

Denne kolonne er  
forbeholdt sensor.

## Oppgave 1

1) Tiltak rettet mot å øke  
valgdeltakelsen.

Valgdeltakelsen ved kommune- og fylkestingsvalg har vært synkende siden tidlig på 60-tallet. Om dette er positivt eller negativt er en viktig debatt, men opp igjennom de siste årene har mye blitt prøvd og diskutert, for å øke valgdeltakelsen.

-Den kanskje mest prinsipielle debatten handler om forholdet til rettigheter eller plikter. I dag har borgeren over 18 år en stemmerett. Det har av enkelte blitt hevdet at denne bør endres til en stemmeplikt.

-Senking av stemmentsaldern er et annet tiltak som er diskutert de siste årene. Flere kommuner har søkt om forsøksordninger med 16-års stemmerettsalder ved lokalvalg, - men har hittil fått avslag fra Kommunal- og regionaldep. (KR.D).

-Direktevalg av ordfører har vært forsøkt ved de siste valgene, og er nå en fast ordning, som

Denne kolonne er forbeholdt sensor.

kommunene selv velger om de ønsker å benytte. Endel kommuner har rapportert om noe høyere valgdeltakelse og et brøden engasjement, siden ordningen gir et økt personfokus. Alt i alt har ordningen likevel ikke gitt de store utslagene på valgdeltakelsen.

- Nittedal kommune i Akershus har hatt et forsøk med "egen" valgdag. Mens resten av landets kommuner som vanlig hadde sin valgdager i september, prøvde Nittedal å øke engasjementet, samt å flytte fokus fra riks- til lokalpolitikk, ved å legge valget til juni måned. Heller ikke dette gav utslag på valgdeltakelsen, og det viste seg at det heller ikke gav nevneverdig økning i fokuset på lokale saker.

- Et annet tiltak, som spesielt har vært diskutert de siste årene, er bruken av elektronisk stemmegiøning. For å moderniser, forenkle og tilgjengeliggjøre selve avstemningen, kan dagens ordning med stemmesedler og penn, byttes ut med en datamaskin i valglokalene. Den andre siden av samme debatten handler om å kunne stemme over internett

Denne kolonne er  
forbeholdt sensor.

hjemme fra. Her er spørsmålene  
rundt personvern og demokrati  
mange og vanskelige.

- Til sist vil jeg nevne bruken av  
informasjonskanaler. Bruken av  
elektroniske medier, spesielt blant  
unge velger, har gjort at informasjon,  
både fra partiene / politikerne og  
det offentlige forøvrig er stadig  
økende og brukes i større og større  
grad mer systematisk for å trekke  
folk til valglokalene.

2)

Representativitet i forhold til  
kommunestyrerepresentanter, handler  
om hvor godt disse representerer  
og speiler den befolkningen de er  
valgt til å styre.

"Sosial representativitet" handler  
om sosiale forhold og i hvor stor  
grad politikerne kan sies å være  
et mikrokosmos av folket.

"Meningsrepresentativitet" handler  
om i hvor stor grad politikerne  
speiler meningsbrødden av folket.  
Når det gjelder den første kategorien,  
må politikere kunne klassifiseres  
til ikke å være representative i  
veldig stor grad. Kommunestyre-  
representanter er overrepresentert blant

Denne kolonne er  
forbeholdt sensor.

middelaldrende menn, med relativt høy inntekt og høy utdanning. Spesielt er unge kvinner i liten grad representert.

Når det gjelder meningsrepresentativiteten, så er kommunestyrerepresentantene i stor grad et speilbilde av folket forøvrig. I et kommunestyre så finner du den bredden av meninger som du finner i folket. Forholdstallene er i så måte heller ikke ulike.

4)

Bruken av konkurranseutsetting i norske kommuner springer ut fra den økte markedstenkingen som har vokst frem de siste 25 årene. New Public Management (NPM) reformer, som tidlig grodde frem i Margaret Thatcher's Storbritannia og Ronald Reagans USA forplantet seg også til Norge og til norske kommuner.

Konkurranseutsetting innebærer at en tjeneste / produksjon settes ut på anbud, og den tilbyder som kan gi kommunen det beste og mest effektive tilbudet får produsere tjenesten på vegne av kommunen. Rent praktisk foregår det ved at kommunen bestemmer seg for hva

Denne kolonne er  
forbeholdt sensor.

de ønsker å oppnå med tjenesten (kvantitet og kvalitet). Ut fra dette lages et anbudsdocument som legges ut. Aktuelle tilbydere kan så respondere ved å levere et tilbud. Når kommunen har bestemt seg for hvem som får anbudet, lages en kontrakt mellom kommune og tilbyder. Kommunen har hele tiden kontroll gjennom indirekte styring av tjenesten. Det er vanligst å bruke konkurranseutsetting på tekniske tjenester og i helse-, sosial- og omsorgssektoren.

I all hovedsak har konkurranseutsetting i norske kommuner gitt to økonomiske konsekvenser: Produksjonskostnadene har sunket, og transaksjonskostnadene har økt. Det sistnevnte betyr at ved å innføre konkurranse, har man fått produsenter som leverer mer effektive tjenester. Dette har ikke betydning dårligere tjenester. Samtidig har den administrative belastningen rundt en anbudsrunde resultert i økte kostnader.

Konkurranseutsetting krever et marked med flere tilbydere. For små kommuner gir dette begrensede muligheter pga. et manglende marked. Dette gjør

Denne kolonne er  
forbeholdt sensor.

at bruken av konkurranutsetting er mest utbredt i "store" kommuner.

## Oppgave 2

### b) Kommunestruktur

Etter en drastisk senking av antall kommuner, fra ca 700 til ca 300, har antallet i dag stabilisert seg og ligger nå på 431. Disse kommunene ligger så fordelt i 19 fylkekommuner (regioner).

Størsteparten av norske kommuner er små sett i sammenheng med blant annet resten av Europa. Gjennomsnittet ligger på ca 10.000 innbyggere, men er et tall som i stor grad er påvirket av ekstremverdier. En mer beskrivende måling gies ved å se på medianen, som er på ca 5000 innbyggere. Det vil altså si at halvparten av norske kommuner har under 5000 innbyggere. Utsira er landets minste kommune og Oslo den største med over en halv million innbyggere. Veldig få kommuner har over 20.000 innbyggere. Tar vi f.eks. Mandal, så blir den kommunen sett på som liten, men er i realiteten stor i norsk sammenheng med sine

Denne kolonne er  
forbeholdt sensor.

i overkant av 14.000 innbygger.

Å diskutere fordeler og ulemper ved dagens kommunestruktur er nesten tilsynelatende med å diskutere fordeler og ulemper med å ha små kommuner. Kommuner som Oslo, Bergen, Trondheim etc., er i helt andre situasjoner enn resten av kommunene i Norge.

Hovedargumentet for å ha små kommuner, er kanskje også tilsynelatende med den fordel en innbygger i en liten kommune har: Nærheten til politiken, administrasjon, tjenester og hverandre. I små kommuner er det en tettere og mer direkte kontakt mellom innbyggeren og politiken. Samtidig ser vi at valgdeltakelsen er noe høyere.

Det handler om at man i små kommuner får et mer bevisst og kjent forhold til lokale saker og debatter, noe som gjør engasjementet enklere og nærr.

Siden norske kommuner er "generalistkommuner", altså tilbydere av alle tjenester, vil nærheten rent geografisk til f.eks. skoler og sykehjem være kort med små kommuner. Hele dette argumentet om nærhet

Denne kolonne er  
forbeholdt sensor.

fører frem til det prinsipielle grunnlaget for en kommune og den lokale autonomien: demokrati og de demokratiske prinsipper om at avgjørelser skal tas nærmest dem det angår. Små kommuner betyr ikke automatisk at det ligger mer makt hos kommunen (altså mer selvstyre), men det betyr <sup>at</sup> avstanden mellom de "styrnde" og de "styrte" er liten.

Det at norske kommuner er såkalte generalistkommuner, kan også slå negativt ut på tjenestetilbudet. I en liten kommune kan mangelen på "spesialister" være utslagsgivende for kvaliteten på en tjeneste, og samtidig kan en liten kommune ha problemer med å tilby fulle stillinger på noen områder, noe som igjen gjør at det er vanskelig å tiltrkke seg arbeidskraft.

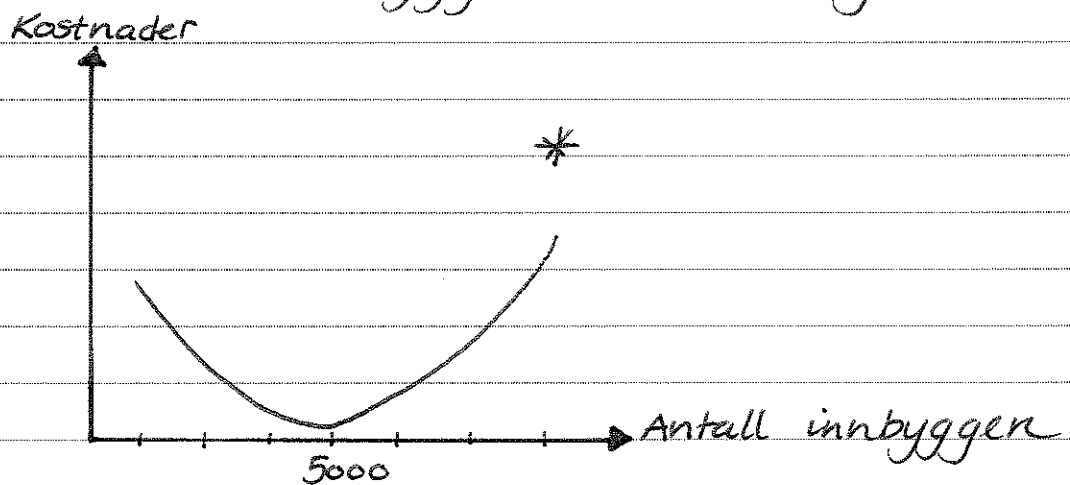
At en kommune er liten i antall innbyggere, kan også slå negativt ut rent økonomisk. Næringslivet ønsker i større og større grad å etablere seg rundt de store byene og mye næring flagger ut, samtidig som tungindustrien fases ut.



Denne kolonne er  
 forbeholdt sensor.

Desentralisering av statlige kontorer gir et løft til enkelte kommuner, men tap av næringsliv generelt kan gi små kommuner tap i svært trengte skatteinntekter.

Kostnader ved å drifte en kommune varierer også etter størrelse, - både når det gjelder produksjons- og administrasjonskostnadene. Setter vi opp en kurve som under, ser vi at kommuner på størrelsesorden ca 5000 innbyggere er billigst i drift.



\* Det skal sies om en slik kurve at de tall og utregninger som ligger bak, kan skille en virkelighet som ikke nødvendigvis er i overensstemmelse med andre måter å beregne kostnader på.

Jeg lar denne kurven stå som en overgang til neste del av drøftingen, som omhandler fremtiden og eventuelle kommunesammenslåinger.

Denne kolonne er  
forbeholdt sensor.

Ved å "fjerne" alle kommuner under 5000 innbyggere (altså slå dem sammen til store enheter), vil du redusere antallet fra dagens 431 til 217 kommuner. Utregninger er gjort som viser at dette årlig vil spare 2,3 mrd. kroner. Ut fra et rent økonomisk, effektiviserings ståsted, vil en altså kunne si at kommunesammenslåing er lønnsomt. Men, debatten stopper ikke der, og er langt mer prinsipiell enn som så. Debatten om kommunesammenslåing er i aller største grad politisk og også partipolitisk. Mens Høyre, som eneste parti har programfestet kommunesammenslåing, er Senterpartiet det partiet som står skillest i mat. Det generelle standpunktet fra Stortinget går på at eventuelle sammenslåinger skal skje på frivillig basis.

Jeg har tidligere i oppgaven presentert det demokratiske aspektet ved å ha små kommuner. Motsatsen blir selvsagt at dette nærhetsprinsippet svekkes ved at kommunene blir større, da avstanden mellom borgerne og politikerne / administrasjonen blir større. Siden ett av argumentene ved å slå sammen kommuner handler om en mer effektiv bruk

Denne kolonne er  
forbeholdt sensor.

av ressurser, vil avstanden til tjenstene i en kommune kunne bli geografisk større enn i dag. Denne avstanden vil da også kunne svekke valgdeltakelsen, siden vi i dag vet at den er høyere i de minste kommunene.

Effektivitet handler i stor grad om å få mer og bedre tjensteyting ut av de tildelte økonomiske ressurser. Ved å øke størrelsen på kommunene vil flere nyte godt av stordriftsfordelene. Som nevnt i en tidligere oppgave, påvirker også størrelsen på kommunen anledning en til å aktivt bruke markedet til god tjensteproduksjon.

Prinsippet om generalistkommuner står relativt sterkt i Norge i dag. En måte å effektivisere kommune-Norge på, uten å flytte kommunegrensene, er å helt eller delvis avvike fra dette prinsippet. Ved at ikke alle kommuner alene måtte tilby alle tjenester fysisk, men kunne benytte seg av et tilbud f.eks. i nabokommunen, vil vi kunne lure på det priset enkelte kommuner har om å produsere tjenester de egentlig

Denne kolonne er  
forbeholdt sensor.

ikke har kapasitet til, og derfor kanskje ikke gir et fullgodt tilbud, verken for ansatte eller konsumenter av tjensten. For noen vil kanskje tilbudet om en tjenste bli svekket, siden den geografiske avstanden blir større, samtidig vil noe arbeidskraft / arbeidsplasser flyttes mellom kommuner. En av fordelene med dette kan bli at en kommune blir veldig god på et felt og en annen på et annet. Dette vil kunne øke kvaliteten på tjenestene.

Interkommunalt samarbeid er blitt mer og mer vanlig de siste årene, og må sees på som en form for avvik fra generalistprinsippet. Interkommunalt samarbeid skjer både gjennom fortak, selskaper, stiftelser osv. Prinsippet er at ved å samarbeide flere kommuner om en tjenste, kan både kvantiteten og kvaliteten øke. Eksempler på områder der et slikt samarbeid er blitt vanlig er renovasjon, brann- og feietjenester, landbruksforvaltning og barnevernstjenester etc.

Denne kolonne er  
forbeholdt sensor.

Debatene rundt reformer i norsk kommunestruktur vil fortsette i årne som kommer, spesielt i lys av den forestående regionaliseringen av landet. Å ivareta både prinsipielle og praktiske verdier gjennom demokrati og effektivitet i den lokale autonomien, er en utfordring uavhengig av hvor vi går. Parallelt med de ytre strukturelle endringene, vil vi også se og ser endringer i de politiske lokale systemene. Disse endringsmønstrene vil skje parallelt, og de vil påvirke hverandre.