med disse er å forenkle og bedre legge til rette for interkommunale samarbeidsløsninger.

**Forsøksloven**

Forsøksloven kan evt. brukes for organisatoriske løsninger som ikke er innenfor dagens regelverk.

## 6.2 Vurdering av måloppnåelse

Vurderingene av sannsynlig måloppnåelse, ble foretatt med utgangspunkt i tabell 4.

**Tabell 7: Vurdering av sannsynlig måloppnåelse**

Hvor sannsynlig tror du det er at samarbeidstiltakene vil lykkes i forhold prioriterte målsettingene for tettere samarbeid/sammenslåing av Hobøl og Spydeberg kommuner?

Vurder ulike måter å organisere tiltakene på i forhold til de ulike målsettingene for samarbeidet. Ja betyr at organisasjonsformen vil øke sannsynligheten for måloppnåelse, uforandret betyr at organisasjonsformen verken vil øke eller redusere sannsynligheten for å oppnå de ønskede målsettingene, -/forverret betyr at organisasjonsformen vil redusere sannsynligheten for å oppnå de ønskede målsettingene.

Tiltak:.....

Målsettinger	Tettere samarbeid									Kommunesammenslåing		
	Uformelt samarbeid			Kjøp/salg av tjenester			Kommunalt selskap			Ja	Uforandret	-/forverret
	Ja	Uforandret	-/forverret	Ja	Uforandret	-/forverret	Ja	Uforandret	-/forverret	Ja	Uforandret	-/forverret
Effektiv ressursutnyttelse												
Styrke fagmiljø												
Tilby tjenester av høy kvalitet												
Bidra til at regionen/kommunene blir en tyngre politisk aktør												

<b>Ulike forutsetninger</b>	<p>Arbeidsgruppene understreker at vurderingene av sannsynlig måloppnåelse avhenger av hvilke forutsetninger som legges til grunn. Som eksempler kan nevnes:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Dersom måloppnåelsen vurderes rett etter etableringen av et samarbeid, vil resultatene sannsynligvis være annerledes enn om måloppnåelsen vurderes etter at samarbeidet har vært i drift en periode og etter et de første ”barnesykdommene” er et tilbakelagt stadium</li><li>• Dersom et tettere samarbeid resulterer i redusert bemanning, vil også måloppnåelsen vurderes annerledes enn om dagens bemanning opprettholdes/styrkes. Mer konkret vil for eksempel verdien av et utvidet samarbeid ikke ha samme effekt på fagmiljøet dersom antall ansatte reduseres.</li></ul>
<b>Interkommunale selskap</b>	<p>Arbeidsgruppen understreker dessuten at etableringen av interkommunale selskaper er beheftet med så mange juridiske spørsmål, at gruppen finner det spesielt vanskelig å vurdere denne organisasjonsformen uten nærmere utredninger.</p>
<b>Hva betyr avstand?</b>	<p>Arbeidsgruppen har også drøftet hva det vil bety at avstanden mellom innbyggere/publikum og tjenestene eventuelt blir større, for eksempel dersom det etableres et samlet og felles ”publikumsmottak”. Gruppen har ikke endelig konkludert på dette punktet, men er av den oppfatning at spørsmålet må drøftes nærmere dersom et slikt felles mottak skal etableres.</p>

### 6.3 Vurdering av måloppnåelse for det enkelte forslag

<b>Mål</b>	<p>Som skissert i tabell 7 er måloppnåelse vurdert i forhold til 4 kriterier:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Effektiv ressursutnyttelse</li><li>• Styrke fagmiljøet</li><li>• Tilby tjenester av høy kvalitet</li><li>• Bidra til at regionen/kommunene blir en tyngre politisk aktør</li></ul>
------------	--

Når arbeidsgruppene i det videre beskriver noen organisasjonsformer som bedre med hensyn til måloppnåelse enn andre, betyr det at arbeidsgruppen vurderer at organisasjonsformen øker sannsynligheten for måloppnåelse på flere kriterier (se over) enn for den mindre egnede organisasjonsformen.

<b>Kjøkken</b>	<p>Etter arbeidsgruppens vurdering vil en kommunesammenslåing være den organisasjonsformen som gir bredest måloppnåelse for å organisere felles kjøkkentjenester innenfor institusjonsbasert omsorg. Også kjøp og salg av tjenester og etablering med kommunalt selskap vil etter arbeidsgruppens vurdering bidra til styrking av fagmiljø og bedre kvaliteten i tjenestetilbudet, men ikke bidra til økt effektivitet utover dagens situasjon (uforandret). ressursutnyttelse.</p>
----------------	---

<b>Dagtilbud for eldre</b>	<p>Når det gjelder forslaget om dagtilbud for eldre, er arbeidsgruppens hovedkonklusjon at alle former for interkommunalt samarbeid og kommunesammenslåing vil øke sannsynligheten for måloppnåelse langs alle de 4 kriteriene.</p> <p>En nærmere vurdering av hvilke av organisasjonsformene uformelt samarbeid, Kjøp/salg av tjenester, kommunalt selskap eller kommunesammenslåing som vil gi den største sannsynligheten for måloppnåelse vil kreve nærmere utredninger.</p>
<b>Felles ledelse på toppnivå</b>	<p>Arbeidsgruppen er entydig i sin vurdering av at kommunesammenslåing vil gi størst sannsynlighet for måloppnåelse. Vurderingen er at de tre formene for interkommunalt samarbeid i varierende grad enten ikke vil gjøre fra eller til, eller føre til en forverring, i første rekke i forhold til målet om effektiv ressursutnyttelse.</p> <p>Arbeidsgruppen vurderer at kommunesammenslåing vil føre til økt måloppnåelse når det gjelder effektiv ressursutnyttelse, styrke fagmiljøet og bidra til at regionen blir en tyngre politisk aktør. Når det gjelder målet om å tilby tjenester av høy kvalitet vurderer arbeidsgruppen at tiltaket ikke vil endre dagens situasjon.</p>
<b>Aktivitetstilbud for eldre og funksjonshemmede</b>	<p>Arbeidsgruppen vurderer at måloppnåelsen vil øke både innenfor rammen av uformelt samarbeid, kjøp/salg av tjenester og kommunesammenslåing. Etablering av et kommunalt selskap vurderer arbeidsgruppen som urealistisk og lite egnet.</p> <p>Arbeidsgruppen anser at målet om å bidra til at regionen blir en tyngre politisk aktør ikke påvirkes av forslaget.</p>
<b>Hjelpemidler – felles koordinator</b>	<p>På samme måte som for forslaget om aktivitetstilbud for eldre og funksjonshemmede (se over) er det arbeidsgruppens vurdering at måloppnåelsen vil øke både innenfor rammen av uformelt samarbeid, kjøp/salg av tjenester og kommunesammenslåing. Etablering av et kommunalt selskap vurderer arbeidsgruppen som urealistisk og lite egnet, blant annet på grunn av forslagets relativt beskjedne omfang.</p>
<b>Saksbehandling</b>	<p>Arbeidsgruppen anser at det kun er to alternative rammer for å gjennomføre forslaget om felles saksbehandling – enten i form av uformelt samarbeid eller innenfor rammen av kommunesammenslåing. I begge tilfelle vurderer arbeidsgruppen at forslaget vil bidra til å bedre ressursutnyttelsen, styrke fagmiljøene og tilby tjenester av høy kvalitet. Forslaget vil ikke påvirke regionens muligheter til å bli en tyngre politisk aktør.</p>
<b>Samordnende tjenester for bolig/avlastning</b>	<p>Arbeidsgruppen anser at det er to alternative rammer for organisering av dette forslaget overfor tjenester til funksjonshemmede som vil bidra til økt sannsynlighet for måloppnåelse – etablering av kommunalt selskap eller kommunesammenslåing. Begge organisasjonsformer vurderer arbeidsgruppen vil bidra til bedret ressursutnyttelse, styrket fagmiljø og tilbud av tjenester med høy kvalitet.</p>

De to andre formene for interkommunalt samarbeid – uformelt samarbeid eller kjøp/salg av tjenester anser arbeidsgruppen at ikke vil påvirke dagens situasjon. Forslaget vil ikke påvirke regionens muligheter til å bli en tyngre politisk aktør.

**Felles koordinator - rehabilitering**

På samme måte som for forslaget om samordnende tjenester for bolig/avlastning, anser arbeidsgruppen at det i hovedsak vil være etablering av kommunalt selskap eller kommunesammenslåing som vil bidra til økt måloppnåelse. Arbeidsgruppen anser at uformelt samarbeid kan bidra til å styrke fagmiljøene, men at uformelt samarbeid ikke vil bidra til økt måloppnåelse for de andre kriteriene.

Forslaget vil ikke påvirke regionens muligheter til å bli en tyngre politisk aktør.

**Ambulerende team**

Også for dette forslaget anser arbeidsgruppen at det kun er mulig å gjennomføre med økt måloppnåelse, enten innen for rammen av et kommunalt selskap eller som ledd i en kommunesammenslåing.

I begge tilfelle vurderer arbeidsgruppen at forslaget vil føre til bedret og mer effektiv ressursutnyttelse, styrket fagmiljø og tilbud av tjenester med høy kvalitet.

Forslaget vil ikke påvirke regionens muligheter til å bli en tyngre politisk aktør.

**Oppsummering**

Utvalget har vurdert og drøftet muligheter for forbedring av tjenestene innen pleie, rehabilitering og funksjonshemmede i Hobøl og Spydeberg. Til sammen har utvalget utarbeidet 21 forslag til forbedringer av tjenestene, hvorav 9 forslag er prioritert.

Utvalget understreker at de foreliggende vurderingene ikke er å oppfatte som dyptgripende konsekvensundersøkelser. Utredningen er basert på kvalifiserte vurderinger av sannsynlig måloppnåelse for de ulike forslagene i forhold til interkommunalt samarbeid og kommunesammenslåing.

Utvalget, som har jobbet i tre arbeidsgrupper, anser at de 9 prioriterte forslagene både kan gjennomføres innenfor rammen av interkommunalt samarbeid eller som en del av en kommunesammenslåing.

Hvis en velger kommunesammenslåing er det utvalgets vurdering at det gjennomgående vil øke sannsynligheten for måloppnåelse både når det gjelder bedre og mer effektiv ressursutnyttelse, styrke fagmiljøet og tilbudet av tjenester med høy kvalitet. Forslagene vil ikke påvirke regionens mulighet for å bli en tyngre politisk aktør.

Når det gjelder valg mellom de tre formene for interkommunalt samarbeid, må det ses i forhold til det enkelte forslaget. Gjennomgående vurderer utvalget at etablering av kommunale selskap som mest egnet, men dette må for noen av forslagene kompletteres med uformelt samarbeid.



**Noe større  
måloppnåelse med  
kommunesammen-  
slåing enn  
internkommunalt  
samarbeid**

På denne bakgrunn konkluderer utvalget enstemmig med at ingen av de to organisatoriske hovedformene – interkommunalt samarbeid eller kommunesammenslåing – utpeker seg entydig som eneste løsning. Det er samtidig utvalgets vurdering at måloppnåelsen ved de foreslåtte forslagene vil bli noe større ved en kommunesammenslåing enn ved interkommunalt samarbeid.

Valg av organisatorisk rammen for gjennomføringen av forslagene – kommunesammenslåing eller interkommunalt samarbeid - må gjøres ut fra en helhetlig vurdering, som for den enkelte også vil omfatte flere forhold enn kun spørsmålet om tjenesteproduksjon innen pleie, rehabilitering funksjonshemmede.

## **TETTERE SAMARBEID ELLER KOMMUNESAMMENSLÅING?**

### **Muligheter og utfordringer innen tekniske tjenester i Hobøl og Spydeberg kommuner**

#### **Rapport fra arbeidsgruppen**

#### **INNHold**

<b>1</b>	<b>BAKGRUNN, MANDAT OG ARBEIDSFORM .....</b>	<b>2</b>
<b>2</b>	<b>DAGENS TEKNISKE TJENESTER .....</b>	<b>3</b>
<b>3</b>	<b>STERKE OG SVAKE SIDER VED DAGENS TJENESTETILBUD OG ORGANISERING.....</b>	<b>7</b>
3.1	STERKE OG SVAKE SIDER VED DAGENS TEKNISKE TJENESTER I HOBØL KOMMUNE	7
3.2	STERKE OG SVAKE SIDER VED DAGENS TEKNISKE TJENESTER I SPYDEBERG KOMMUNE	7
3.3	SAMLET VURDERING AV SVAKE OG STERKE SIDER VED DAGENS TEKNISKE TJENESTER BEGGE KOMMUNER	8
<b>4</b>	<b>TETTERE SAMARBEID – FORSLAG TIL NYE SAMARBEIDSOmrÅDER .....</b>	<b>8</b>
4.1	FORSLAG 1: TEKNISK UTEDRIFT	9
4.2	FORSLAG 2: FELLES DRIFTSOVERVÅKNING	12
4.3	FORSLAG 3: FELLES OPPMÅLINGSARBEID	13
<b>5</b>	<b>TETTERE SAMARBEID OG KOMMUNESAMMENSLÅING - SANNSYNLIG MÅLOPPNÅELSE .....</b>	<b>15</b>

5.1	VANLIGE INTERKOMMUNALE ORGANISASJONSFORMER
15	
5.2	SANNSYNLIG MÅLOPPNÅELSE
16	

## 1 BAKGRUNN, MANDAT OG ARBEIDSFORM

<b>Bakgrunn</b>	Hobøl og Spydeberg kommuner har vedtatt å utrede konsekvenser av et tettere samarbeid og en eventuell sammenslåing av kommunene. Utredningen skal inngå i kommunestyrenes grunnlag for beslutninger knyttet til videre samarbeid mellom/sammenslåing av kommunene.
<b>Målsettinger for samarbeid og sammenslåing</b>	I utredningen skal fordeler og ulemper ved et tettere samarbeid/sammenslåing av kommunene vurderes i forhold til følgende målsettinger for kommunenes aktiviteter <sup>17</sup> : ”Tilby tjenester av høy kvalitet til innbyggerne ved: - Effektiv ressursutnyttelse - Styrkning av fagmiljøer - Tyngre politisk aktør Dette gjør vi for å: - Lage en sterkere organisasjon - Møte morgendagen”
<b>Flere arbeidsgrupper</b>	Som et ledd i utredningsarbeidet er det nedsatt egne arbeidsgrupper med mandat å vurdere samarbeidspotensialet innenfor følgende områder: <ul style="list-style-type: none"><li>- Tekniske tjenester</li><li>- Pleie, rehabilitering og funksjonshemmede</li><li>- Skolekapasitet</li><li>- Kultur/kulturskole</li><li>- IKT</li><li>- Barnevern/sosial</li></ul>
<b>Arbeidsgruppenes mandat</b>	Arbeidsgruppene har hatt i mandat å <sup>18</sup> : <ul style="list-style-type: none"><li>- Gi en kort beskrivelse av dagens tjenestetilbud og organisering</li><li>- Vurdere sterke og svake sider ved dagens tjenestetilbud i lys av de formulerte målsettingene for et utvidet samarbeid/en kommunesammenslåing</li><li>- Foreslå, beskrive og begrunne konkrete samarbeidstiltak</li><li>- Drøfte sannsynligheten for at de foreslåtte samarbeidstiltakene vil bidra til realisering av de formulerte målsettingene for et utvidet samarbeid/en kommunesammenslåing</li></ul>
<b>Tekniske tjenester</b>	Her presenteres rapporten fra den arbeidsgruppen som har hatt ansvar for å vurdere samarbeidspotensialet innen tekniske tjenester. Gruppen har hatt følgende sammensetning:

---

<sup>17</sup> Jf. vedtak i styringsgruppens møte 11. april 2003

<sup>18</sup> Jf. vedtak i arbeidsutvalgets møte.....

- Jøran Vårtun
- Stig Stubberud
- Kjell Kr. Larsen
- Tron Sverre Johansen
- Morten Stubberudlien, tillitsvalgt
- Kjell Svendsen
- Tove Tørholen
- Terje Frydenlund
- Jon Gunnar Weng

**Kort tid - grove vurderinger**

Gruppens arbeid har vært konsentrert om 4 arbeidsmøter i perioden mars – mai 2003. De vurderinger som framkommer i denne rapporten må vurderes i lys av den knappe tida som vært til disposisjon. Før det eventuelt i verksettes konkrete samarbeidstiltak innen tekniske tjenester, må derfor rapportens forlag kvalitetssikres og bearbeides videre.

**Kaupang as**

Rådgivningsselskapet Kaupang as har ledet arbeidsmøtene og ført arbeidsgruppens konklusjoner i pennen.

## **2 DAGENS TEKNISKE TJENESTER**

**Mange likheter, men også viktige forskjeller**

De tekniske tjenestene i Hobøl og Spydeberg har mange likhetsstrekk mht. organisering, bemanning og oppgaver. Det er likevel enkelte klare forskjeller som det er viktig å ha i mente når et tettere samarbeid mellom kommunene skal vurderes.

**Hobøl**

Teknisk virksomhet i Hobøl har følgende oppgaver som p.t. ikke i samme grad utføres av Tekniske tjenester i Spydeberg:

- Oppmåling og karthåndtering
- Drift av eget kloakkrenseanlegg

**Spydeberg**

Tekniske tjenester i Spydeberg har på sin side følgende oppgaver som p.t. ikke i samme grad ivaretas av Teknisk virksomhet i Hobøl:

- Drift av vannverk
- Drift og vedlikehold av egne idretts- og grøntanlegg samt badeplasser
- Driftsovervåkningssystemer knyttet til transportnett (pumpestasjon, ledningsnett, overløpskummer med mer)
- Renholderne er organisert som en del av Teknisk virksomhet
- Spydeberg har egen feier

**Ulikt antall årsverk**

Ved første øyekast, er det tilsynelatende stor forskjell i antall ansatte i Hobøl og Spydeberg. Holdes renholdere og brannmannskap utenom sammenlikningen, er det fortsatt forskjell, men ikke så stor forskjell i antall årsverk i de tekniske tjenestene i kommunene, hhv. 14,3 og 20,75.

Vedlegg: Delrapporter fra arbeidsgruppene for samarbeidsområdene  
– Muligheter og utfordringer innen tekniske tjenester

**Ulike kommunale avgifter**

Kommunene beregner de kommunale gebyrene ulikt.

De ulike avgiftene er nærmere beskrevet i vedlegg 1 og 2.

Dagens tekniske tjenester er nærmere beskrevet i tabell 1:

**Tabell 1: Dagens tekniske tjenester i Hobøl og Spydeberg kommuner**

	<b>Hobøl kommune</b>	<b>Spydeberg kommune</b>
<b>Benevnelse/ "navn"</b>	Tekniske tjenester	Teknisk virksomhet
<b>Organisering</b>	Virksomhetsleder direkte underlagt rådmannen med personal- og budsjettansvar. Merkantil stilling i 100 %.	Virksomhetsleder direkte underlagt rådmannen med personal- og budsjettansvar. Merkantil stilling i 100 %.
<b>Lokalisering</b>	<i>Administrasjon</i> Kommunehuset, Elvestadkrysset.	<i>Administrasjon</i> Kommunehuset, Spydeberg sentrum
	<i>Teknisk utedrift</i> Leier "Garasjebygg" ved Elvestadkrysset. Oppholdsrom for bemanning, garasje for større utstyr. Har lager sør for Elvestadkrysset – Luteriet.	<i>Teknisk utedrift</i> Driftsbygning på Løvestad. "Oppholdsrom for bemanning, garasje for større utstyr, lager.
	<i>Brannstasjon</i> Tomter	<i>Brannstasjon</i> Spydeberg sentrum.
		<i>Vannverket</i> Lyseren.
<b>Beslutningsprosedyrer</b>	Hovedutvalgsmoell. Sekretariat for Hovedutvalg for næring og miljø.  Oppgaver innen teknisk som er delegert til rådmannen er videredelegert til teknisk sjef.	Komitémodell. Krever mer delegering til rådmannen/teknisk sjef enn ved bruk av hovedutvalgsmoell.  Oppgaver innen teknisk som er delegert til rådmannen er videredelegert til teknisk sjef.
<b>Bemanningsstillinger og årsverk</b>		
Virksomhetsleder	1,0	1,0
Merkantil sekretær	1,0	1,0
Plan, oppmåling, prosjektarbeid	3,2	2,0
Byggesaksbehandler	1,0	1,0
Utedrift og VAR	5,0	8,0
Kommunale bygg/boliger, vaktmester- avd.	3,1	6,75
Feier		1,0
Totalt	14,3	20,75
Renholdere	0	10,0
Totalt ansatte	14,3	54

Vedlegg: Delrapporter fra arbeidsgruppene for samarbeidsområdene  
– Muligheter og utfordringer innen tekniske tjenester

---

Brann	0	4
Brannsjef og varabrannsjef	1,1	
Brannmannskap	17	

**Tabell 1: Dagens tekniske tjenester i Hobøl og Spydeberg kommuner, forts.**

	Hobøl kommune	Spydeberg kommune
<b>KOSTNADER – TJENESTER</b>		
Nettoregnskap 2002	7 400 000	9 937 000
Nettobudsjett 2003	5 960 000	10 960 000
<b>KOSTNADER – VAR</b>		
Nettoregnskap 2002	5 000	0
Nettobudsjett 2003	20 000	0
<b>TJENESTER OG ANSVAR/UTFØRER:</b>	Eget	Eget
Vann	Eksternt	Eget
Avløp	Eget/interkommunalt	Interkommunalt
Overvåking	Eget/ekstern hjelp	Eget/ekstern hjelp
Kommunale veier	Eget	Eget
Idretts- og grønntanlegg	Har ikke/eksterne eiere	Eget
Renovasjon	Interkommunalt	Interkommunalt
Kommuneplanens arealdel	Eget	Eget/eksternt
Reguleringsplaner;		
- Forvaltning	Eget	Eget
- Egne areal	Eget	Eksternt
Byggesaker	Eget	Eget
Vedlikehold kommunale bygg	Eget	Eget
Nybygg	Eksternt	Eksternt
Oppmåling	Eget	Eget
Delingssaker	Eget	Eget
IKT/kart	Eget	Eget

*Kilde: Kommunene*

### Organisering

Kommunenes organisering av de tekniske tjenester framgår av vedlegg 3 og 4. Grovt sett er tekniske virksomhet i Hobøl organisert i følgende avdelinger:

- VVAR
- Oppmåling
- Brann
- Plan/bygg

Tekniske tjenester i Spydeberg er på sin side organisert i følgende avdelinger:

- VVAR
- Bygning/bolig
- Byggesak
- Plan/oppmåling
- Brann/feier

### 3 STERKE OG SVAKE SIDER VED DAGENS TJENESTETILBUD OG ORGANISERING

Arbeidsgruppen har drøftet svake og sterke sider ved dagens tjenestetilbud og organisering. Drøftingene foregikk i ”kommunevise” grupper.

Som det framgår av tabell 2 og 3 fokuserte gruppene på noe ulike typer svake og sterke sider. Mer konkret fokuserte ”Hobøl-gruppa” på svake og sterke sider ved de *oppgavene* som teknisk virksomhet har ansvar for, mens ”Spydeberg-gruppa” i større grad fokuserte på mer *generelle forhold* knyttet til tekniske tjenester. Dette innebærer at en direkte sammenlikning mellom svake og sterke sider i de to kommunene ikke uten videre er hensiktsmessig.

De forholdene som framkom i drøftingene er listet opp i tabellene nedenfor. Dette er forhold som gruppene påpekte spesielt. Det understrekes imidlertid at det også er en rekke andre sterke/svake sider ved de tekniske tjenester i Hobøl og Spydeberg. Som et eksempel kan nevnes at når ”arbeidsmiljø” og ”organisering” ikke er med på lista over sterke sider ved teknisk virksomhet i hhv. Hobøl og Spydeberg, så betyr ikke dette arbeidsgruppene mente at disse forholdene er svake i hhv. Hobøl og Spydeberg. Snarer er dette et uttrykk for at disse forholdene ikke ble særskilt drøftet aktuelle diskusjonen.

#### 3.1 Sterke og svake sider ved dagens tekniske tjenester i Hobøl kommune

De ansatte i Hobøl beskriver ”sine” svake og sterke sider slik:

**Tabell 2: Sterke og svake sider ved dagens tekniske tjenester i Hobøl kommune**

<b>STERKE SIDER:</b>	<b>SVAKE SIDER:</b>
▪ Organisering	▪ Vedlikehold (generelt)
▪ Oppmåling – GIS (kompetanse, program, utstyr)	▪ Stramt budsjett
▪ Brannforebygging	▪ Ressursknapphet
▪ Plan – byggesak – eiendomsforvaltning	▪ ENØK
▪ Avløp	▪ Park/grønt
▪ Utstyrspark	

#### 3.2 Sterke og svake sider ved dagens tekniske tjenester i Spydeberg kommune

De ansatte i Spydeberg beskriver ”sine” svake og sterke sider slik:



**Tabell 3: Sterke og svake sider ved dagens tekniske tjenester i Spydeberg kommune**

<b>STERKE SIDER:</b>	<b>SVAKE SIDER:</b>
▪ Arbeidsmiljø	▪ Sårbare/bemanning
▪ Gode arbeidsrutiner	▪ Utstyrspark
▪ Gode IT-løsninger (eks. saksbehandling, kart, FDW, driftsovervåkning)	▪ Opplæringsrutiner (eks. internkontroll, feltarbeid)
▪ Bra beliggenhet (gode lokaler, god tilgjengelighet)	

### **3.3 Samlet vurdering av svake og sterke sider ved dagens tekniske tjenester begge kommuner**

**Ulike sterke sider** Som nevnt og som det framgår av tabell 2 og 3, er det fokusert på noe ulike typer svake og sterke sider ved de tekniske tjenestene i kommunene. Det er likevel verd å merke seg at kommunene har ulike sterke sider. Dette antyder at et tettere samarbeid mellom kommunene samlet sett kan bidra til å heve kvaliteten på de tekniske tjenestene.

**Til dels sammenfallende svake sider** På den annen side påpeker begge kommuner til dels sammenfallende svake sider, som for eksempel resursknapphet og sårbar bemanning. Dette er forhold som kan bedres ved et tettere interkommunalt samarbeid.

## **4 TETTERE SAMARBEID – FORSLAG TIL NYE SAMARBEIDSOMRÅDER**

**Prioriterte samarbeidstiltak** Arbeidsgruppen har drøftet hvilke samarbeidstiltak som bør prioriteres og konkluderte med følgende:

- Teknisk utedrift
- Driftsovervåkning
- Oppmålingsarbeid

**Andre aktuelle samarbeidstiltak** Etter arbeidsgruppens vurdering, kan det også være aktuelt å vurdere samarbeid på følgende områder:

- FDVU-tiltak (inkl. vaktmestre og renhold)
- ENØK-tiltak
- Brann-feier-redning
- Kommuneplanlegging

<b>Til dels felles begrunnelser</b>	<p>Det er til dels felles begrunnelser for prioritering av de valgte samarbeidstiltakene. Dette knytter seg særlig til behovene for:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Effektiv og økonomisk drift</li><li>• Redusere sårbarhet knyttet til vakanser, ferieavvikling, sykdom og lignende</li><li>• Styrking av kompetansen og tilrettelegging for å rekruttere og beholde ansatte med nøkkelkompetanse</li></ul>
<b>Enkelte felles utfordringer</b>	<p>Iverksettingen av de prioriterte tiltakene vil til dels "være utsatt" for de samme – eller i hvert fall likeartede - utfordringene. Dette er i særlig grad knyttet til utfordringer som de fleste organisasjonsmessige endringer må håndtere. Som konkrete eksempler kan nevnes evnen til å:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Faktisk å oppnå/realisere i de ønskede resultatene</li><li>• Håndtere kulturmessige forskjeller</li><li>• Gjennomføre tilstrekkelig opplæring i nye oppgaver og ansvarsområder</li></ul> <p>Disse felles utfordringene er til dels beskrevet under tiltaket Teknisk utedrift, men gjelder i like stor grad for de andre samarbeidstiltakene.</p>
<b>Evalueringer</b>	<p>Dersom de foreslåtte samarbeidstiltakene iverksettes, bør det etter er periode, for eksempel etter 3 år, gjennomføres evalueringer for å undersøke om samarbeidet har medført de ønskede resultatene for brukere og ansatte.</p>
<b>Nødvendig med nærmere vurderinger</b>	<p>Det understrekes at nærmere vurderinger er nødvendig før konkrete samarbeidstiltak iverksettes.</p> <p>I dette kapitlet gis det en beskrivelse av følgende sider ved de prioriterte samarbeidstiltakene:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Sentrale hovedoppgaver</li><li>• Begrunnelser for samarbeid</li><li>• Ønskede resultater</li><li>• Utfordringer på kort og lang sikt</li><li>• Sannsynlighet for måloppnåelse sett i lys av ulike former for organisering av et interkommunalt samarbeid</li></ul>

#### **4.1 Forslag 1: Teknisk utedrift**

Det mest omfattende samarbeidstiltaket som arbeidsgruppen har prioritert, er et interkommunalt samarbeid om Teknisk utedrift. Etter arbeidsgruppens vurdering består Teknisk utedrift av likeartede arbeidsoppgaver som gjør at ansvarsområdet er godt egnet for interkommunalt samarbeid. Sentrale hovedoppgaver er:

<b>Hovedoppgaver</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Vann</li><li>• Veier</li><li>• Avløp</li><li>• Grøntanlegg</li><li>• Overvåkning av vann og avløp</li><li>• Vaktordninger</li><li>• Renovasjon (utenom husholdningsavfall)</li><li>• Diverse service til publikum</li><li>• Fysisk samlokalisering</li></ul>
<b>Lavt politisk konfliktnivå</b>	Det antas at det er et relativt lavt politisk konfliktnivå tilknyttet etablering av et tettere samarbeid på dette tjenesteområdet. Dette bidrar til å legge forholdene til rette for interkommunalt samarbeid om Teknisk utedrift.
<b>Begrunnelse</b>	Etter arbeidsgruppens vurdering bør Teknisk utedrift dessuten prioriteres fordi et interkommunalt samarbeid vil bidra til å: <ul style="list-style-type: none"><li>• Legge forholdene til rette for styrket bemanning på enkeltoppdrag</li><li>• Legge forholdene til rette for bedre faglig og økonomisk ressursutnyttelse, herunder økt fleksibilitet knyttet bemanning og utstyr</li><li>• Gjøre den tekniske utedriften mindre sårbar i forhold til vakanser, ferieavvikling, vaktordninger, sykdom, og lignende</li><li>• Styrke fagmiljøene og også dermed mulighetene til økt spesialisering</li></ul>
<b>Ønskede resultater</b>	Arbeidsgruppen påpeker at et tettere samarbeid om Teknisk utedrift bør bidra til følgende resultater: <ul style="list-style-type: none"><li>• Effektiv tjenesteproduksjon til rett tid</li><li>• Bedre kvalitet på tjenestene</li><li>• Bedre beredskap i forbindelse med ferier, sykdom og arbeidsmessige ”topper”</li><li>• Bedre servicenivå</li><li>• Redusert utgiftsnivå</li><li>• Flere kjerneoppgaver i egen regi</li></ul>
<b>Utfordringer på kort sikt</b>	Utfordringene både på kort og lang sikt vil være avhengig av hvilken samarbeidsform som velges. Generelt sett påpeker arbeidsgruppa følgende utfordringer seg på kort sikt: <ul style="list-style-type: none"><li>• <i>Organisering og lokalisering</i> Teknisk utdrift i Hobøl og Spydeberg er til dels ulikt organisert. I den grad dette er et hinder for utvikling av et godt interkommunalt samarbeid, må organiseringen gjennomgås og tilpasses nye samarbeidsformer. I denne forbindelse må også dagens lokalisering vurderes.</li></ul>

- *Økonomiske avklaringer*  
Kommunene har diverse ulike avtaler, herunder gebyrordninger/nivå, som må gjennomgås og samordnes, dersom det skal utvikles et interkommunalt samarbeid om teknisk utedrift.
- *Langsiktig planlegging og dagsaktuelle beslutninger*  
Et effektivt interkommunalt samarbeid krever at det utarbeides felles langsiktige planer og at disse koordineres med felles dagsaktuelle beslutninger/daglig fordeling av oppgaver
- *Etablering av felles administrative systemer, herunder IKT-løsninger*  
Kommunene har ulike administrative systemer. Den største utfordringen knytter seg til samordning av IKT-systemene. Dette vil bl.a. kreve økonomiske investeringer. De øvrige administrative systemene må også samordnes, ikke minst for å sørge for god registrering av ressursbruken..
- *Kjennskap til nabokommunen – større geografiske avstander*  
Dagens ansatte er i utgangspunktet best kjent i ”egen” kommune. Et godt interkommunalt samarbeid forutsetter enten at tjenestene rode eller soneorganiseres eller at de ansatte får god opplæring i sentrale forhold i nabokommunen.
- *Kulturforskjeller*  
Arbeidsgruppen antar at det er kulturforskjeller mellom Hobøl og Spydeberg kommuner. Et velfungerende interkommunalt samarbeid forutsetter dermed at det avsettes tilstrekkelig med tid og ressurser til å utvikle en felles organisasjonskultur.

#### **Utfordringer på lang sikt**

Arbeidsgruppen har også drøftet mer langsiktige utfordringer og påpeker særlig følgende forhold:

- *Koordinert langsiktig planlegging*

Et effektivt samarbeid forutsetter at kommunene utarbeider felles – eller i det minste koordinerte – langsiktige planer. Erfaringsmessig er det krevende når to selvstendige kommuner skal utvikle felles/koordinerte langsiktige planer.

- *Tilrettelegging for en ”vinn-vinn” situasjon*

Et langsiktig og velfungerende samarbeid forutsetter at forholdene legges til rette slik at ingen av de deltakende parter blir skadelidende.

- *Opprettholde dagens bemanning*

Gode tekniske utetjenester forutsetter at dagens bemanning opprettholdes. Etter arbeidsgruppens vurdering er det derfor viktig at et tettere samarbeid ikke medfører nedbemanning. Dette kan være en særlig utfordring sett i lys av kravet om økonomiske innsparinger.

## 4.2 Forslag 2: Felles driftsovervåking

Dette samarbeidstiltaket er mer avgrenset og dermed enklere å iverksette på kort sikt.

### Hovedoppgaver

Et samarbeid om Felles driftsovervåking innebærer et samarbeid om:

- Overvåking av transportnett (pumpestasjon, ledningsnett, overløpskummer med mer)
- Vaktordninger
- Utrykninger
- Renseanlegg
- Faste drifts- og vedlikeholdsoppgaver
- Vann/vannproduksjon
- Metrologi

### En av Spydebergs sterke sider

Overvåking av transportnett er pt. særlig godt i varetatt i Spydeberg. Iverksetting av et samarbeid innenfor driftsovervåking, gir derfor Hobøl en mulighet til å trekke veksler på Spydebergs kompetanse og utstyr.

### Begrunnelse

Arbeidsgruppen gir følgende begrunnelse for hvorfor det bør utvikles et samarbeid om Felles driftsovervåking:

- Bedre utnyttelse av investeringskostnadene
- Bedre sikkerhet fordelt på færre ressurser, dvs. større effektivitet
- Felles overvåking og vaktordninger
- Raske og synlige økonomiske og praktiske resultater
- Felles kvalitetssystemer, HMS og rutiner
- Bedre kapasitetsutnyttelse

### Ønskede resultater

Arbeidsgruppen påpeker at et tettere samarbeid om Teknisk utedrift bør bidra til følgende resultater:

- Bedre regularitet, dvs jevnere drift
- Bedre sikkerhetsrutiner - forebygging av uønskede hendelse
- Felles overordnet vaktordning
- Økonomiske gevinster knyttet til investeringer, vedlikehold, ordinær drift
- Felles dataløsninger
- Bedre ivaretagelse av lovpålagte oppgaver

Som nevnt er dette tjenestområdet mindre omfattende enn Teknisk utedrift. Utvikling av samarbeidsområdet er derfor forbundet med færre, men likevel viktige utfordringer både på kort og lang sikt.

<b>Utfordringer på kort sikt</b>	<p>Arbeidsgruppen påpeker følgende utfordringer på kort sikt:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• <i>Valg av felles IKT-systemer</i></li></ul> <p>Spydeberg har nye og moderne overvåkningssystemer. Samarbeidsløsninger forutsetter at kommunene har felles/konvertible systemer.</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• <i>Investeringer knyttet til utvikling av felles IKT-systemer</i></li></ul> <p>I den grad det må investeres i nye systemer, eller dersom kommunene ikke blir enige om å basere samarbeidet på de systemene Spydeberg har investert i, samarbeidet utløse behov for økonomiske investeringer.</p>
<b>Utfordringer på lang sikt</b>	<p>Arbeidsgruppen påpeker følgende utfordringer på lang sikt:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Skape konkrete resultater som kommer innbyggerne til gode</li><li>• Utvikling av felles rutiner for spyling, reinhold og vedlikehold</li><li>• Utvikling av felles vaktordninger</li><li>• Videreutvikle mulighetene for utnyttning av styrings- og overvåkingssystemene, for eksempel knyttet til bygg, enøk og vaktmestertjenester</li></ul>

#### 4.3 Forslag 3: Felles oppmålingsarbeid

	<p>Også dette samarbeidsområdet er mindre omfattende enn Teknisk utedrift.</p>
<b>Hovedoppgaver</b>	<p>Et tettere samarbeid om Felles oppmålingsarbeid bør etter arbeidsgruppens vurdering omfatte følgende hovedoppgaver:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Oppmåling</li><li>• Kartlegging</li><li>• GAB-registrering</li><li>• GIS</li><li>• Målebrev</li><li>• Kontakt med publikum</li><li>• Saksbehandling</li></ul>
<b>Begrunnelse</b>	<p>Etter arbeidsgruppens vurdering bør det utvikles et interkommunalt samarbeid om Felles oppmålingsarbeid fordi kommunene har behov for:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Å imøtekomme økte eksterne (brukere/innbyggere) og interne (knyttet til saksbehandling) krav til kvalitet og omfanget på kartdataene</li><li>• Elektroniske arkiv</li></ul>

	<ul style="list-style-type: none"><li>• Felles kartsystem</li><li>• Å legge til rette for å rekruttere og beholde ansatte med spesialkompetanse</li><li>• Å samarbeide om kostbare investeringer (GIS, GPS)</li></ul>
<b>En av Hobøls sterke sider</b>	Hobøl har et større og mer spesialisert fagmiljø innenfor dette tjenesteområdet enn Spydeberg. Iverksetting av et samarbeid innenfor oppmåling, gir derfor Spydeberg en mulighet til å trekke veksler på Hobøls kompetanse og utstyr, for eksempel GPS.
<b>Krever ikke omfattende planlegging</b>	Arbeidsgruppen påpeker dessuten at et samarbeid om oppmålingstjenester ikke krever omfattende planlegging. Tjenesteområdet er derfor godt egnet for utvikling av samarbeidsløsninger som kan iverksettes raskt.
<b>Samarbeid med flere kommuner</b>	Etter arbeidsgruppens vurdering er det imidlertid mulig at dette tjenesteområdet, vil bli best ivaretatt dersom det utvikles et samarbeid mellom flere kommuner i indre Østfold. Dette kan i så fall skje med utgangspunkt i et allerede igangsatt samarbeidsprosjekt knyttet til utvikling/videreutvikling av GIS.
<b>Ønskede resultater</b>	Arbeidsgruppen påpeker at et tettere samarbeid om Felles oppmålingsarbeid bør bidra til følgende resultater: <ul style="list-style-type: none"><li>• Ajourføring og oppdatering av eksisterende systemer</li><li>• Bedre kvalitet på kart, planlegging og saksbehandling</li><li>• Bedre/mer fullstendige databaser</li></ul>
<b>Utfordringer på kort sikt</b>	Arbeidsgruppen påpeker følgende utfordringer på kort sikt: <ul style="list-style-type: none"><li>• Koordinering med et allerede igangsatt GIS-prosjekt</li><li>• Få grunnlagskartverket ”opp å gå” i kommunene</li><li>• Utvikle felles elektroniske arkivsystemer</li><li>• Avklare bemanningssituasjonen i Spydeberg</li><li>• Lokalisering – spesielt i forhold til henvendelse fra publikum</li><li>• Vurdere eventuelle økonomiske gevinster – avklare forventningsnivået</li></ul>
<b>Utfordringer på lang sikt</b>	Arbeidsgruppen påpeker følgende utfordringer på lengre sikt: <ul style="list-style-type: none"><li>• Forholdet mellom kommunal og privat tjenesteproduksjon</li><li>• Opprettholde nødvendig kompetanse</li><li>• Vurdere og eventuelt iverksette et utvidet samarbeid med flere kommuner</li></ul>

## 5 TETTERE SAMARBEID OG KOMMUNESAMMENSLÅING - SANNSYNLIG MÅLOPPNÅELSE

Som en siste oppgave, har arbeidsgruppen drøftet hvordan ulike måter å organisere et tettere samarbeid på vil legge forholdene til rette for oppnåelse av de målene som er formulert for et tettere samarbeid mellom Hobøl og Spydeberg kommuner. Følgende organisasjonsformer ble vurdert:

- Interkommunalt samarbeid, herunder organisasjonsformene:
  - Uformelt samarbeid
  - Kjøp/salg av tjenester (vertskommunesamarbeid)
  - Etablering av interkommunalt selskap
- Full kommunesammenslåing

De ulike formene for interkommunalt samarbeid er nærmere beskrevet i pkt. 6.1. Arbeidsgruppens vurderinger omtales i pkt. 6.2.

### 5.1 Vanlige interkommunale organisasjonsformer

Det finnes mange ulike former for interkommunalt samarbeid og disse er også i stadig utvikling. Grovt sett kan er likevel interkommunalt samarbeid inndeles i tre hovedformer<sup>19</sup>:

#### **Uformelt interkommunalt samarbeid**

Den minst forpliktende formen for samarbeid kan kalles uformelt interkommunalt samarbeid. Det stilles her ikke krav om felles organisering, delegering eller lovhjemmel. Samarbeidspartnere kommer fram til enighet gjennom uformell kontakt og vedtak må stadfestes gjennom sammenfallende (like) vedtak i kommunale organer som har den nødvendig myndighet. Ulike former for strategiske næringssamarbeid er eksempler på denne type samarbeid

#### **Avtaler om kjøp og salg av tjenester**

En mer forpliktende form for interkommunalt samarbeid er avtaler om kjøp og salg av tjenester mellom en eller flere kommuner uten at det dermed etableres egne selskaper. Ordningen blir stadig mer utbredt. Det er ikke uvanlig at samarbeidet organiseres som en ”vertskommune-løsning”, hvor en av kommunene har arbeidsgiveransvar, styringsrett, tilsettings- og oppsigelses-myndighet for ansatte som omfattes av samarbeidet.

Kjøp og salg tjenester er pt. momspålagt, men dette er under vurdering og kan komme til å bli endret allerede i inneværende år.

---

<sup>19</sup> Jf. Kommunal- og regionaldepartementets hjemmesider.



**Interkommunale selskaper**

Interkommunale selskaper er den mest forpliktende formen for samarbeid mellom selvstendige kommuner. Interkommunale selskaper kan organiseres etter flere typer lovverk:

- Kommunelovens § 27
- Lov om interkommunale selskaper (IKS)
- Aksjeloven

Selskapene har felles styre og kan delegeres myndighet. Dersom selskapene er ”juridiske personer” kan de også inngå egne avtaler, være arbeidsgivere og ha egne eiendeler. I utgangspunktet er IKS spesialutformet for virksomheter som ”har egne inntekter og større eller mindre preg av næringsvirksomhet”, men benyttes også i økende grad i forbindelse med samarbeid om forvaltningsoppgaver.

**Andre former**

Andre former for organisering av interkommunalt samarbeid er aksjeselskap, stiftelser, samvirkelag og andelslag.

Den store interessen for interkommunalt samarbeid har medført at KS har utarbeidet et eget rundskriv om ordningene (KS-rundskriv i mars 2003). Regjeringen varsler dessuten at nye lovbestemmelser er under arbeid. Formålet med disse er å forenkle og bedre legge til rette for interkommunale samarbeidsløsninger.

**Forsøksloven**

Forsøksloven kan evt. brukes for organisatoriske løsninger som ikke er innenfor dagens regelverk.

## **5.2 Sannsynlig måloppnåelse**

Vurderingene av sannsynlig måloppnåelse, ble foretatt med utgangspunkt i tabell 4.

**Tabell 4: Vurdering av sannsynlig måloppnåelse**

Hvor sannsynlig tror du det er at samarbeidstiltakene vil lykkes i forhold prioriterte målsettingene for tettere samarbeid/sammenslåing av Hobøl og Spydeberg kommuner?

Vurder ulike måter å organisere tiltakene på i forhold til de ulike målsettingene for samarbeidet. + betyr at organisasjonsformen vil øke sannsynligheten for måloppnåelse, uforandret betyr at organisasjonsformen verken vil øke eller redusere sannsynligheten for å oppnå de ønskede målsettingene, -/forverret betyr at organisasjonsformen vil redusere sannsynligheten for å oppnå de ønskede målsettingene.

Tiltak:.....

Målsettinger	Tettere samarbeid									Kommunesammenslåing		
	Uformelt samarbeid			Kjøp/salg av tjenester			Kommunalt selskap			+	Uforandret	-/forverret
	+	Uforandret	-/forverret	+	Uforandret	-/forverret	+	Uforandret	-/forverret	+	Uforandret	-/forverret
Effektiv ressursutnyttelse												
Styrke fagmiljø												
Tilby tjenester av høy kvalitet												
Bidra til at regionen/kommunene blir en tyngre politisk aktør												

<b>Ulike forutsetninger</b>	<p>Arbeidsgruppen var delt i to da temaet ”sannsynlig måloppnåelse” ble drøftet. Gruppens ulike vurderinger framgår av vedlegg 5.</p> <p>Gruppene la til dels ulike forutsetninger til grunn for sine vurderinger. Dette har sannsynligvis påvirket vurderinger av sannsynlig måloppnåelse. Arbeidsgruppen understreker derfor at vurderingene av måloppnåelse avhenger av hvilke forutsetninger som legges til grunn. Som eksempler kan nevnes:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Dersom måloppnåelsen vurderes rett etter etableringen av et samarbeid, vil resultatene være sannsynligvis være annerledes enn om måloppnåelsen vurderes etter at samarbeidet har vært i drift en periode og etter et de første ”barnesykdommene” er et tilbakelagt stadium</li><li>• Dersom et tettere samarbeid resulterer i redusert bemanning, vil også måloppnåelsen kunne være vurderes annerledes enn om dagens bemanning opprettholdes/styrkes. Mer konkret vil for eksempel verdien av et utvidet samarbeid ikke ha samme effekt på fagmiljøet dersom antall ansatte reduseres.</li></ul>
<b>Interkommunale selskap</b>	<p>Arbeidsgruppen understreker dessuten at etableringen av interkommunale selskaper er beheftet med så mange juridiske spørsmål, at gruppen finner det spesielt vanskelig å vurdere denne organisasjonsformen uten nærmere utredninger.</p>
<b>Hva betyr avstand?</b>	<p>Arbeidsgruppen har også drøftet hva det vil bety at avstanden mellom innbyggere/publikum og tjenestene eventuelt blir større, for eksempel dersom det etableres et samlet og felles ”publikumsmottak”. Gruppen har ikke endelig konkludert på dette punktet, men er av den oppfatning at spørsmålet må drøftes nærmere dersom et slikt felles mottak skal etableres.</p>
<b>Teknisk utedrift</b>	<p>Arbeidsgruppen er delt i synet på hvilken organisasjonsform som vil legge forholdene best til rette for måloppnåelse knyttet til teknisk utedrift. Arbeidsgruppen er likevel enig om følgende:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Både et uformelt samarbeid og en kommunesammenslåing vil kunne bidra til <i>mer effektiv ressursutnyttelse</i></li><li>• En sammenslåing vil kunne bidra til at kommunen/regionen blir <i>en sterkere politisk aktør</i>, mens kjøp/salg av tjenester og et uformelt samarbeid ikke vil føre til endringer i politisk styrke/tyngde</li></ul>
<b>Samlet vurdering: Uformelt samarbeid eller sammenslåing</b>	<p>Skal sannsynlig måloppnåelse vurderes <i>samlet</i>, er imidlertid gruppen delt i sitt syn på hvilken organisasjonsform som vil legge forholdene best til rette for måloppnåelse. Deler av gruppen er av den oppfatning av <i>et uformelt samarbeid</i> vil legge forholdene best til rette for måloppnåelse, mens de øvrige medlemmene mener at <i>en kommunesammenslåing</i> vil legge forholdene best til rette for måloppnåelse knyttet til teknisk utedrift. En viktig forutsetning er imidlertid at en kommunesammenslåing ikke medfører nedbemanning.</p>

Et tettere samarbeid om teknisk samarbeid i form av *kjøp/salg av tjenester (vertskommune)* vil etter arbeidsgruppens vurdering kunne bidra til at kommunen/regionen blir en tyngre politisk aktør. I forhold til de øvrige målsettingene vil imidlertid denne organisasjonsformen etter gruppens vurdering enten føre til en uforandret eller forverret situasjon.

Arbeidsgruppen er også delt i synet på hvorvidt *et interkommunalt selskap* mellom Hobøl og Spydeberg vil øke eller redusere sannsynligheten for måloppnåelse.

#### **Driftsovervåkning**

Arbeidsgruppen er også til dels splittet i sin vurdering av hvilken organisasjonsform som vil legge forholdene best til rette for måloppnåelse knyttet til Driftsovervåkning. Gruppen er imidlertid enig om at:

- Ressursutnyttelsen og kvaliteten på tjenestene vil kunne bedres gjennom et kjøp/salg av tjenester og en kommunesammenslåing
- Kommunens politiske tyngde ikke vil påvirkes av et utvidet uformelt samarbeid eller et utvidet kjøp/salg av tjenester

En viktig forutsetning er imidlertid også her at en kommunesammenslåing ikke medfører nedbemanning.

#### **Samlet vurdering: Kjøp/salg av tjenester eller sammenslåing**

Skal sannsynlig måloppnåelse vurderes *samlet*, er imidlertid gruppen delt i sitt syn på hvilken organisasjonsform som vil legge forholdene best til rette for måloppnåelse. Deler av gruppen er av den oppfatning av *et uformelt samarbeid* vil legge forholdene best til rette for måloppnåelse, mens de øvrige mener at *en kommunesammenslåing* vil legge forholdene best til rette for måloppnåelse knyttet til Driftsovervåkning. En viktig forutsetning er imidlertid også her at en kommunesammenslåing ikke medfører nedbemanning.

#### **Et selskap bør eventuelt omfatte flere kommuner**

Dersom det skal etableres et effektivt/godt *interkommunalt selskap* knyttet til driftsovervåkning, bør dette etter gruppen vurdering sannsynligvis omfatte flere kommuner.

#### **Oppmåling**

Når det gjelder et samarbeid om oppmålingstjenester, er arbeidsgruppene enige om at:

- Ressursutnyttelsen kan bedres både ved et tettere uformelt samarbeid og en kommunesammenslåing
- Fagmiljøet og kommunens politiske tyngde vil bli uforandret både ved et utvidet uformelt samarbeid og kjøp/salg av tjenester
- Kommunens politiske tyngde kan bli styrket ved en kommunesammenslåing, men vil ikke påvirkes av et uformelt samarbeid eller kjøp/salg av tjenester
- Hvilken betydning et uformelt samarbeid vil ha for måloppnåelsen

<b>Samlet vurdering: Uformelt samarbeid eller sammenslåing</b>	Gruppen er imidlertid også her delt i synet på hvilken organisasjonsform som <i>samlet sett</i> vil øke måloppnåelsen. Deler av gruppen heller i retning av at et uformelt samarbeid vil gi den beste måloppnåelsen, mens de øvrige medlemmene er av den oppfatning av en sammenslåing vil være den organisasjonsformen som vil best vil bidra til måloppnåelse på samtlige prioriterte områder. En viktig forutsetning er imidlertid også her at en kommunesammenslåing ikke medfører nedbemanning.
<b>Interkommunalt selskap ikke aktuelt</b>	På grunn av tjenesteområdets beskjedne omfang, vil et tettere samarbeid i form av <i>et interkommunalt selskap</i> mellom Hobøl og Spydeberg, etter gruppens vurdering ikke være aktuelt innenfor dette tjenesteområde.
<b>Oppsummering</b>	<p>Det er til dels lagt ulike forutsetninger til grunn for vurderingene av de ulike samarbeidsformenes effekt på måloppnåelsen. Dette kan ha påvirket de vurderingene er foretatt. Samlet sett kan vurderingene likevel oppsummeres slik:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Ønsket måloppnåelse forutsetter samme eller styrket bemanning. Særlig gjelder dette på målområdene ”styrket fagmiljø” og ”økt kvalitet på tjenestene”.</li><li>• Interkommunale selskaper krever grundigere utredninger. Dessuten er sannsynligvis tjenesteområdene Driftsovervåkning og Oppmåling så små at etablering av et kommunalt selskap mellom Hobøl og Spydeberg ikke er formålstjenelig.</li><li>• Arbeidsgruppens medlemmer er delt i synet på hvilken samarbeidsform som er best egnet for de ulike prioriterte samarbeidstiltakene. Et uformelt samarbeid vil imidlertid kunne legge forholdene til rette for måloppnåelse knyttet til teknisk utedrift og oppmåling. Når gjelder oppmåling vil imidlertid kjøp/salg av tjenester være en bedre egnet samarbeidsform.</li><li>• En kommunesammenslåing vil legge en annen ramme om samarbeidet enn ulike former for interkommunale samarbeidsløsninger mellom Hobøl og Spydeberg. En samlet arbeidsgruppe påpeker at en kommunesammenslåing vil kunne legge forholdene til rette for effektiv ressursutnyttelse, men også i forhold til de andre målområdene vil en sammenslåing kunne ha en positiv betydning. Forutsetningen er imidlertid på en sammenslåing ikke medfører nedbemanning.</li></ul>

**HOBØL KOMMUNE – BEREGNINGER AV VAR-AVGIFTER****Vann**

<b>Kapittel</b>	<b>Grunnlag 2003</b>
16 800 Adm	42.600
16 820 Vannforsyning	971.000
<hr/>	
Sum til fordeling	1.058.600
<hr/>	

## Vannforbruk 2003

Knapstad	75.000m <sup>3</sup> x 10 Kr =	750.000
Fastgebyr	1000 Kr x 320 abb =	320.000
<hr/>		
Sum inntekter		1.070.000
<hr/>		

**Avløp**

<b>Kapittel</b>	<b>Grunnlag 2003</b>
16 800 Adm	0
16 810 Renseanlegg	1.486.000
16 815 Kloakk	1.940.000
11 Sentraladm	405.000
<hr/>	
Sum til fordeling	3.831.000
<hr/>	

## Inntekter

Fastgebyr	950 abb x 1000Kr =	950.000
Mottaksgebyr	950 abb x 150m <sup>3</sup> x 20,90 =	2.978.250
<hr/>		
Sum inntekter		3.928.250
<hr/>		

**Renovasjon**

Utgifter til fordeling Kr 2.060.500

Avgift pr renovasjonsstativ Kr 1.114,-

**SPYDEBERG KOMMUNE – BEREKNINGER AV VAR-AVGIFTER**

**VANNAVGIFT 2003**

Kapitalkostnader	kr 1 854 000
Driftsutgifter, ledningsanlegg	“ 1 743 000
“ Hemnes RA	“ 1 175 000
<hr/>	
Til sammen	kr 4 772 000
Tilknytningsavgift	“ 250 000
<hr/>	
<b>Sum til fordeling</b>	<b>kr 4 522 000</b>

**VANNFORBRUK 2001**

Abonnenter i Spydeberg	= 242 750 m <sup>3</sup>
Hobøl                    65 000 m <sup>3</sup> x 80 %	= 52 000 “
Solbergfoss            5 000 “ x 75 %	= 3 750 “
<hr/>	
<b>Sum til fordeling</b>	<b>= 298 500 m<sup>3</sup></b>

**Pris pr. m<sup>3</sup> i 2003:** kr 4 522 000 / 298 500 m<sup>3</sup> = **15,15 kr/m<sup>3</sup>**.

**Tilknytningsavgiften 2003:** For boligbygg: **45 kr/m<sup>2</sup>**.  
For andre bygg: **25 kr/m<sup>2</sup>**.

**KLOAKKAVGIFT 2003**

Kapitalkostnader	kr. 579 000
Driftsutgifter	" 2 744 000
Utg. til septiktømming	" 200 000
<hr/>	
Tilknytningsavgift	“ 250 000
<hr/>	
<b>Sum til fordeling</b>	<b>kr 2 873 000</b>

**KLOAKKMENGDE 2003**

Kloakkmengde til fordeling : 193 000 m<sup>3</sup>.

**Kloakkavgift 2003:** kr 2 873 000 / 193 000 m<sup>3</sup> = 14,88 kr/m<sup>3</sup> ): **14,90 kr/m<sup>3</sup>**.

**Tilknytningsavgiften 2003:** For boligbygg: **70 kr/m<sup>2</sup>**.  
For andre bygg: **35 kr/m<sup>2</sup>**.

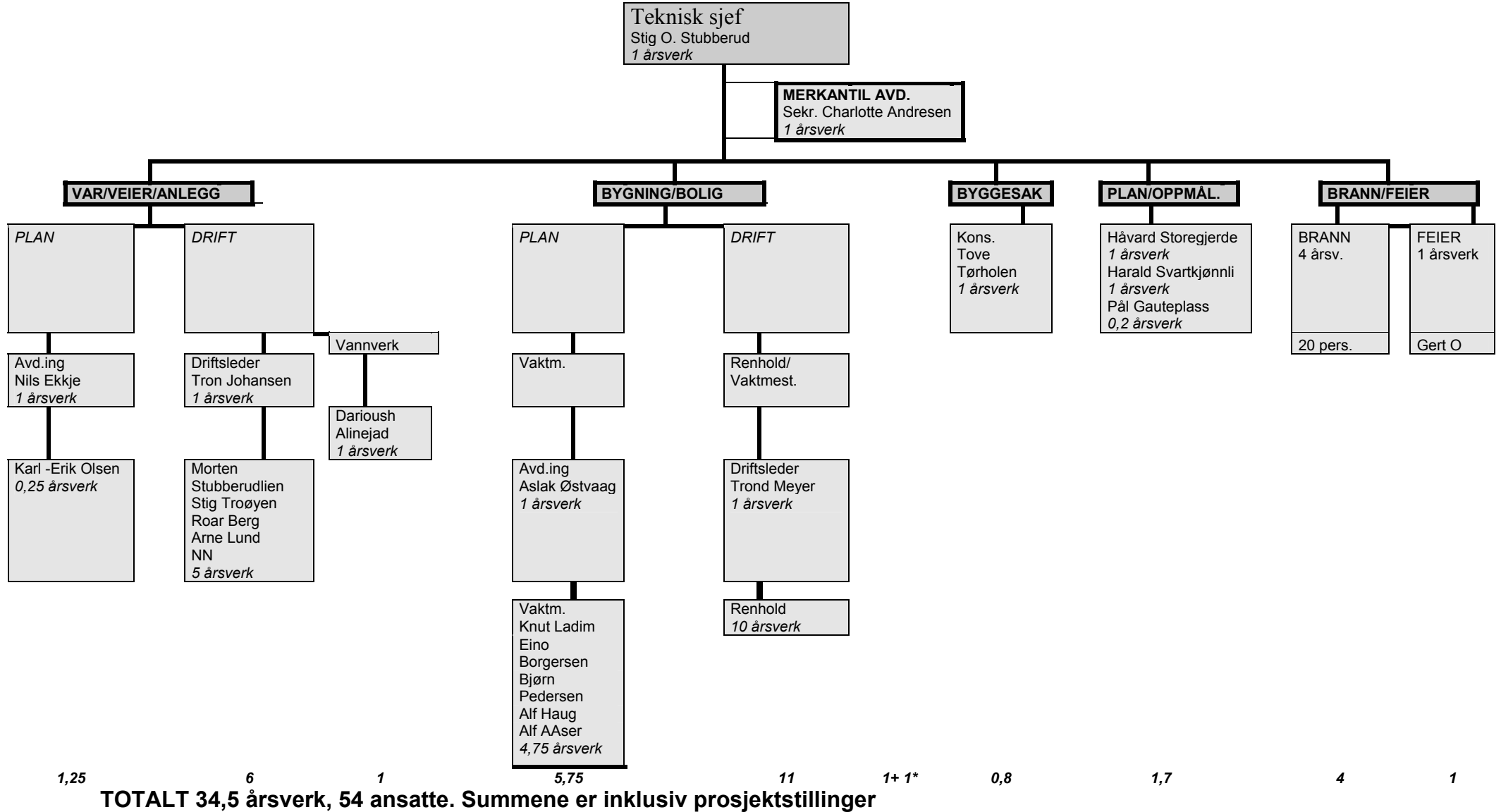
**RENOVASJONSAVGIFT 2003**

**Utgifter til fordeling kr 2 886 000,00**

Prosentvis fordeling av kostnadene: Fastboende 89,8 %.  
Hytter 10,2 %.

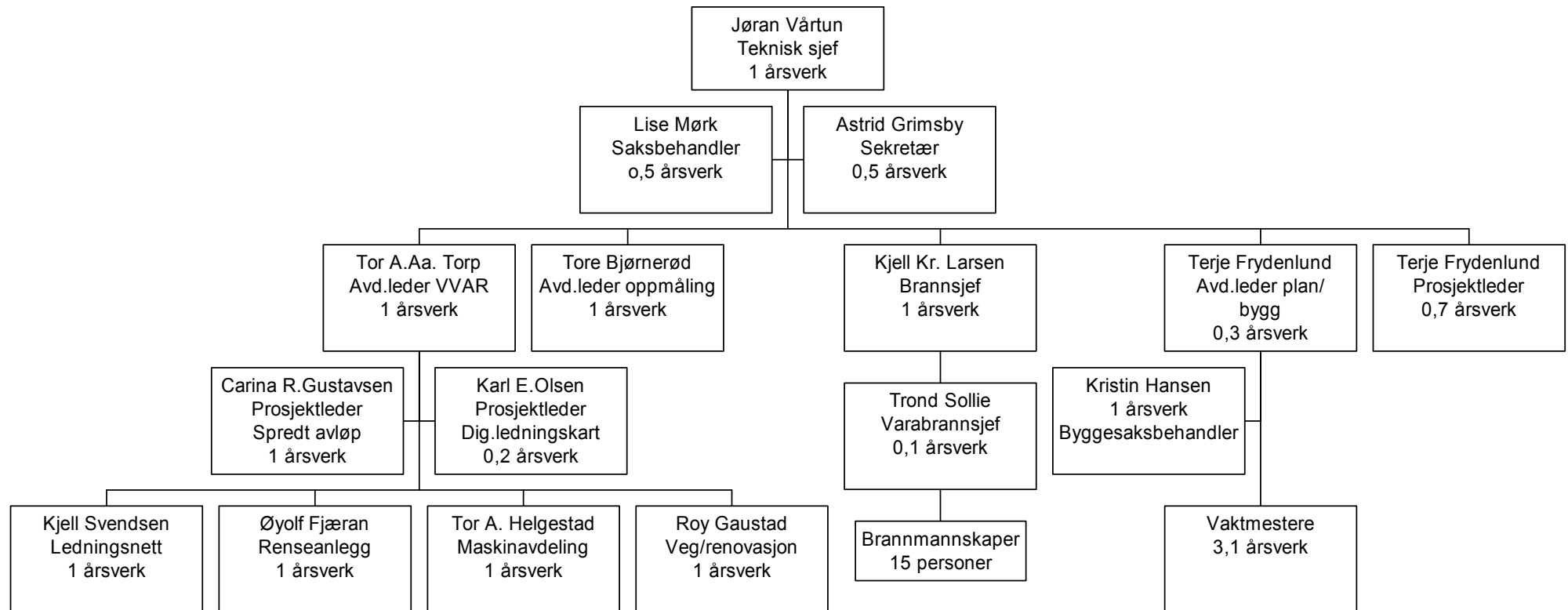
**Avgift for fastboende i 2003 : kr 1 210,00 kr/ab.**  
**Avgift for hytter i 2003 : kr 570,00 kr/ab.**

**SPYDEBERG KOMMUNE – ORGANISASJONSKART FOR TEKNISKE TJENESTER**





**HOBØL KOMMUNE – ORGANISASJONSKART FOR TEKNISK VIRKSOMHET**



Ajourført pr 13. mai 2003  
J.V.

### SAMLET VURDERING AV SANNSYNLIG MÅLOPPNÅELSE

Hvor sannsynlig tror du det er at samarbeidstiltakene vil lykkes i forhold prioriterte målsettingene for tettere samarbeid/sammenslåing av Hobøl og Spydeberg kommuner?

Vurder ulike måter å organisere tiltakene på i forhold til de ulike målsettingene for samarbeidet. + betyr at organisasjonsformen vil øke sannsynligheten for måloppnåelse, uforandret betyr at organisasjonsformen verken vil øke eller redusere sannsynligheten for å oppnå de ønskede målsettingene, -/forverret betyr at organisasjonsformen vil redusere sannsynligheten for å oppnå de ønskede målsettingene.

Tiltak:.....**Teknisk utedrift**.....

Målsettinger	Tettere samarbeid									Kommunesammenslåing		
	Uformelt samarbeid			Kjøp/salg av tjenester			Kommunalt selskap			+	Uforandret	-/forverret
	+	Uforandret	-/forverret	+	Uforandret	-/forverret	+	Uforandret	-/forverret	+	Uforandret	-/forverret
Effektiv ressursutnyttelse	# *			#		*	*		#	# *		
Styrke fagmiljø	#	*			*	#	*		#	*		#
Tilby tjenester av høy kvalitet	*	#			*	#	*		#		*	#
Bidra til at regionen/kommunene blir en tyngre politisk aktør		# *			# *			#	*	#		

# = GRUPPE 1

\* = GRUPPE 2

## SAMLET VURDERING AV SANNSYNLIG MÅLOPPNÅELSE

Hvor sannsynlig tror du det er at samarbeidstiltakene vil lykkes i forhold prioriterte målsettingene for tettere samarbeid/sammenslåing av Hobøl og Spydeberg kommuner?

Vurder ulike måter å organisere tiltakene på i forhold til de ulike målsettingene for samarbeidet. + betyr at organisasjonsformen vil øke sannsynligheten for måloppnåelse, uforandret betyr at organisasjonsformen verken vil øke eller redusere sannsynligheten for å oppnå de ønskede målsettingene, -/forverret betyr at organisasjonsformen vil redusere sannsynligheten for å oppnå de ønskede målsettingene.

Tiltak:.....**Driftsovervåking** .....

Målsettinger	Tettere samarbeid									Kommunesammenslåing		
	Uformelt samarbeid			Kjøp/salg av tjenester			Kommunalt selskap			+	Uforandret	-/forverret
	+	Uforandret	-/forverret	+	Uforandret	-/forverret	+	Uforandret	-/forverret	+	Uforandret	-/forverret
Effektiv ressursutnyttelse	#	*		# *			*			# *		
Styrke fagmiljø	#	*		*	#		*			*	#	
Tilby tjenester av høy kvalitet	#	*		# *			*			# *		
Bidra til at regionen/kommunene blir en tyngre politisk aktør		# *			# *			*		#	*	

**NB:** I plenumsdiskusjonene framkom at begge gruppene var av den oppfatning av tjenesteområdet sannsynligvis er for lite til at et kommunalt selskap mellom Hobøl og Spydeberg er formålstjenlig.

# = GRUPPE 1

\* = GRUPPE 2

## SAMLET VURDERING AV SANNSYNLIG MÅLOPPNÅELSE

Hvor sannsynlig tror du det er at samarbeidstiltakene vil lykkes i forhold prioriterte målsettingene for tettere samarbeid/sammenslåing av Hobøl og Spydeberg kommuner?

Vurder ulike måter å organisere tiltakene på i forhold til de ulike målsettingene for samarbeidet. + betyr at organisasjonsformen vil øke sannsynligheten for måloppnåelse, uforandret betyr at organisasjonsformen verken vil øke eller redusere sannsynligheten for å oppnå de ønskede målsettingene, -/forverret betyr at organisasjonsformen vil redusere sannsynligheten for å oppnå de ønskede målsettingene.

Tiltak:.....**Oppmåling**.....

Målsettinger	Tettere samarbeid									Kommunesammenslåing		
	Uformelt samarbeid			Kjøp/salg av tjenester			Kommunalt selskap			+	Uforandret	-/forverret
	+	Uforandret	-/forverret	+	Uforandret	-/forverret	+	Uforandret	-/forverret	+	Uforandret	-/forverret
Effektiv ressursutnyttelse	# *			#	*				*	# *		
Styrke fagmiljø		# *			# *			*		*	#	
Tilby tjenester av høy kvalitet	# *			*		#		*		*		#
Bidra til at regionen/kommunene blir en tyngre politisk aktør		# *			# *				*	# *		

**NB:** I plenumsdiskusjonene framkom at begge gruppene var av den oppfatning av tjenesteområdet sannsynligvis er for lite til at et kommunalt saleskp mellom Hobøl og Spydeberg er formålstjenlig.

# = GRUPPE 1

\* = GRUPPE 2