



# Bacheloroppgave

**ADM650 Jus og administrasjon**

**Hustadvika kommune  
- Hvordan demokratispektet ivaretas i  
sammenslåingsprosessen**

av Ida Dyrnes

Totalt antall sider inkludert forsiden: 33

Molde, 23. mai 2018



**Høgskolen i Molde**  
Vitenskapelig høgskole i logistikk

## Obligatorisk egenerklæring/gruppeerklæring

Den enkelte student er selv ansvarlig for å sette seg inn i hva som er lovlige hjelpemidler, retningslinjer for bruk av disse og regler om kildebruk. Erklæringen skal bevisstgjøre studentene på deres ansvar og hvilke konsekvenser fusk kan medføre. Manglende erklæring fritar ikke studentene fra sitt ansvar.

Du/dere fyller ut erklæringen ved å klikke i ruten til høyre for den enkelte del 1-6:		
1.	Jeg/vi erklærer herved at min/vår besvarelse er mitt/vårt eget arbeid, og at jeg/vi ikke har brukt andre kilder eller har mottatt annen hjelp enn det som er nevnt i besvarelsen.	<input checked="" type="checkbox"/>
2.	Jeg/vi erklærer videre at denne besvarelsen: <ul style="list-style-type: none"><li>• ikke har vært brukt til annen eksamen ved annen avdeling/universitet/høgskole innenlands eller utenlands.</li><li>• ikke refererer til andres arbeid uten at det er oppgitt.</li><li>• ikke refererer til eget tidligere arbeid uten at det er oppgitt.</li><li>• har alle referansene oppgitt i litteraturlisten.</li><li>• ikke er en kopi, duplikat eller avskrift av andres arbeid eller besvarelse.</li></ul>	<input checked="" type="checkbox"/>
3.	Jeg/vi er kjent med at brudd på ovennevnte er å betrakte som fusk og kan medføre annullering av eksamen og utestengelse fra universiteter og høgskoler i Norge, jf. <a href="#">Universitets- og høgskoleloven</a> §§4-7 og 4-8 og <a href="#">Forskrift om eksamen</a> §§14 og 15.	<input checked="" type="checkbox"/>
4.	Jeg/vi er kjent med at alle innleverte oppgaver kan bli plagiatkontrollert i Ephorus, se <a href="#">Retningslinjer for elektronisk innlevering og publisering av studiepoenggivende studentoppgaver</a>	<input checked="" type="checkbox"/>
5.	Jeg/vi er kjent med at høgskolen vil behandle alle saker hvor det forligger mistanke om fusk etter høgskolens <a href="#">retningslinjer for behandling av saker om fusk</a>	<input checked="" type="checkbox"/>
6.	Jeg/vi har satt oss inn i regler og retningslinjer i bruk av <a href="#">kilder og referanser på biblioteket sine nettsider</a>	<input checked="" type="checkbox"/>

# Publiseringsavtale

Studiepoeng: 15

Veileder: Ingunn Gjerde

## Fullmakt til elektronisk publisering av oppgaven

Forfatter(ne) har opphavsrett til oppgaven. Det betyr blant annet enerett til å gjøre verket tilgjengelig for allmennheten (Åndsverkloven, §2).

Alle oppgaver som fyller kriteriene vil bli registrert og publisert i Brage HiM med forfatter(ne)s godkjenning.

Oppgaver som er unntatt offentlighet eller båndlagt vil ikke bli publisert.

Jeg/vi gir herved Høgskolen i Molde en vederlagsfri rett til å gjøre oppgaven tilgjengelig for elektronisk publisering:

ja  nei

Er oppgaven båndlagt (konfidensiell)?

ja  nei

(Båndleggingsavtale må fylles ut)

- Hvis ja:

Kan oppgaven publiseres når båndleggingsperioden er over?

ja  nei

Er oppgaven unntatt offentlighet?

ja  nei

(inneholder taushetsbelagt informasjon. Jfr. Offl. §13/Fvl. §13)

Dato: 23.05.18

## Sammendrag

Denne oppgaven vil handle om sammenslåingsprosessen av Eide og Fræna kommuner og hvordan kommunene vil klare å ivareta innbyggernes krav og ønsker på best mulig måte samt innbyggernes muligheter til å påvirke lokalpolitikken.

Oppgaven vil ta for seg hvordan demokratispektet blir ivaretatt og vektlagt i sammenslåingsprosessen.

## Forord

Denne oppgaven ble skrevet som en avsluttende oppgave i jus og administrasjon ved Høgskolen i Molde. Temaet ble valgt på bakgrunn av min interesse for lokalpolitikken. Kommunesammenslåingsprosessen av min hjemkommune og kommunen jeg flyttet til ble for meg et naturlig interessant tema som jeg ønsket å ha et dypere innblikk i. Jeg ønsket å se på hvordan innbyggerne ble involvert i selve prosessen samt hvordan de to dimensjonene borgereffektivitet og systemkapasitet ble ivaretatt, eller om de måtte vike for hverandre.

Kommunesammenslåingen er fortsatt en prosess. Dette gjør at temaet har vært utfordrende, og det har vært vanskelig å holdt seg oppdatert i den pågående prosessen. Å skrive denne oppgaven har derfor vært en til dels krevende prosess. På den andre siden har det også vært lærerikt og interessant.

Jeg vil rette en stor takk til min veileder Ingunn Gjerde for gode idéer og innspill, og konstruktiv kritikk. Jeg vil også takke engasjerte respondenter som hadde muligheten til å svare på mine spørsmål.

Ida Sofie Hjelseth Dyrnes

23.05.18

# Innholdsliste

<b>Kapittel 1 – Innledning og problemstilling</b> .....	4
<b>Kapittel 2 – Mål og milepæler</b> .....	5
2.1 Mål for kommunereformen på nasjonalt nivå.....	5
2.2 Overordnede mål for Hustadvika kommune.....	7
2.2.1 Konkrete målsettinger.....	7
2.3 Prosesser og milepæler.....	8
2.4 Prosess i Eide og Fræna.....	10
<b>Kapittel 3 – Teoretisk utgangspunkt</b> .....	11
3.1 Den norske kommunen.....	11
3.1.1 Kommunens verdier.....	12
3.2 Spenningen mellom borgereffektivitet og systemkapasitet.....	14
<b>Kapittel 4 – Metode</b> .....	16
4.1 Respondentutvelgelse og gjennomføring av intervju.....	16
4.2 Anonymitet.....	17
<b>Kapittel 5 – Resultat</b> .....	17
5.1 Involvering.....	17
5.2 Tilgjengelighet.....	19
5.3 Hvordan ivareta lokaldemokratiet?.....	20
<b>Kapittel 6 – Drøfting</b> .....	22
6.1 Demokratiaspektet i sammenslåingsprosessen.....	23
<b>Kapittel 7 – Konklusjon</b> .....	25
Litteraturliste.....	27
Vedlegg 1.....	29
Vedlegg 2.....	30

## Kapittel 1 – Innledning og problemstilling

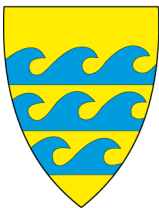
Kommunesammenslåing er en omfattende prosess som vil utspille seg blant mange berørte parter. Prosessen vil derfor kreve god administrativ og politisk ledelse. Kommunal- og moderniseringsdepartementet har i oppgave å skissere en veiledende ramme som sammenslåingene skal skje innenfor. Men, kommunesammenslåinger vil alltid være ulikt bygd opp som følge av ulike mål, avsatt tid til gjennomføring, befolkningsstørrelse samt andre forhold. I henhold til det Regjeringen skriver på sine nettsider er hensikten med en kommunesammenslåing større og mer robuste kommuner som skal være i bedre stand til å håndtere utfordringer og oppgaver på en ny måte. (Regjeringen 18.12.17. Tilgjengelig fra <https://www.regjeringen.no/no/tema/kommuner-og-regioner/kommunereform/kommunereform/id2548377/> [Lesedato: 10.02.2018])

Det er i fokus at innbyggerne skal sikres gode tjenester i en bærekraftig og økonomisk solid kommune. Ett av Regjeringens mål er at de nye kommunene skal drive helhetlig og samordnet samfunnsutvikling.

Gjennom denne oppgaven ønsker jeg derfor å se på prosessen rundt sammenslåingen av Fræna og Eide kommuner, spesielt hvordan prosessen blir lagt opp for å engasjere befolkningen i kommunene. Problemstillingen blir derfor:

### *Hvordan ivaretas demokratiaspektet i sammenslåingsprosessen?*

Fræna kommune er en kommune med beliggenhet på Romsdalshalvøya, og er Møre og Romsdals største jordbrukskommune. Fræna kommune har en befolkning på 9787 (2017). Kommunens navn var opprinnelig Vaagøy men i 1918 ble det endret til Fræna, navngitt etter Frænfjorden.



Frænas kommunevåpen



Eides kommunevåpen

Eide kommune ligger på Nordmøre, og har 3463 innbyggere (2017). På grunn av den store produksjonen av bl.a. gravstein som skjer i kommunen, har den fått tildelt kallenavnet ”bygden som lever av de døde”. Ut i fra innbyggertallene er både Fræna og Eide kommune å anse som småkommuner.

Regjeringen ønsker større effektivitet og et bredere tjenestetilbud. Den nye kommunen, Hustadvika, vil i følge intensjonsavtalen mellom Eide og Fræna kommune ha tilstrekkelig størrelse til å sikre godt fagmiljø innen de fleste tjenester. Basistjenestene vil være opprettholdt der folk bor, men administrasjon og spesialiserte tjenester vil i stor grad bli sentralisert.

Regjeringen er med andre ord først og fremst opptatt av kommunen som tjenesteyter. Kommunene er imidlertid også en politisk arena der deltakelse fra befolkningen er viktig. Det er et aktuelt spørsmål om kommunene er i stand til å ivareta både oppgaven som tjenesteyter og som politisk arena på en god måte i sammenslåingsprosessen.

## **Kapittel 2 - Mål og milepæler**

### **2.1 Mål for kommunereformen på nasjonalt nivå**

Siden forrige kommunereform på 1960-tallet som omfattet et stort flertall av kommunene i landet, har antallet kommuner vært relativt stabilt. På den andre siden har endring av befolkningsstrukturen funnet sted. En utvikling der de minste kommunene relativt sett har blitt mindre, mens de større kommunene har vokst. Utviklingen har ført til en stor vekst i kommunens oppgaver og ansvar. Det er høyere forventninger til kommunale tjenester og administrasjon enn tidligere. I 2018 er det totalt 426 kommuner i Norge.

I juni 2014 vedtok Stortinget en ny kommunereform med fokus om å slå sammen noen av Norges kommuner. Ekspertutvalget konkluderte i sin delrapport at kommunene bør ha minst 15 000 – 20 000 innbyggere for å sikre gode velferdstilbud.

Regjeringen ønsker bærekraftige og økonomisk robuste kommuner. Det vil legge til rette for en mer effektiv bruk av ressurser innenfor de økonomiske rammene, samt at større og



mer robuste kommuner kan bli tildelt flere oppgaver. Dette vil i følge Regjeringen gi økt makt lokalt. Regjeringen har satt som mål at kommunesektoren skal bli bedre i stand til å løse nasjonale utfordringer, og at større kommuner vil redusere behovet for interkommunale løsninger.

I følge Regjeringen vil kommunereformen være en velferdsreform som omhandler bedre velferdstjenester tilgjengelig hvor folk bor; gode skoler, pleie- og omsorgstjenester og helsetjenester både nå og i fremtiden. Velferdsreformen skal ta vare på de innbyggerne som trenger det aller mest. Mennesker med psykiske utfordringer, rusavhengige, de som faller utenfor og barn som er tatt hånd om av barnevernet er eksempler.

Kommunereformen vil også ha som mål å foreta bedre organisering i områder der større kommuner vil kunne gi en mer helhetlig planlegging til det beste for innbyggerne.

Ekspertutvalget for kommunereformen har satt opp 10 kriterier for kommunene som de må vurdere:

1. Tilstrekkelig kapasitet	6. Valgfrihet
2. Relevant kompetanse	7. Funksjonelle samfunnsutviklingsområder
3. Tilstrekkelig distanse	8. Høy politisk deltakelse
4. Effektiv tjenesteproduksjon	9. Lokal politisk styring
5. Økonomisk soliditet	10. Lokal identitet

**Figur 1.** (2014, 13.10) Sentrale mål og føringer. Hentet 07.02.2018 fra

<https://www.regjeringen.no/no/tema/kommuner-og-regioner/kommunereform/Verktoy/Veileder-for-utredning-og-prosess/Sentrale-mal-og-foringer/id2001817/>

Punkt 1-7 i tabellen viser verdier knyttet til tjenesteyting, mens punkt 8-10 viser verdier tilknyttet demokrati og deltakelse. Vurderingsmomentet her blir om kommunene kan klare å kombinere disse 10 punktene, eller om de må vike for hverandre.

## 2.2 Overordnede mål for Hustadvika kommune

Gjennom frihet fra staten kan innbyggerne i kommunene skape viktig innflytelse over diverse beslutninger som gjelder lokalsamfunnet. Kommunens rolle er å anse som enda viktigere i dag ettersom velferdsstaten i større grad har blitt bygd opp rundt kommunen som ansvarlig for viktige deler av offentlige tjenester og ytelser.

Lokaldemokratiet er en viktig verdi å opprettholde og styrke da innbyggerne igjennom lokaldemokratiet har selv anledning til å velge sine lokale politiske ledere. Gjennom dette prinsippet må kommunens ledelse ta hensyn til hvordan innbyggerne ønsker at kommunen skal fungere som et demokratisk organ.

Intensjonsavtalen mellom Fræna og Eide viser til at nye Hustadvika kommune har satt seg mål som innebærer at kommunestyret skal representere hele kommunen, og å ha et velutviklet trepartssamarbeid mellom politikere, administrativ ledelse og tillitsvalgte. Innbyggernes tanker, meninger og idéer vurderes som viktig, og gjennom tiltak som innbyggermedvirkning vil lokaldemokratiet ivaretas. Det er også satt som mål at alle politiske parti skal være representert; dette for å styrke målet om at alle skal bli hørt og sett i kommunen. Det ønskes også å ha direkte styring over tjenesteproduksjon i egenregi og å delta i så få interkommunale samarbeid som mulig. (Hustadvika kommune 22.05.17. Tilgjengelig fra <https://www.hustadvika.kommune.no/f/p6/i9816f324-0a4e-45ad-a83d-25a48569032d/fornyhet-intensjonsavtale-24052016.pdf> [Lesedato: 10.02.2018]

### 2.2.1 Konkrete målsettinger

Gode og likeverdige tjenester som desentraliserte tilbud innenfor basistjenestene, som for eksempel legevakt, vil være et fokus i den nye kommunen. Det nevnes intensjonsavtalen mellom Fræna og Eide kommune at mange interkommunale samarbeid (IKS) vil kunne avsluttes og driftes av den nye kommunen. Barnevern kan være et eksempel på dette. Styrket ungdomsarbeid, sterkere fagmiljø og generelt god helse for innbyggerne faller under målsettingene for nye Hustadvika kommune. Det ønskes også bedre

ressursutnyttelse og rettsikkerhet for innbyggerne, samt at kvalitet i skole og barnehage gjennom enhetlig utvikling og samarbeid ivaretas og styrkes.

Den nye kommunen har som mål å bidra til økt samarbeid mellom Nordmøre og Romsdal, og det ønskes at Hustadvika skal være en foretrukket kommune for bosetting i hele regionen. På grunnlag av dette har delmål som bedre kollektivtransport, et ønske om et variert og sterkt næringsliv, et rikt kulturliv og bedre ressursutnyttelse blitt satt.

Hustadvika kommune har som mål å være en bærekraftig og sterk kommune. Gjennom delmål som omhandler å videreføre en effektiv administrasjon, møte klimautfordringer gjennom satsning på miljøtiltak og et bredt og variert næringsliv skal den nye kommunen klare å nå målet om en bærekraftig kommune.

Intensjonsavtalen viser til at målet om et godt tjenestetilbud og forsvarlig forvaltning som skal sikre innbyggernes behov og rettigheter. Kommunens økonomi må dimensjoneres for å kunne gi innbyggerne likeverdige tjenester i den nye kommunen. Det skal skapes et godt grunnlag for en livskraftig kommune gjennom å bl.a. fremme god næringsutvikling og sikre bred involvering fra innbyggere, lag, organisasjoner, høringsinstanser, kommuneadministrasjon og folkevalgte.

## 2.3 Prosesser og milepæler

Den nye kommunereformen ble iverksatt i 2014, og alle sammenslåinger vil tre i kraft innen 1. januar 2020.



**Figur 2:** (2017, 07.07) Milepæler i kommunereformen. Hentet 07.02.2018 fra <https://www.regjeringen.no/no/tema/kommuner-og-regioner/kommunereform/Hvorfor-kommunereform/prosess/id751050/>

*31. mars 2014* la ekspertutvalget, som hadde i oppgave å foreslå kriterier som har betydning for oppgaveløsningen i kommunene, fram sin første delrapport. Delrapporten omhandlet hvilke kriterier kommunene må ivareta for å løse oppgavene de har ansvar for.

*Mai 2014* ble kommuneproposisjonen ble lagt frem for Stortinget. Regjeringen fikk støtte til at alle kommuner ble pålagt å utrede sammenslåing. Regjeringen presenterte rammene for kommunereformen i en egen meldingsdel.

*Våren 2017* legger departementet frem en proposisjon med forslag til ny kommunestruktur, samt en samlet lovproposisjon om nye oppgaver. Kommuneproposisjonen for 2018 ble lagt frem for Stortinget.

*1. januar 2018* blir sammenslåinger som ble vedtatt gjennom kongelig resolusjon våren 2016 trådt i kraft.

*1. januar 2020* trer sammenslåingene som er vedtatt av Stortinget i kraft. Det er da totalt 356 kommuner i Norge.

Ekspertutvalget har kommet med krav om at kommunene må legge opp til prosesser som gjør at de kan følge ett av reformens to løp:

Første prosessen omhandlet kommuner som vedtok sammenslåing senest høsten 2015: kongelig resolusjon. Kongen i statsråd har myndighet til å slå sammen kommuner som er enige. Der hvor kommuner holdt kommunestyrevedtak høsten 2015, har departementet tilrettelagt sammenslåing som skulle vedtas på nasjonalt nivå i løpet av våren 2016. Sammenslåingene trådte i kraft fra 1. januar 2018. Fattet kommuner vedtak om sammenslåing vinter/tidlig vår 2015, skulle departementet imøtekomme dette ved kongelig resolusjon sommeren 2015. Sammenslåingen trådte i kraft 1. januar 2017.

Andre proposisjon om en helhetlig kommunestruktur til Stortinget våren 2017: Kommunene fattet vedtak innen sommeren av 2016. Dette gjelder hvis flere enn én kommune i en sammenslåing vil skifte fylke, eller at sammenslåingene ikke er it tråd med de nasjonale målene for kommunereformen. Sammenslåing iverksettes 1. januar 2020.

I denne oppgaven vil den andre proposisjon være aktuelt da det er vedtatt at Eide og Fræna kommune blir nye Hustadvika kommune 1. januar 2020.

## 2.4 Prosess i Eide og Fræna

*Høsten 2014* deltok begge kommunene i et utredningsarbeid i regi av Romsdal Regionråd.

*Juni 2016* vedtok Eide og Fræna i kommunestyre at de to kommunene skal slå seg sammen til en kommune med virkning fra 1. januar 2020.

En innbyggerundersøkelse ble gjennomført *våren 2015* i regi av NIVI/Respons.

I *2015 og 2016* ble det arrangert folkemøter i Fræna og Eide kommune.

*25. april 2016* ble det holdt en rådgivende folkeavstemning der innbyggere fra og med 16 år kunne stemme over fire ulike alternativer. Se tabellene under.

<u>Alternativ</u>	<u>Antall stemmer</u>	<u>I prosent</u>
Fræna egen kommune	355	12,37%
Eide og Fræna	1275	44,44%
Eide, Fræna og Averøy	677	23,60%
Romsdalskommunene	551	19,21%

**Tabell 1:** Resultat av folkeavstemning kommunereform Fræna. (2017, 12.06) Prosess i Eide og Fræna. Hentet 19.02.2018 fra <http://www.hustadvika.kommune.no/historikk/prosess-i-eide-og-frana/>

<u>Alternativ</u>	<u>Antall stemmer</u>	<u>I prosent</u>
Eide egen kommune	403	31,63%
Eide og Fræna	299	23,47%
Eide, Fræna og Averøy	444	34,85%
Romsdalskommunene	128	10,05%

**Tabell 2:** Resultat av folkeavstemning kommunereform Eide. (2017, 12.06) Prosess i Eide og Fræna. Hentet 19.02.2018 fra <http://www.hustadvika.kommune.no/historikk/prosess-i-eide-og-frana/>

Tabellene viser at flertallet av innbyggerne i Fræna ønsket sammenslåing av kun Eide og Fræna kommuner. Flertallet i Eide kommune stemte for en sammenslåing av både Fræna, Eide og Averøy kommuner.

*Høsten 2016* ble interimfellesnemnda nedsatt som består av 9 politikere fra Fræna og 9 politikere fra Eide. Ordfører i Eide ble valgt som leder og ordfører i Fræna ble valgt som nestleder.

*8. juni 2017* fattet Stortinget vedtak der søknaden om sammenslåing av Fræna og Eide ble behandlet.

*28. juni 2017* møttes begge kommunestyrene for første gang, innkalt av Fylkesmannen.

## Kapittel 3 – Teoretisk utgangspunkt

### 3.1 Den norske kommunen

Kommunen har en dobbelt funksjon som et redskap for statlig styring og en arena for lokal myndighetsutøvelse (Rønning, 2015, s. 244). Staten kan kreve at kommunene må gjennomføre mål og oppgaver som er satt, på bakgrunn av at staten har den øverste myndighet. Staten har delegert en del oppgaver til kommunene, noe som gir de muligheter

til å være initiativtakere når det gjelder å etablere nye tjenestetilbud til innbyggerne. Det lokale selvstyre ble først innstiftet ved opprettelsen av formannskapslovene av i 1837. Gjennom disse lovene avlastet Stortinget oppgaver til kommunalt plan, da det syntes at oppgavene løstes seg best lokalt.

I dag gir kommuneloven kommunene rett til å organisere seg slik de ønsker på det politiske og administrative plan. I følge Hanssen, Helgesen og Vabo (2014) bedriver staten makroøkonomisk styring. Det vil si at staten tar hensyn til den norske økonomien når det bestemmes hvordan kommunene skal finansieres. Samtidig tar staten hensyn til målet om likhet når økonomien skal fordeles ut over landet. Kommunene trenger ikke å produsere alle tjenestene selv. Det kan kjøpes fra private aktører eller tjenester fra andre kommuner. Denne muligheten fører til at kommunene kan ivareta tjenestetilbudet slik de selv mener er best.

De norske kommunene er generalistkommuner. Generalistkommunemodellen er basert på at kommunene har ansvaret for offentlige oppgaver innenfor gitt område (Christensen, 2014, s. 139). Prinsippet baseres på at kommunen skal legge til rette for tjenester til innbyggerne, opprettholde rollen som myndighetsutøver og ivareta de demokratiske funksjonene. Grunnlaget for generalistkommunemodellen er basert på at de lokale folkevalgte har de beste mulighetene til å vite hvilke utfordringer kommunen står overfor, og hvordan de best mulig skal håndtere disse.

### **3.1.1 Kommunens verdier**

Demokrati betyr folkestyre, og er en sentral verdi på det lokale og kommunale nivå. Rønning (2015) argumenterer for at det er nødvendig med demokratiske ordninger nær innbyggerne for å unngå at avstanden mellom folket og de som styrer blir for stor. I 1837 ble formannskapslovene sanksjonert. I følge Christensen med fler (2014, s. 137) ble lovene omtalt som en ”kommunalforfatning”, og de ble rettslig grunnlaget for lokalt selvstyre i Norge. Innføringen av det lokale selvstyret skjedde på bakgrunn av hvor viktig uavhengighet fra statlig styring var. Delegering av myndighet til kommunene er sedvanerett, da det ikke ble nedfelt i Grunnloven.

I Norge har vi representativ demokrati, også kalt konkurransedemokrati, hvor representantene blir valgt av folket for å ta politiske avgjørelser på vegne av dem. Den norske kommunen er sterkt knyttet til lokaldemokratiet. Gjennom kommunens oppgave som et demokratisk organ, kan vi som innbyggere påvirke den kommunale politikken. Lokaldemokratiet gir oss muligheter til å påvirke prosesser som påvirker miljøet og vår egen hverdag. Kjernen i hele det politiske systemet er at borgerne har mulighet til selv å velge sine politiske ledere.

Det norske velferdssystemet er bygd opp rundt kommunen som har ansvaret å fordele offentlige goder. I Stortingsmelding nr. 33 (2007-2008) fastslås det at det klassiske verdigrunnet for et lokalt selvstyre er demokrati, frihet og effektivitet. Disse verdiene henger sammen da friheten til å påvirke lokalpolitikken gir muligheter for å regulere hvordan ressursene blir tatt i bruk på mest effektiv måte i kommunene.

Kommunene er lokaldemokratiske organer, og det er relativt mange som får prøve seg som folkevalgte. Lokaldemokratiet gir innbyggerne en mulighet til å bli godt representert i folkevalgte organer, samt at det øker mulighetene til å påvirke politikken som føres. Det kan antas at deltakelsesmulighetene øker jo mindre kommunen er på bakgrunn av at det innenfor små enheter er enklere å være i kontakt med de folkevalgte, og at et mindre system fører til større muligheter til å tilpasse den politikken og tjenesteytingen etter folks ønsker.

Kommunens frihet til å kunne prioritere egne oppgaver uten statlig styring er en grunnverdi i kommunens oppbygging. På den andre siden vil de økonomiske rammebetingelsene fra staten begrense kommunens autonomi, da staten bestemmer kriteriene for fordeling av tilskudd.

En god begrunnelse for folkestyre i kommunene er at det er en effektiv måte å tilpasse produksjon og fordeling av velferdstjenester til lokale forhold på (Hanssen, Helgesen og Vabo, 2014, s. 181). I dette avsnittet trekkes begrepene kostnadseffektivitet og prioriteringseffektivitet inn. I følge Hanssen, Helgesen og Vabo (2014) vil man oppnå høyere kostnadseffektivitet jo lavere kostnaden per produsert enheter er. Denne type effektivitet forutsetter et visst befolkningsgrunnlag, og i de senere årene har kommunene blitt utfordret når det gjelder hvor kostnadseffektivt tjenestene blir produsert. Derfor kan



det argumenteres for at kostnadseffektiviteten ikke er en selvstendig begrunnelse for kommunesektoren.

Prioriteringseffektivitet handler i følge Hanssen, Helgesen og Vabo (2014) om det samlede tilbudet av offentlige tjenester og i hvilken grad det tilsvarer behovet befolkningen har, i forhold til de skatter og avgifter folk er villige å betale. Kommunens innbyggere gir tilbagemelding om hvorvidt de er fornøyd med tjenestetilbudet i kommunen eller ikke gjennom valget. Hvis det menes at tjenesteproduksjonen er dårlig, kan de stemme inn et nytt flertall i kommunestyret. Det finnes også flere kanaler å påvirke den lokale politikken på, for eksempel gjennom deltakelse i frivillige organisasjoner.

Grunnlaget for prioriteringseffektiviteten og hvorfor staten ikke har ansvaret for å utforme tjenestetilbudet er at alle borgere har ulike behov og ønsker ulike ting. Staten kan heller ikke vite hvordan behovet er lokalt. På bakgrunn av dette argumenteres det for at desentralisering gir høyere velferd enn sentralisering når det gjelder fordeling av velferdsgoder.

I denne oppgaven ønskes det å fokusere på kommunen som en arena for demokratisk utøvelse og hvordan den ivaretar lokaldemokratiet, særlig avveiningen mellom effektivitet og deltakelse.

### **3.2 Spenningen mellom borgereffektivitet og systemkapasitet**

Begrepet borgereffektivitet refereres til innbyggernes evner og muligheter til å påvirke lokalpolitikken, mens systemkapasitet går ut på kommunens evne til å imøtekomme og iverksette innbyggernes krav og ønsker på best mulig måte.

Robert A. Dahl og Edward Tufte (1973) har analysert spenningen mellom borgereffektivitet og systemkapasitet. I analysen ble det stilt spørsmål om kommunen som tjenesteyter klarte å ivareta innbyggerne på måtte gå på bekostning av deres muligheter til å påvirke lokalpolitikken – og vice versa. Gjennom dette kapitlet ønskes det å se på hvilke betydninger disse begrepene har for hverandre, og i den norske kommunen.

I Stortingsmelding 47 (2008-2009) blir det lagt vekt på at størrelsen på en kommune vil kunne påvirke kommunenes mulighet til å ivareta tildelte oppgaver og ansvar som kommunereformen vil medføre. Stortingsmeldingen trekker frem at i det i små kommuner har vist seg å være et problem å rekruttere høyt utdannet fagfolk. Videre skrives det at kommunene gis frihet til å tilpasse oppgavene ut fra lokale forhold. Dette kan forklares med at det lokale nivået best kjenner lokale svakheter og styrker, og hvordan dette på best mulig måte skal resultere i effektiv fordeling av tjenester.

Hovedtanken bak denne analysen er at størrelsen på kommunen har betydning for hvordan kommunene klarer å tilby tjenester til innbyggerne og hvordan deltakelsesmulighetene ivaretas. I analysen antas det at borgereffektiviteten i store kommuner vil være lavere enn i små kommuner, og systemkapasiteten vil være høy i store kommuner men lav i små kommuner.

Norges kommuner skal være store nok til å tilby tjenester på en mest mulig effektiv måte, samtidig som de skal legge til rette for politisk deltakelse. Borgernes mulighet for innflytelse og deltakelse antas å være større i små kommuner. Det kan argumenteres for at i store kommuner er det ansatt flere folk, også flere spesialister. I de større kommunene vil vi finne for eksempel større sykehjem og skoler, og med det flere ansatte og større fleksibilitet. Kommunene bør være store nok til både å produsere og fordele tjenestene på en effektiv måte (Hanssen, Helgesen og Vabo, 2014, s. 245).

Utviklingen av den norske velferdsstaten fører til et større behov for kapasitet på det kommunale nivået, noe som igjen vil føre til flere tjenester som er mer spesialiserte enn tidligere. For å kunne tilby gode, spesialiserte tjenester vil det være nødvendig å ansette arbeidstakere med høy faglig kunnskap. Disse faktorene vil være avgjørende når størrelsen på kommunene diskuteres. I kommuner hvor befolkningen er spredt og hvor det administrative ansvaret er sentralisert til distriktet, vil det være vanskeligere å oppnå effektiv tjenesteproduksjon enn kommuner med sentralisert befolkning og desentralisert myndighet.

Borgereffektiviteten og systemkapasiteten er, slik de er presentert av Dahl og Tufte, to begrep som vil stå i et motsetningsforhold. Med dette teoretiske utgangspunktet vil oppgaven fokusere på om det innen større kommunale enheter vil være mulig å ivareta

demokratiet og deltakelsesverdier, og hvordan kommunen forsøker å ivareta dette i sammenslåingsprosessen.

## Kapittel 4 – Metode

### 4.1 Respondentutvelgelse og gjennomføring av intervju

I denne oppgaven ønsket jeg å se på begge sidene av kommunesammenslåingsprosessen – både de folkevalgtes side og innbyggernes side. Respondentene i denne oppgaven ble derfor valgt ut fordi det var snakk om direkte tilknytning til sammenslåingsprosessen, men også på bakgrunn av at de var innbyggere som er/kommer til å bli påvirket av kommunesammenslåingen.

Intervjuene ble gjennomført ansikt til ansikt på kontor der respondentene holdt til, foruten om en innbygger fra Fræna som avtaltes å møtes på Høgskolen i Molde. Det er enklere å etablere et tillitsfullt forhold mellom intervjuer og respondent ved bruk av ansikt til ansikt-metoden. Respondentene bestemte selv tid og sted, slik at de kunne sette av best mulig tid til meg og gjennomføringen av selve intervjuet. Intervjuet ble nedskrevet i et dokument på datamaskinen, og respondentene har samtykket til bruk av intervjuene i denne oppgaven.

Undersøkelsen av hvordan demokratispektet blir ivaretatt i sammenslåingsprosessen er basert på en kvalitativ tilnærming. Jeg ønsket åpen dialog hvor respondentene kunne snakke fritt om temaet uten påvirkning. I følge Jacobsen egner kvalitativ metode seg når det er få enheter som skal undersøkes, når vi er interessert i hva det enkelte individ sier og når vi er interessert i hvordan den enkelte fortolker og legger mening i et spesielt fenomen (Jacobsen, 2015, s. 146-147). Et intervju som foregår ansikt til ansikt vil i følge Jacobsen bestå av tett, dynamisk og informasjonsrik kommunikasjon.

Det kan forekomme kostnader knyttet til reising og lignende, men dette var ikke noe som ble aktuelt for meg. Jeg som intervjuer hadde gode muligheter til å observere gjennom hele intervjuet. Datainnsamlingen ble gjort gjennom tre individuelle intervju.

Jeg opplevde at respondentene fikk dele mye av sine erfaringer og tanker omkring sammenslåingsprosessen. Målet var at respondentene skulle kunne snakke fritt, slik at jeg kunne komme med oppfølgingsspørsmål. En av utfordringene jeg opplevde med intervjuene var at respondentene ofte ble ivrige rundt saker de var engasjerte i, noe som resulterte i en avsporing av temaet. En annen utfordring var å få konkrete svar på spørsmålene. Dette på grunn av at prosessen ikke er endelig.

I forkant av intervjuene utarbeidet jeg en intervjuguide (se vedlegg). Intervjuguiden er en sjekklister som skal belyse de områdene jeg ønsker å få svar på. I datainnsamlingsprosessen har jeg også sett på ulike avtaler, høringsutkast og andre vedlegg.

## 4.2 Anonymitet

En av tre respondenter ønsket å være anonym i denne undersøkelsen. Respondentene som innehar offentlig stilling og/eller verv, velges å ikke anonymiseres. Alle respondentene har gitt samtykke til at intervjuet kunne bli brukt i denne oppgaven. Videre vil jeg gjengi sitat fra respondentene som ikke er anonyme.

## Kapittel 5 – Resultat

I dette kapitlet skal resultatene fra den kvalitative undersøkelsen presenteres. Kapitlet tar for seg hvordan representantene har oppfattet sammenslåingsprosessen og hvordan de føler at lokaldemokratiet blir ivaretatt.

### 5.1 Involvering

Gjennom dette avsnittet skal vi se på hvordan de som innehar offentlige stillinger/verv mener innbyggerne får delta i prosessen, samt hvordan innbyggerne føler seg involvert. Mine tanker rundt dette var at den yngre generasjonen hadde lett for å falle ut, og at det var de som var direkte interesserte i den politikken som drives som følte seg mest inkludert.

Prosjektleder av sammenslåingsprosessen, Anne Thorsrud, trakk inn flere eksempler på hvor innbyggerne ble gitt muligheter til å påvirke prosessen:

Gjennom folkeavstemninger har innbyggerne kunne påvirket prosessen direkte. Den 23. mai 2017 ble det arrangert folkemøte på Eide for å bestemme kommunenavnet. Det er å anse at rundt 300-400 personer møtte opp. Involvering av aldersgruppen 16-30 år vil være den største utfordringen. Her har vi tatt i bruk sosiale medier for å nå ut til ungdommen. Vi har også prøvd å involvere ungdommene gjennom ungdomsrådene. Vi er avhengig av bred innbyggerpåvirkning. Vi har invitert brukergrupper til å delta i prosessene i øverste nivåer.

En respondent i aldersgruppen 22-25 år har inntrykk av at innbyggerne blir tildelt informasjon og muligheten for påvirkning er tilstede, men at det er for få som er interesserte.

Informasjonen er tilgjengelig, og vi har gode muligheter til å påvirke prosessen. Jeg gjorde dette gjennom folkeavstemningen hvor det ble bestemt kommunenavn. Ellers har jeg ikke deltatt direkte i prosessen. Jeg har inntrykk av at folk på min alder kan være en vanskelig gruppe å involvere. Vi er ikke interessert nok.

Respondenten er også usikker på hvordan prosessen vil påvirke innbyggerne på grunn av lite gitt informasjon. Respondenten påpeker at det står lite om prosessen som fanger interessen i lokalavisene, og at respondenten rett og slett ikke visste at prosessen allerede var i gang.

Politiker Merete Egge (Eide) sier at tilgjengelig informasjon ligger på kommunenes hjemmesider.

Det har vært et politisk og administrativt initiativ til å involvere og informere innbyggeren om prosessen som foregår, slik at den enkelte gis muligheter til å engasjere seg. Man har ønsket å orientere befolkningen via folkemøter, der man også gir mulighet til spørsmål og debatt fra tilhørerne. Slik blir befolkningen hørt.

Spørrehalvtimen i kommunestyremøter er alltid åpen for spørsmål fra salen.

## 5.2 Tilgjengelighet

I dette avsnittet skal vi se på hvor tilgjengelig informasjonen om prosessen er. Min første tanke var da at informasjonen er godt tilgjengelig, men bare hvis man er direkte interessert i å undersøke temaet.

Egge mener at kommuneavisa, kommunenes hjemmesider og lokalavisa er de beste kildene til informasjon for innbyggerne:

Etter at det ble ansatt prosjektleder for sammenslåing av kommunene ble det også opprettet flere fora for informasjon; egen side på Facebook og egen Snapchat. For de ansatte i kommunene blir det også sendt ut et informasjonsskriv med jevne mellomrom.

For innbyggeren er kanskje kommuneavisa, kommunenes hjemmesider og lokalavisa de beste kildene til informasjon – foruten å delta som tilhører i kommunestyret eller fellesnemndmøter.

Informasjon til innbyggerne har vært sendt ut via kommuneavisa, og alle innkallinger og protokoller fra møter som har behandlet saken ligger tilgjengelig på kommunenes hjemmesider.

Thorsrud trekker også inn hjemmesider, Snapchat, Facebook og kommuneavisa som lokale informasjonskilder til sammenslåingsprosessen:

Jeg vil påstå at de folkevalgte og kommunens administrasjon er lett tilgjengelig. Nye Hustadvika kommune vil ikke være en stor kommune og derfor vil lokalpolitikere være lett tilgjengelige. Veien fra de folkevalgte til innbyggerne vil være kort.

Bruken av sosiale medier som Snapchat og Facebook vil øke muligheten til å nå ut til ungdommen.

En respondent i aldersgruppen 22-25 år har inntrykk av at prosessen er tilgjengelig hvis man setter seg inn i det.

Man må være interessert i å finne informasjon om sammenslåingsprosessen. Det blir tatt i bruk nettaviser mer enn fysisk avis. Dette fører til at kommuneavisa ikke blir lest. Jeg føler at det er få ungdommer som er interessert i politikk i dag. Dette er noe som fortsatt tilhører den eldre generasjonen. De har vært tilstede lengre og har mer interesse og kunnskap om politikken som føres. For å få tak i informasjon, må vi direkte søke etter det på Internett. Jeg har inntrykk av at dette er noe fåtallet gjør – dessverre.

### **5.3 Hvordan ivareta lokaldemokratiet?**

Et sterkt lokaldemokrati er viktig. Som skrevet i kapittel 3 kan det antas at lokaldemokratiet er sterkere i små kommuner. Derfor vil det være interessant å se på om respondentene føler at lokaldemokratiet er noe som blir ivaretatt i prosessen mot sammenslåing til en større kommune.

Thorsrud mener at de i Eide kommune vil kunne oppleve endringer i kontakt med de folkevalgte.

Jeg tror ikke det blir et problem å ivareta borgereffektiviteten – hverken i prosessen eller i nye Hustadvika kommune. Eneste som kan påpekes er at innbyggerne i Eide kommune vil kunne oppleve endringer da kontoret flyttes til Elnesvågen (som nå ligger i Fræna kommune), og avstanden blir derfor litt større. I nye Hustadvika kommune vil det være et større kommunestyre; Det vil si at det blir færre stemmer for å få inn representanter.

Respondenten i aldersgruppen 22-25 år har ikke lagt merke til tiltak annet enn folkeavstemningen hvor kommunenavnet ble bestemt.

Problemet fra min side er at jeg ikke visste at informasjonen var så lett tilgjengelig som den egentlig er. Etter avstemningen av navn har jeg ikke inkludert meg i prosessen. Jeg var heller ikke klar over at det er opprettet hjemmeside for Hustadvika kommune, da jeg trodde at prosessen var fortsatt i startfasen.

Egge peker på problemer rundt inhabilitet i små kommuner, og argumenterer for at det vil kunne minke etter sammenslåingen:

Jeg kan tenke meg at inhabilitetsproblematikken blir mindre, og det er bra. Jeg håper også på at man får flere engasjerte politikere å velge mellom ved valg, og på den måten får vi ”kvalifiserte” representanter i politiske utvalg og møter.

Reiseveien for å delta på møter og arrangementer kan bli lengre for de som bor lengst unna rådhuset etter sammenslåingen, og det kan påvirke deltakelsen i den retning av den blir mindre.

I spørsmålet om hvordan sammenslåingsprosessen skal kunne imøtekomme innbyggenes krav på en tilstrekkelig måte, nevner Thorsrud begrepet digitalisering:

Målet er mer effektive tjenester. Vi ønsker at digitalisering skal stå sentralt i prosessen. Digitalisering vil kunne effektivisere prosesser. Vi er avhengige av god ledelse som igjen er avhengig av god effektivitet. Jeg vil påstå at borgereffektivitet og systemkapasitet er to begrep som skal være mulig å kombinere både under prosessen og etter sammenslåingen i den nye kommunen. Dette kan begrunnes med at både Fræna og Eide nå er småkommuner, og nye Hustadvika kommune vil også regnes som en liten kommune på rundt 13 000 innbyggere.

Thorsrud nevner at utfordringen med effektiviteten kan være at det er uklart i hvem som har fullmakt, og hvor mye fullmakt enkeltpersoner har.



Enkelte politikere blander seg inn i den daglige driften hos rådmannen. Dette kan redusere tjenesteeffektiviteten. Hva er politisk og hva er administrativt? Her er det viktig med et klart skille. Skapes det tvil rundt hvor mye fullmakt folk har vil dette kunne redusere effektiviteten. Slik detaljstyring fører til svakere lokalt engasjement.

Jeg stilte samme spørsmål til respondenten i aldersgruppen 22-25 år da jeg ønsket å se på om respondenten mener at borgereffektivitet og systemkapasitet må vike for hverandre:

Endringer i kommunestrukturen vil kunne påvirke lokal deltakelse og engasjement i en positiv retning. Sånn jeg ser det vil det kunne bli enklere og mer oversiktlig da vi får all informasjonen fra en plass. Det vil også kunne bli enklere å ivareta alles hensyn – både fra Eide og Fræna. Kommunestørrelsen vil ikke være et hinder for politisk deltakelse da Hustadvika kommune ikke kan defineres som en storkommune.

Både i prosessen og etter sammenslåingen vil borgernes hensyn bli ivaretatt mer da det blir flere politikere som kan representere flere innbyggere.

## **Kapittel 6 – Drøfting**

Gjennom denne oppgaven har jeg ønsket å se på om dimensjonene borgereffektivitet og systemkapasitet er noe som kan kombineres under sammenslåingsprosessen i Fræna og Eide kommuner. Mine funn har vært interessante, men det har vært utfordrende å få konkrete svar da prosessen er pågående.

I dette kapittelet vil jeg forsøke å drøfte hvordan demokratispektet ivaretas under sammenslåingsprosessen i lys av begrepene borgereffektivitet og systemkapasitet.

## 6.1 Demokratiaspektet i sammenslåingsprosessen

I dette kapittelet ønsker jeg å analysere svarene fra min undersøkelse og koble det opp mot relevant teori. Resultatet vil brukes opp mot min problemstilling.

Både Thorsrud og Egge ga i intervjuet inntrykk av at avstanden mellom rådhuset og innbyggerne kan bli større i nye Hustadvika kommune. Dette er noe som kan påvirke deltakelsen hos innbyggerne i den retning at det kan oppleves som en byrde å reise for å delta i politiske prosesser.

På den andre siden nevnes det i intensjonsavtalen at lokaldemokratiet skal styrkes blant annet gjennom å øke antall kommunestyrerepresentanter. Dette kan gi større muligheter til å ivareta alles hensyn, samt at det vil bli færre stemmer for å få inn representanter. Respondenten i aldersgruppen 22-25 år pekte også på dette som en positiv faktor ved sammenslåingen. Kommunestørrelsen er også en viktig faktor å vurdere. Ut i fra intensjonsavtalen og datainnsamlingen er det å anta at nye Hustadvika kommune ikke vil defineres som en stor kommune. Med dette til grunn vil innbyggerne fremdeles ha store muligheter til å påvirke lokalpolitikken.

Ingen av respondentene i min undersøkelse påpekte noen utfordringer knyttet til ivaretagelsen av lokaldemokratiet. Sosiale medier har vært tatt i bruk og informasjon på egen hjemmeside har vært godt tilgjengelig. Dette er noe prosjektleder Thorsrud la vekt på som viktig.

Respondenten påpekte at h\*n ikke visste om at informasjonen var lett tilgjengelig. Det kan antas at mange i den yngre generasjonen vil føle det samme. Spørsmålet er hvor effektivt lokaldemokratiet blir når innbyggerne ikke er involvert nok? Har kommunene bommet på måten de har lagt opp prosessen på? Man kan argumentere for at det er enhver innbyggers plikt å sette seg inn i prosessen, samt å bruke de lokaldemokratiske kanalene man har.

Koblingen mellom lokaldemokrati og borgereffektivitet må relatere til innbyggerne, og særlig til de unge som gjerne har et sterkt samfunnsengasjement men som ikke helt klarer å se at det er gode muligheter for å delta i lokalpolitikken. Det kan synes at å balansere disse to verdiene er enkelt i teorien men i praksis ser man at de unge kan falle litt utenfor. Dette

kan skape et uheldig skille mellom prosessen av sammenslåingen og representasjonen i lokaldemokratiet.

Samtidig som borgereffektiviteten må stå sterkt, er det et ønske fra kommunens side å realisere egne vedtatte mål fra intensjonsavtalen. Thorsrud hevder at dette skal gå fint med den nye kommunen, men har ett punkt til forbedring; Skillet mellom det politiske og det administrative er ikke alltid klart, og det kan påvirke driften av kommunen. På grunnlag av Dahl og Tuftes (1973) analyse kan man her argumentere for en liten skjevbalanse mellom borgereffektivitet og systemkapasitet.

Det ser ut som Hustadvika kommune i sammenslåingsprosessen har lagt godt til rette for deltakelse med god informasjonsflyt og digitalisering. Spørsmålet blir da om det skaper et politisk og aktivt miljøet man setter som mål. Er kommunen i stand til å involvere innbyggere på en slik måte at de forstår hvorfor de må involveres? Er det et ”oss” og ”de” skille i prosessen? Tilgjengeligheten er god. Redskapene for å ta i bruk sin ”indre politiker” er absolutt til stede. Mitt spørsmål blir derfor: hva hjelper det hvis man ikke vet hvordan og hvorfor?

Thorsrud ser gode muligheter for å balansere hensyn til god borgereffektivitet og systemkapasitet. På bakgrunn av dette kan man argumentere for at lokaldemokratiet har vært godt vedlikeholdt i prosessen. Det nevnes at det har vært stor fokus på å involvere innbyggere både politisk og administrativt om den pågående prosessen. Særlig utheves muligheter for alle til å delta i den åpne spørrehalvtimen i kommunestyremøter.

Respondenten i undersøkelsen trekker frem at interessen ikke er sterk nok. I den videre styrkingen av lokaldemokratiet i nye Hustadvika kommune bør fokuset være på hva kommunen må gjøre for å sikre at flere innbyggere forstår muligheten for å involvere seg mer.

Thorsrud peker særlig på digitaliseringen som vil kunne føre til enda mer effektiv ledelse. Det synes at alle respondentene ser dette som en god mulighet når kommunen blir større. Spørsmålet her blir da om dette vil kunne øke deltakelsen fra de unge? Fokuset fremover må ligge på hvordan både Eide og Fræna kommuner skal kunne gjøre lokalpolitikken relevant og interessant nok for ungdommen. Det kan vurderes om skolepolitikken har et

bedre utviklingspotensial.

## Kapittel 7 – Konklusjon

Denne oppgaven har fokusert på et teoretisk utgangspunkt hvor borgereffektivitet og systemkapasitet utforskes. Gjennom mine kvalitative intervjuer om sammenslåingsprosessen til nye Hustadvika kommune vises det at prosjektleder Anne Thorsrud har stor fokus på involvering og lokaldemokrati, og synes at dette er godt ivaretatt. Det må imidlertid påpekes at prosessen er pågående, og konklusjonen vil derfor ikke kunne gi et entydig svar.

Dahl og Tuftes analyse av spenningen mellom borgereffektivitet og systemkapasitet (1973) besto av en antagelse om at størrelsen på kommunen har betydning for hvordan borgereffektiviteten og systemkapasiteten ivaretas. Som nevnt tidligere, betraktes hverken Eide eller Fræna kommune som storkommuner. Heller ikke nye Hustadvika kommune er å regne som en storkommune. Teoretisk sett vil ikke kommunestørrelsen kunne påvirke borgereffektiviteten i en negativ retning.

I følge intensjonsavtalen skal nye Hustadvika kommune tilby effektiv drift som skal sikre god tjenesteproduksjon. Thorsrud argumenterte for det samme. Datainnsamlingen viser veldig lite negativt på dette feltet. Basert på dette er det å anta at systemkapasiteten vil være sterk i den nye kommunen.

På den andre siden kan balansegangen virke skeiv da kommunene har en viktig samfunnsgruppe som ikke føler seg involvert nok; Den yngre generasjonen føler at lokalpolitikken ikke er interessant nok. På bakgrunn av dette kan man stille spørsmål om kommunene ikke har klart å involvere alle innbyggerne.

Ut i fra dette mener jeg at demokratispektet er godt ivaretatt i sammenslåingsprosessen. Respondentene er fornøyd med tilgangen på informasjon, effektivisering og muligheten for brukermedvirkning. Prosjektleder har hatt et høyt fokus på involvering og tilgjengelighet,

og det har vært tatt i bruk ulike kanaler for å forsøke å ivareta alle innbyggere på best mulig måte.

Det kommer godt fram i intensjonsavtalen hvor målene til nye Hustadvika kommune er å sikre blant annet gode og likeverdige tjenester, helhetlig samfunnsutvikling, bærekraftige og robuste kommuner og et styrket lokaldemokrati.

Et virkemiddel som kan utforskes nærmere er å styrke elevrådene i skolene koble de mer direkte opp mot lokalpolitikken.

## Litteraturliste

- Brandtzæg, Bent Aslak (2014): Hvordan gjennomføre en kommunesammenslåing? Tilgjengelig fra [https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kmd/komm/kommunereform.no/kommunesammenslaaing\\_og\\_prosess\\_telemarksforskning\\_bab2.pdf](https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kmd/komm/kommunereform.no/kommunesammenslaaing_og_prosess_telemarksforskning_bab2.pdf) [Lesedato: 05.02.2018]
- Christensen, Tom, Morten Egeberg, Per Læg Reid og Jacob Aars (2014): *Forvaltning og politikk*. Oslo. Universitetsforlaget.
- Dahl, Robert og Tuft, Edward (1973) *Size and democracy*. Stanford. Stanford University Press.
- Direktoratet for forvaltning og IKT (2017): Innbyggerundersøkelsen 2017. Tilgjengelig fra [https://www.difi.no/sites/difino/files/difi-rapport\\_2017-6\\_innbyggerundersokelsen\\_2017\\_hva\\_mener\\_innbyggerne.pdf](https://www.difi.no/sites/difino/files/difi-rapport_2017-6_innbyggerundersokelsen_2017_hva_mener_innbyggerne.pdf) [Lesedato: 11.02.2018]
- Ekspertutvalget (2014): Kriterier for god kommunestruktur. Tilgjengelig fra [https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kmd/komm/rapporter/kriterier\\_for\\_god\\_kommunestruktur\\_rettet.pdf](https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kmd/komm/rapporter/kriterier_for_god_kommunestruktur_rettet.pdf) [Lesedato: 12.02.2018]
- Hanssen, Gro Sandkjær, Marit K. Helgesen og Signy I. Vabo (2014): *Politikk og demokrati*. Oslo. Gyldendal Norsk Forlag AS
- Helse- og omsorgsdepartementet (2008-2009): Stortingsmelding nr. 47. Tilgjengelig fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/d4f0e16ad32e4bbd8d8ab5c21445a5dc/no/pdfs/stm200820090047000dddpdfs.pdf> [Lesedato: 22.03.2018]
- Hustadvika kommune (2017): Hustadvika kommune 2020 – Virksomhetskartlegging. Tilgjengelig fra <http://www.hustadvika.kommune.no/f/p6/i7be25266-8652-4020-8172-5b4a58665cec/virksomhetskartlegging-eide-frana-v2.pdf> [Lesedato: 15.02.2018]
- Hustadvika kommune (2017): Prosess i Eide og Fræna. Tilgjengelig fra <http://www.hustadvika.kommune.no/historikk/prosess-i-eide-og-frana/> [Lesedato: 15.02.2018]
- Hustadvika kommune (2017): Intensjonsavtale mellom Eide og Fræna. Tilgjengelig fra <https://www.hustadvika.kommune.no/f/p6/i9816f324-0a4e-45ad-a83d-25a48569032d/fornyhet-intensjonsavtale-24052016.pdf> [Lesedato: 10.02.2018]
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2017): Etablering av nye kommuner og fylkeskommuner. Tilgjengelig fra [https://www.regjeringen.no/contentassets/29245efc89e440d88f0fd173b0dbc0d1/etablering\\_av\\_nye\\_kommuner\\_og\\_fylkeskommuner\\_publicisering.pdf](https://www.regjeringen.no/contentassets/29245efc89e440d88f0fd173b0dbc0d1/etablering_av_nye_kommuner_og_fylkeskommuner_publicisering.pdf) [Lesedato: 05.02.2018]
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2017): Prop. 96 S Endringer i kommunestrukturen. Tilgjengelig fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-96-s-20162017/id2548145/sec1> [Lesedato: 15.02.2018]

Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2017): Register om betinget godkjenning og kontroll (ROBEK). Tilgjengelig fra <https://www.regjeringen.no/no/tema/kommuner-og-regioner/kommuneokonomi/robek-2/id449305/> [Lesedato: 15.02.2018]

Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2007-2008): Stortingsmelding nr. 33. Tilgjengelig fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/stmeld-nr-33-2007-2008-/id517539/sec1> [Lesedato: 13.03.2018]

Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2014-2015): Stortingsmelding nr. 14. Tilgjengelig fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/01f2b178d685405e925d60ebbb9b1bdc/no/pdfs/s-tm201420150014000dddpdfs.pdf> [Lesedato: 13.03.2018]

Regjeringen (2014): Sentrale mål og føringer. Tilgjengelig fra <https://www.regjeringen.no/no/tema/kommuner-og-regioner/kommunereform/Verktoy/Veileder-for-utredning-og-prosess/Sentrale-mal-og-foringer/id2001817/> [Lesedato: 10.02.2018]

Regjeringen (2017): Prosess og milepæler. Tilgjengelig fra <https://www.regjeringen.no/no/tema/kommuner-og-regioner/kommunereform/Hvorfor-kommunereform/prosess/id751050/> [Lesedato: 10.02.2018]

Regjeringen (2017): Kommunereform. Tilgjengelig fra <https://www.regjeringen.no/no/tema/kommuner-og-regioner/kommunereform/kommunereform/id2548377/> [Lesedato: 07.02.2018]

Rønning, Rolf og Lesjø, Jon Helge (2015). *Vårt politiske Norge*. Bergen. Fagbokforlaget Vigmostad & Bjørke AS

Solholm, Lodve (2016): Tilråding: Framtidig kommunestruktur i Møre og Romsdal. Tilgjengelig fra [https://www.regjeringen.no/contentassets/a5b5801a50034fdaa0a9f8d7bab94f5b/more\\_og\\_romsdal.pdf](https://www.regjeringen.no/contentassets/a5b5801a50034fdaa0a9f8d7bab94f5b/more_og_romsdal.pdf) [Lesedato: 06.02.2018]

Stokkan, Johan og Thorsnæs, Geir (2017): Fræna. Tilgjengelig fra <https://snl.no/Fr%C3%A6na> [Lesedato: 22.01.2018]

Stokkan, Johan og Thorsnæs, Geir (2018): Eide. Tilgjengelig fra <https://snl.no/Eide> [Lesedato: 22.01.2018]

Stortinget (2017): Formannskapslovene av 1837. Tilgjengelig fra <https://www.stortinget.no/no/Stortinget-og-demokratiet/Historikk/Historisk-dokumentasjon/Formannskapslovene-av-1837/> [Lesedato: 10.02.2018]

Vinsand, Geir og Langset, Magne (2015): Innbyggerundersøkelse om tilhørighet og veivalg for Molde kommune. Tilgjengelig fra [http://www.nivianalyse.no/images/NIVI\\_rapportarkiv/2015/NIVI-rapport%202015-7%20Innbyggerunders%C3%B8kelse%20Molde.pdf](http://www.nivianalyse.no/images/NIVI_rapportarkiv/2015/NIVI-rapport%202015-7%20Innbyggerunders%C3%B8kelse%20Molde.pdf) [Lesedato: 11.02.2018]

**Vedlegg 1**  
**Intervjuguide**

<p><b>1: Løs prat</b> <b>Ca. 5 min.</b></p>	<p>Uformell prat Informasjon rundt oppgaven: Problemstilling: Hvordan demokratispektet blir ivaretatt i sammenslåingsprosessen. Kan jeg bruke dette intervjuet i min oppgave? Ønsker du å være anonym? Noen spørsmål?</p> <hr/>
<p><b>2: Spørsmål</b> <b>Ca. 35-40 min.</b></p>	<p><b>Spørsmål 1:</b> På hvilken måte har innbyggere fått mulighet til å delta i avstemninger o.l.? <b>Spørsmål 2:</b> Hvordan blir innbyggernes hensyn ivaretatt og sett av dere som ledelse? <b>Spørsmål 3:</b> Hvor tilgjengelig er informasjonen om sammenslåing? <b>Spørsmål 4:</b> Hvordan få den yngre generasjonen til å delta i prosessen? Og hvordan ivaretas ulike synspunkt, ideer og interesser? <b>Spørsmål 5:</b> Hvordan ivareta borgereffektiviteten og systemkapasiteten i sammenslåingsprosessen?</p> <hr/>
<p><b>3:Oppsummering</b> <b>Ca. 10 min.</b></p>	<p>Har jeg forstått deg rett? Er det noe du vil legge til?</p>



## Vedlegg 2

### Intervjuguide – Spørsmål til innbyggerne

<p><b>1: Løs prat</b> <b>Ca. 5 min.</b></p>	<p>Uformell prat Informasjon rundt oppgaven: Problemstilling: Hvordan demokratiaspektet blir ivaretatt i sammenslåingsprosessen. Kan jeg bruke dette intervjuet i min oppgave? Ønsker du å være anonym? Noen spørsmål?</p> <hr/>
<p><b>2: Spørsmål</b> <b>Ca. 35-40 min.</b></p>	<p><b>Spørsmål 1:</b> Hvor tilgjengelig synes du informasjonen om prosessen er? <b>Spørsmål 2:</b> Har du blitt inkludert i sammenslåingsprosessen? <b>Spørsmål 3:</b> Har du sjekket informasjon rundt prosessen? <b>Spørsmål 4:</b> Tror du at endringer i kommunestrukturen vil påvirke lokal deltakelse og engasjement? <b>Spørsmål 5:</b> Mulig å ivareta borgereffektiviteten og systemkapasiteten i sammenslåingsprosessen?</p> <hr/>
<p><b>3:Oppsummering</b> <b>Ca. 10 min.</b></p>	<p>Har jeg forstått deg rett? Er det noe du vil legge til?</p>