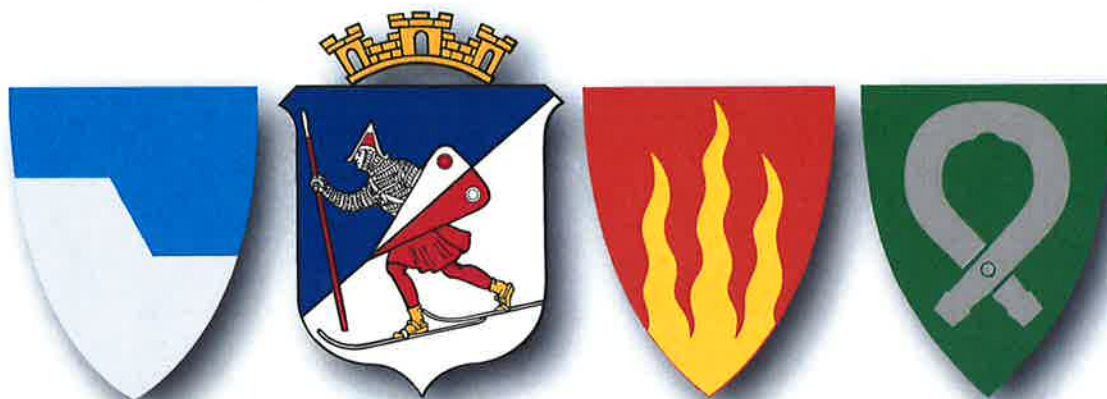


# Sluttrapport

## Kommunereformprosessen i Gausdal, Lillehammer, Ringebu og Øyer 2014-2015



Februar 2016



Felles sekretariat har hatt denne sammensetningen:

Hanne Mari Nyhus, leder (fra mai 2015)

Karianne Sviggum, kommunikasjonsmedarbeider

Mariann Dannevig, Lillehammer kommune (leder 1. februar -1.mai 2015)

Eli Eriksrud, Øyer kommune (overtok etter Anne Hjelmstadstuen Jorde i mai 2015)

Marit Lang-Ree Finstad, Gausdal kommune

Berulf Vaagan, Ringebru kommune



## **Innholdsfortegnelse**

<b>1 Innledning</b>	<b>4</b>
<b>2. Bakgrunnen for prosessen</b>	<b>5</b>
2.1 Stortingets og regjeringens invitasjon	5
2.2 Fylkesmannens oppdrag til kommunene og fylkesmannens rolle	5
2.3 KS' rolle	5
2.4 Tidligere prosesser om kommunesammenslutning	6
2.5 Kommunenes forarbeid til fellesprosessen 2014-2015	6
2.6 Rammebetingelser	7
<b>3 Kommunereformprosessen 2015</b>	<b>9</b>
3.1 Organisering av reformarbeidet	9
3.2 Fasene i reformprosessen	12
3.3 Gjennomgående tema	16
<b>4 Evaluering</b>	<b>20</b>
4.1 Formål med evalueringen - metode	20
4.2 Prosjektorganisering	20
4.3 Framdrift og prosjektplan	20
4.4. Informasjon og kommunikasjon	20
4.5 Involvering	21
4.6 Utredningene	21
4.7 Intensjonsplanen	21
4.8 Reformprosessen, kommunevalget og rikspolitiske føringer	22
4.9 Sammendrag av evalueringen	22
<b>5 Kommunereformprosessen ved Arild Sørum Stana, KS Konsulent</b>	<b>24</b>
<b>6 Avslutning</b>	<b>25</b>
<b>7 Dokumenter i vedleggsheftet</b>	<b>26</b>

## 1 Innledning

Denne rapporten omhandler kommunereformprosessen i Gausdal, Lillehammer, Ringeby og Øyer i 2015 og bakgrunnen for denne. Formålet med rapporten er å sikre en dokumentasjon av hva som er gjort for å svare opp utfordringen og invitasjonen fra statlige myndigheter, og å beskrive hvordan det har vært arbeidet. Rapporten og dokumentasjonen gjelder i hovedsak perioden mars – november 2015, det vil si arbeidet slik det ble lagt opp og gjennomført i felles prosjektorganisasjon. Likelydende kommunestyrevedtak i mars 2015 utgjorde plattformen for arbeidet.

Rapporten forsøker å identifisere hendelser og problemstillinger som har hatt særlig betydning for prosess og resultat. Den reiser også noen spørsmål og gir noen antydninger på hvorfor det gikk som det gikk. «Det er en prosess preget av rekkefølgefeil som går mot slutten», mente kommentator Jostein Hærnes i en artikkel i GD 30. oktober 2015. Dette var dagen etter at kommunestyrene i Gausdal, Lillehammer, Ringeby og Øyer besluttet å stoppe prosessen med å danne ny kommune. Hva mener de som satt midt oppe i det – i styringsgruppa og prosjektgruppa?

Kort om de enkelte kapitlene:

Kapittel 2 om bakgrunnen for prosessen, tar for seg Stortingets og Regjeringens invitasjon til å igangsette kommunereformprosesser. I tillegg er det en kort omtale av tidligere kommunereformprosesser som kommunene har vært involvert i. Her framgår også kommunenes forarbeid til fellesprosjektet – som ikke kan ses på uavhengig av fylkesmannens arbeid.

Kapittel 3 gir en framstilling av kommunereformprosessen slik den ble etablert høsten 2014 og på nyåret 2015. Rapporten går i liten grad inn på arbeidet i den enkelte kommune, men konsentreres om det som er utført i det felles prosjektet i perioden februar til november 2015. Her er også en kort omtale av kommunikasjonsarbeidet, innbyggerundersøkelsen og utredningsarbeidet som ble gjennomført. Arbeidet med intensjonsplanen var den røde tråden i prosjektet i store deler av prosjektperioden. Prosjektets økonomi er omtalt i et eget avsnitt.

Evalueringen i kapittel 4 bygger primært på svarene som ble gitt i en spørreundersøkelse som gikk ut til felles styringsgruppe og prosjektgruppe for kommunereformen. I tillegg har felles sekretariat som har ført rapporten i pennen, gjort noen egne vurderinger av hendelser og forløp – basert på kunnskap og erfaringer som er gjort kommunevis og i fellesskap. Sekretariatet har dessuten gitt ekstern prosessrådgiver fra KS Konsulent, Arild Sørum Stana, i oppdrag å skrive en kort evaluering av prosessen fra sitt ståsted. Hans bidrag framgår av kapittel 5.

Avslutningen i kapittel 6 oppsummerer noen hovedinntrykk fra prosessen og arbeidet.

Til rapporten hører et eget vedleggshefte hvor viktige dokumenter både når det gjelder prosess og produkt er samlet. Oversikt over dokumentene står på siste side i rapporten (7).

I samsvar med kommunestyrevedtak, skal rapporten utgjøre kommunenes felles rapportering tilbake til fylkesmannen. I tillegg skal kommunene hver for seg besvare fylkesmannens spørsmål innen 1.7.2016.

Rapporten er utarbeidet av felles kommunereformsekretariat i nær kontakt med kommunenes rådmenn.



# Gode alene – enda bedre sammen?

## 2. Bakgrunnen for prosessen

### 2.1 Stortingets og regjeringens invitasjon

Stortinget har sluttet seg til regjeringens forslag om å gjennomføre en kommunereform. Målet er å skape større og mer robuste kommuner med økt makt og myndighet. Dette er, ifølge regjeringen, nødvendig for å møte morgendagens utfordringer og stadig økte forventninger fra innbyggerne.

Alle landets kommuner er invitert til å delta i prosesser med sikte på å vurdere og avklare om det er aktuelt å slå seg sammen med nabokommuner. Fylkesmannen, i samarbeid med KS, bidrar til å gjennomføre de regionale prosessene.

Kommunereformen skal legge til rette for at flere kommuner slår seg sammen. Færre og større kommuner skal gi bedre kapasitet til å ivareta og videreutvikle lovpålagte oppgaver, gi bedre muligheter til å utvikle bærekraftige og gode lokal-samfunn, samt ivareta viktige frivillige oppgaver. Som et generelt prinsipp skal reformen legge grunnlaget for at alle kommuner kan løse sine lovpålagte oppgaver selv.

Regjeringen har følgende mål for reformen:

- Gode og likeverdig tjenester til innbyggerne
- Helhetlig og samordnet samfunnsutvikling
- Bærekraftige og økonomisk robuste kommuner
- Styrket lokaldemokrati

Kommunal- og moderniseringsministeren la vekt på at det skal være to alternative løp i reformprosessen:

1. «For kommuner som gjør kommunestyrevedtak om sammenslutning i løpet av høsten 2015, vil departementet legge til rette for at sammenslutningen skal kunne vedtas ved kongelig resolusjon våren 2016, slik at den kan tre i kraft fra 1. januar 2018. Betingelsene er at vedtakene i kommunene som skal slå seg sammen er likelydende, at sammenslutningen er i tråd med målene i reformen, og at ikke mer enn én kommune må skifte fylkestilhørighet.

2. Det andre løpet, som antas å gjelde de fleste kommunene, krever vedtak innen sommeren 2016. Hvilke nye oppgaver kommunene får, vil da være kjent gjennom en stortingsmelding om nye oppgaver til større og mer robuste kommuner som forutsettes framlagt våren 2015. Proposisjonen om ny kommunestruktur som skal legges frem våren 2017, vil føre til at sammenslutningene som blir vedtatt av Stortinget som hovedregel vil tre i kraft fra 1. januar 2020.»

### 2.2 Fylkesmannens oppdrag til kommunene og fylkesmannens rolle

Kommunal- og moderniseringsdepartementet har gitt alle fylkesmenn i oppdrag å legge til rette for og koordinere prosesser knyttet til arbeidet med kommunereformen. Fylkesmannen i Oppland ba høsten 2014 alle kommuner om å utarbeide en plan for arbeidet innen 10. desember 2014 der følgende skulle konkretiseres:

- Hvordan kommunen ville arbeide med fakta-grunnlag og utredninger
- Administrative og politiske forankringer og prosesser
- Hvordan tjenesteproduksjon, samfunnsutvikling, kommuneøkonomi og lokaldemokrati skulle analyseres og diskuteres i forhold til målene for reformen
- Hvordan kommunen ville ivareta forankring og involvering av innbyggerne, næringsliv og andre interessegrupper i kommunen
- Kommunens utfordringer og muligheter i et langsiktig perspektiv
- Prosess med nabokommuner, og hvilke kommuner man konkret ville jobbe med
- Framdriftsplan og milepæler, herunder formelle vedtak

Fylkesmannen understreket at arbeidet med kommune-reformen måtte sikres solid forankring i kommunestyret, dvs. at det skulle foreligge et politisk vedtak om prosessgjennomføring. Fylkesmannen og KS opprettet Tenketanken (TT) i januar 2014 for å ivareta Opplandskommunenes interesser og være en aktiv forslagsstiller i kommunereformprosessen. TT vil forsøke å bruke reformen til å fremme vekst og utvikling i Oppland. Ideen er at TT skal være proaktiv og komme med synspunkter og forslag både på mål, innhold og rammer for reformarbeidet. TT ønsker å prege arbeidet slik at det «Opplands-spesifikke» blir ivarettatt.

### 2.3 KS' rolle

Det er ulike syn på spørsmålet om kommunestruktur blant KS' medlemmer. KS påpeker derfor på sine nettsider og i publikasjoner som er knyttet til kommunereformarbeidet at «det er derfor ikke naturlig at KS tar et tydelig standpunkt for eller imot en spesiell løsning.» Landsstyret i KS er positivt til at KS sentralt og regionalt samarbeider med fylkesmennene og tilrettelegger for og gir prosessveiledning i lokale prosesser, men at eventuelle endringer i kommunestrukturen må bygge på lokale prosesser. Oppgavene må være styrende for hvilken struktur som blir resultatet av reformen. KS mener også at det regionale, folkevalgte nivå (dvs. fylkeskommunen) må være en del av kommunereformen.

KS har utarbeidet en rekke rapporter, idéhefter, modeller og verktøy som hjelpemidler for kommunene i kommune-reformarbeidet. (Se «Kommunereformen: Fagkunnskap, arenaer og verktøy fra KS.» KS februar 2015. [www.ks.no](http://www.ks.no))

## 2.4 Tidligere prosesser om kommunesammenslutning

I perioden 2004-2005 deltok Gausdal, Lillehammer og Øyer hver for seg i prosjektet "Framtidas kommunestruktur – kommuner med ansvar for egen utvikling" i regi av KS/KRD. I prosjektet ble kommunene utfordret til å debattere og komme med innspill om hvor hensiktsmessige dagens kommunegrenser er, og hvilke alternativer som finnes. Målsettingen skulle være å styrke kommunesektoren som fremste leverandør av velferdstjenester, som samfunnsutvikler og som forvalter av lokaldemokratiet.

I det nevnte prosjektet kom Ringebu kommunestyre til at Ringebu burde bestå som egen kommune og prioriterte inndelingsalternativene slik:

- Egen kommune med mye interkommunalt samarbeid
- Ringebu og Sør-Fron slås sammen
- Ringebu, Sør-Fron og Nord-Fron slås sammen

Til grunn for prioriteringen lå en samlet vurdering basert på en analyse av kriteriene i en analyseveileder som var utarbeidet.

Kommunestyrene i Gausdal og Lillehammer sluttet seg til tanken om å videreføre arbeidet med å avklare muligheter og begrensinger knyttet til en eventuell sammenslåing mellom Gausdal, Lillehammer og Øyer kommuner. Øyer kommune fant ikke tida inne til å slå sammen kommunene, men ønsket å vente på den varslede regionreformen. I juni 2006 vedtok Øyer kommunestyre å slutte seg til prosessen igjen.

De tre kommunestyrene fattet noenlunde likelydende vedtak om å opprette et felles prosjekt med formål å utrede en mulig sammenslutning av kommunene. Under navnet "Kommunestruktur i Lillehammer-regionen" fikk prosjektet formell oppstart 1. september 2006 - med tre kommuner som deltakere. Utredningsarbeid kom i gang i mars 2007. 16 delutredninger forelå til felles kommunestyremøte i desember 2007. Endelig sluttrapport ble tatt til orientering av de tre kommunestyrene i felles samling i februar 2008. Da ble det også vedtatt en kortfattet intensjonsplan der det er beskrevet hva man ønsker å oppnå gjennom en eventuell sammenslutning. Videre utarbeidet Asplan Viak en sluttrapport "Ny kommunestruktur i Lillehammerregionen? Fordeler og ulemper ved en kommunesammenslutning".

Øyer kommunestyre vedtok å avslutte prosjektet med øyeblikkelig virkning. Kommunestyrene i Gausdal og Lillehammer tok dette til orientering.

I sluttrapporten fra prosjektet som ble lagt frem til politisk behandling i oktober 2008, blir det presentert en rekke kritiske suksessfaktorer:

- Samarbeidsutfordringer mellom kommunene, dvs. debatten rundt gevinstrealiseringsprosjektet, førte til to måneders forsinkelse for kommunestrukturprosjektet rundt årsskiftet 2006-2007.
- Skifte av politikere midt i perioden var uheldig for kontinuitet og eierforhold til prosjektet; det har vært til dels store utskiftninger i de tre kommunestyrene.
- Spørsmålet om kommunesammenslutning skapte i utgangspunktet forholdsvis lite engasjement i befolkningen.
- Utredningene ble for balanserte – fordeler og ulemper ved kommunesammenslutning ble ikke tydelige nok.
- Uklarhet omkring folkeavstemning gjorde at mange ventet med å engasjere seg; avventende holdning blant sentrale politikere bidro trolig til dette.
- Sammenslutningstanken manglet lokale "selgere" – både blant politikere, næringsliv og andre samfunnsaktører/opinionsledere. "Nei-folket" var mest synlige i den offentlige debatten.
- Regjeringens mangel på engasjement, vekslende med uttrykt negativ holdning til kommunesammenslutning, fikk betydning også lokalt. I evalueringsrapporter for kommune- sammenslutningene som fulgte i kjølvannet av KS/KRDs prosjekt "Framtidens kommunestruktur", blir det uttrykt at statlige "gulrot penger" og i noen grad daværende kommunalminister Erna Solbergs personlige engasjement var det som ga ja-flertall i flere av kommunene.

## 2.5 Kommunenes forarbeid til fellesprosessen 2014-2015

I august 2014 mottok alle landets ordførere invitasjon fra kommunal- og moderniseringsminister Jan Tore Sanner. I brevet vises til Stortingets behandling av kommunereformen, der et flertall i kommunal- og forvaltningskomiteen understreket at det er et utredningsansvar for alle kommuner: «Jeg forstår dette slik at alle kommuner skal gå gjennom prosessen med å diskutere og vurdere sammenslåing og at prosessen skal avsluttes med et kommunestyrevedtak».

1. september 2014 hadde ordførere og rådmenn fra Nord-Fron, Sør-Fron, Ringebu, Gausdal, Øyer og Lillehammer et saksforberedende møte om kommunereform med KS og Fylkesmannen i Oppland. Den 16. september arrangerte Fylkesmannen et oppstartseminar. Fylkesmannen fulgte opp med et brev til ordførerne 24. september 2014. Der ba Fylkesmannen om at alle kommuner, alene eller i fellesskap, utarbeider en plan for arbeidet med kommunereformen. Brevet inneholdt syv konkrete punkter som planen skulle inneholde. Frist for innsending av plan ble satt til 10. desember.

Rådmennene i Gausdal, Lillehammer, Ringebru og Øyer utarbeidet et samordnet saksfremlegg. Vedtakene i de fire kommunene i oktober 2014 ble noe ulike. Ringebru sa at det burde foretas en dialog med nabokommunene før tempo velges.

Gausdal ønsket å delta i første pulje så langt praktisk mulig, primært med konstallasjonen Lillehammer og Øyer, sekundært i tillegg Ringebru, Sør-Fron, Nord-Fron og Ringsaker (eventuelt deler av Ringsaker). Også i Lillehammer var det ønske om å delta i første pulje så langt praktisk mulig, og gå i dialog med Øyer, Gausdal, Ringsaker, Ringebru, Sør-Fron og Nord-Fron. Øyer ønsket også å delta i første pulje, med konstallasjonen Lillehammer, Gausdal, Ringebru, Sør-Fron, Nord-Fron og Ringsaker.

Etter initiativ fra Ringebru kommune ble det fra november 2014 gjennomført tosidige nabosamtaler mellom kommunene i Sør- og Midt-Gudbrandsdal. Lillehammer kommune tok kontakt med Ringsaker og Gjøvik om å etablere en dialog om kommunereformen i tråd med vedtakene i de tre kommunestyrene. Utfallet ble at Lillehammer kommune arbeidet videre med Gausdal, Ringebru og Øyer om felles prosess.

Kommunestyrene behandlet spørsmålet om kommunereform på nytt i november/desember 2014 med følgende vedtak (sammendrag – ikke fullstendig gjengivelse):

Ringebru 25. november: Valg av konstallasjon avgjøres av kommunestyret etter dialogmøter med innbyggerne, tempo avgjøres etter dialog med kommunene i konstallasjonen.

Gausdal, Øyer og Lillehammer hadde felles saksframlegg og samordnede innstillinger og fattet følgende vedtak 27. november:

1. Saksframstillingen oversendes fylkesmannen som kommunens plan
2. Arbeidsutvalg ble nedsatt
3. Ønske om bred diskusjon og behov for fakta/informasjon

Ved utgangen av 2014 hadde Ringebru kommune ikke fattet vedtak om samarbeidskonstallasjon for kommunereformen. Etter nabosamtalene og åpne dialogmøter med innbyggerne vedtok kommunestyret i Ringebru i møte 20. januar 2015 følgende under dissens 16 – 5:

- Å innlede drøftinger med Gausdal, Lillehammer og Øyer om kommunereformprosess.
- Ønske om at Sør-Fron og Nord-Fron kommuner deltar i disse drøftingene.

Sør-Fron og Nord-Fron takket nei til å delta i videre drøftinger.

Gausdal, Lillehammer og Øyer kommuner gjennomførte i januar 2015 arbeidsmøter om kommunereformen med fokus på drøfting av fordeler og ulemper ved ulike sammenslutningsalternativer. Resultat av drøftingene ble utgangspunkt for saksfremstilling til kommunestyrene i mars, der endelig valg av samarbeidskonstallasjon ble foretatt.

## 2.6 Rammebetingelser

### 2.6.1 Ekspertutvalget: Kriterier for god kommunestruktur

Regjeringen oppnevnte i januar 2014 et ekspertutvalg til å foreslå kriterier som har betydning for oppgaveløsningen i kommunene. 1. desember 2014 la ekspertutvalget fram slutt-rapporten «Kriterier for god kommunestruktur». I slutt-rapporten har utvalget sett på hvilke kriterier kommunene bør oppfylle for å kunne ta på seg nye oppgaver. Utvalget har vurdert eksempler på oppgaver som det kan være aktuelt å overføre til større og mer robuste kommuner.

Utvalget ga følgende anbefalinger for en god kommunestruktur:

1. Kommunene bør ha minst 15 000–20 000 innbyggere for å sikre en god oppgaveløsning.
2. Kommunestrukturen bør i større grad nærme seg funksjonelle samfunnsutviklingsområder.
3. Staten bør redusere detaljstyringen, og ordninger for politisk deltakelse bør videreutvikles for å sikre gode og slagkraftige demokratiske arenaer.

De to første anbefalingene innebærer betydelige endringer i kommunestrukturen dersom dagens kommunale oppgaver legges til grunn. Den første anbefalingen er rettet mot små kommuner som etter utvalgets vurdering bør bli større for å oppnå tilstrekkelig kvalitet i oppgaveløsningen, spesielt når det gjelder spesialiserte tjenester (barnevern, PPT og helse). Gevinster kan også oppnås innenfor de større tjenesteområdene grunnskole og pleie og omsorg.

Den andre anbefalingen, bedre samsvar mellom kommunestruktur og funksjonelle samfunnsutviklingsområder, legger til rette for mer helhetlig areal- og transportplanlegging. Med en minstestørrelse på 15 000–20 000 innbyggere vil samsvaret i mange områder bli bedre. Anbefalingen gjelder imidlertid alle kommuner. Uavhengig av størrelsen bør kommunene gjøre en særskilt vurdering av om kommunegrensene utgjør et funksjonelt samfunnsutviklingsområde. Utvalget pekte i den forbindelse særlig på behovet for kommunesammenslåinger i flerkommunale byområder bestående av oppsplittede tettsteder og/eller bo- og arbeidsmarkedsregioner med stor grad av pendling mellom kommunene.

Den tredje anbefalingen er dels rettet mot staten og dels mot kommunene, og er en forutsetning for at lokaldemokratiet skal bli mer slagkraftig. Ved at staten reduserer detaljstyringen og øker kommunenes handlefrihet, vil kommunesammenslåinger kunne gi større samfunnsmessige gevinster. I delrapporten har utvalget også pekt på forhold som kan påvirke relasjonen mellom representant og velger. Utvalget tilrår at det gjennomføres tiltak for å redusere noen av de effektene kommunesammenslåinger kan få for politisk deltakelse.

## 2.6.2 Oppgavemeldingen - Meld. St. 14 (2014-2015) Kommunereformen – nye oppgaver til større kommuner

20. mars 2015 ble stortingsmeldingen om nye oppgaver som kan flyttes til kommunene i forbindelse med kommunereformen lagt frem.

Meldingen gir en gjennomgang av hvilke oppgaver nye og større kommuner kan få ansvar for. Meldingen varsler også en gjennomgang av den statlige styringen av kommunene, og omtaler hvordan større kommuner og endringer i kommunestrukturen vil kunne påvirke det regionale folkevalgte nivået. Flere oppgaver vil gi kommunene mulighet til å utvikle et mer helhetlig og sammenhengende tjenestetilbud til brukerne, samtidig som det vil bidra til å skape større interesse for lokalpolitikken.

Kommunene kan få flere oppgaver innenfor helse- og velferdstjenester. Tannhelsetjenesten, samt større ansvar for rehabiliteringstjenester og basishjelpemidler er blant oppgavene regjeringen nå foreslår å overføre. Meldingen legger ikke opp til noen automatisk flytting av store oppgaver til storbyene, men åpner for at de kan få muligheten til å ta over ansvaret for videregående skoler og kollektivtrafikken under bestemte forutsetninger.

Regjeringen har startet en gjennomgang av den statlige styringen av kommunene. Resultatet av gjennomgangen vil bli lagt fram for Stortinget våren 2017. Målet er å begrense den statlige styringen der det er mulig, både for å styrke det lokale selvstyret og for å fjerne unødvendig byråkrati.

I meldingen foreslår regjeringen å invitere fylkeskommunene inn i kommunereformen, slik at det regionale nivået utvikles parallelt med kommunene.

Det tas sikte på å legge fram en samlet lovproposisjon om nye oppgaver til kommunene våren 2017, samtidig med forslag om ny kommunestruktur og nytt folkevalgt regionalt nivå.

## 2.6.3 Økonomiske virkemidler

I henhold til inndelingsloven § 15 gis det økonomisk kompensasjon for bortfall av rammetilskudd ved sammenslåing av kommuner. Dette gjelder for begge løpene i reformprosessen, se beskrivelsen i kapittel 2.1 av de to alternative løpene.

Kompensasjonsordningen vil bli strammet inn etter reformperioden dvs dersom vedtak om sammenslåing ikke er fattet innen sommeren 2016. Omfang og innretning på ordningen, herunder perioden for inndelingstilskuddet, vil bli vurdert (Kilde: Kommuneproposisjonen 2015). Det er usikkert hvordan et eventuelt endret inntektssystem for kommunene vil slå ut, både i nåværende og i ny struktur.

Ved en kommunesammenslutning med virkning fra 1. januar 2018 eller 1. januar, dvs. begge løpene i reformperioden, ville den nye kommunen ha mottatt engangstilskudd og reformtilskudd tilsvarende 70 mill kr.

Fylkesmannen i Oppland hadde allerede på oppstartsamling 16. september 2014 (se omtalt i kap. 2.5.) lovet mest hjelp og penger til kommuner som hev seg på lyntoget. I Byavisas dekning av møtet, står blant annet følgende: « På lyntoget vil det være god

plass, men på hurtigtoget vil det være fullt. De som kommer først inn vil få mest hjelp av Fylkesmannen og mest penger, sa Hille Valla.» (Byavisas 18. september 2014). Det ble aldri registrert noe størrelsesorden på mer penger og bistand på lyntoget.

## 2.6.4 Interkommunale samarbeidsordninger

I brev fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet datert 28. oktober 2015 (vedlegg til rapporten) står det blant annet under overskriften «Kommunereformen – oppdraget fra Stortinget»:

*«Kommunereformen skal også styrke lokaldemokratiet. Større kommuner kan ta ansvar for flere oppgaver. Det kan gi grunnlag for å redusere den statlige detaljstyringen. Vi ønsker kommuner som kan løse sine oppgaver selv og ikke er avhengige av nabokommuner for å løse lovpålagte oppgaver.»*

Fylkesmannen følger opp dette i sine konkrete bestillinger til kommunene i Oppland i brev av 27. november 2015:

*«Fylkesmannen forventer at det er gjort en vurdering av hvorvidt kommunen, gjennom en ny kommune eller på egen hånd, er i stand til å løse lovpålagte oppgaver og håndtere utfordringene den står overfor – i dag og 20 – 30 år fram i tid.»*

Gausdal, Lillehammer og Øyer kommuner utgjør Lillehammer-regionen, som har mange etablerte samarbeidsordninger. I noen grad deltar også Ringsaker i samarbeid, både når det gjelder reiseliv og helse. Ringebu kommune er en del av Midt-Gudbrandsdalen, og har etablerte samarbeidsordninger i hovedsak med Nord-Fron og Sør-Fron kommuner. Innen helse er det derimot de tre kommunene i Lillehammer-regionen som er Ringebussamarbeidsparter (Helseregion Sør-Gudbrandsdal).

Omfanget av interkommunalt samarbeid er stort, og har vært økende de seneste tiårene. Det samarbeides i stadig større grad om kommunal forvaltning og kjerneoppgaver. Samarbeidsordningene er i hovedsak delt i disse organisasjonsformene: Nettverk, prosjekt-/planarbeid, samarbeid ved kjøp av tjenester, interkommunale selskap, aksjeselskap og samarbeid i henhold til Kommunelovens § 27 (samarbeid med eget styre) eller § 28-1 b (administrativt vertskommunesamarbeid).

I vedleggsheftet er inntatt en kort oversikt over status for de fire kommunene når det gjelder interkommunalt samarbeid. Selv om mange avtaler og prosjekter er med, vil det alltid være en del faglig samarbeid, både formelt og uformelt, som er kortvarig og situasjonsavhengig. Oversikten er derfor ikke uttømmende. I oversikten er ikke tatt med stiftelser eller alle selskap som en eller flere av kommunene har aksjer i.



## 3 Kommunereformprosessen 2015

### 3.1 Organisering av reformarbeidet

Den 20.2.2015 holdt arbeidsgruppene som var etablert i de fire kommunene et felles møte i Gausdal. Etter orienteringer om status i de enkelte kommunene ble dette drøftet:

- Organisering av det videre arbeidet: prosjektorganisasjon og felles sekretariat
- Felles framdriftsplan: følge det raskeste løpet med sikte på likelydende vedtak i november 2015, utarbeiding av en felles sak til kommunestyrene i mars
- Hva skal utredes? Enighet om å bygge på de eksisterende utredningene og å begrense antall nye utredninger til det som er strengt nødvendig
- Kommunikasjonsrådgivning: fullmakt for administrasjonen til å velge løsning og foreta engasjement

Dette møtet representerte starten på den felles prosessen for de fire kommunene.

Med utgangspunkt i konklusjonene fra møtet i Gausdal 20.2.2015 utarbeidet de fire rådmennene et felles saksframlegg for kommunestyrene. I møter 24. mars (Ringebu) og 26. mars (Gausdal, Lillehammer og Øyer) gjorde kommunestyrene følgende likelydende vedtak:

- De fire kommunene Gausdal, Lillehammer, Ringebu og Øyer går sammen i prosess for å se på muligheten for å danne en ny kommune.
- Det tas sikte på likelydende vedtak i de fire kommunestyrene i november 2015.
- Organisering, fremdrift og utredningsprosess gjennom føres slik det fremgår av saken.
- Prosessen skal bygge på dialog, åpenhet og kultur for deling.
- Det skal legges frem egen plan for innbyggerkommunikasjon og involvering av ansatte som vedtas av styringsgruppene i fellesmøte i april.
- Dersom det kommer forespørsel fra flere kommuner om å delta, åpnes det for det.
- Det delegeres til rådmennene å opprette og bemanne et prosjektsekretariat i tråd med intensjonene i saken og innenfor rammen av de ressursene som er stilt til rådighet for arbeidet. Budsjett godkjennes i styringsgruppemøtet i april.

Vedtakene ble fattet under varierende dissens. Ringebu kommunestyre hadde et tilleggspunkt om forholdet til Fronskommunene, og Lillehammer kommunestyre hadde et tilleggspunkt om valg av medlemmer til prosjektgruppa. Etter vedtaket i Ringebu kommunestyre trakk Ringebu Arbeiderparti seg fra videre deltakelse i prosessen med Gausdal, Lillehammer og Øyer. Fra slutten av juni deltok de igjen i prosessen. Vedtakene innebar at hver enkelt kommune skulle opprette en egen prosjektorganisasjon.

Det har vært vurdert som helt vesentlig i denne prosessen å jobbe sammen og å bli godt kjent på tvers av kommunegrensene. Derfor ble det også bestemt å opprette en felles prosjektgruppe.

Hver kommune har dermed hatt en egen prosjektorganisasjon med egne møter, samtidig som det har vært felles møter på tvers av kommunegrensene. Organisasjonsdiagram er tatt inn i vedleggsheftet.

#### 3.1.1 Prosjektorganene

Nedenfor omtales hvert enkelt av prosjektorganene og deres rolle i prosjektet.

##### Kommunestyrene

Kommunestyrene har vært prosjekteiere og de som har hatt den overordnede beslutningsmyndighet i prosjektet. Eierrollen har de utøvd hver for seg på vegne av sin kommune. Kommunestyrene samlet til felles møte har ikke vært formelt beslutningsorgan. Til kommunestyrene som beslutningsorganer har rådmennene utarbeidet felles saksframlegg og forslag til innstilling. Når kommunestyrene har møtt til felles samlinger, har det vært for å bringe prosessen framover gjennom bearbeiding av nye tema. Arbeidsformene har dels vært gruppearbeid på tvers av kommuner og partier, dels plenumsdiskusjoner. Til sammen har de fire kommunestyrene 116 medlemmer.

##### Prosjektlederne

Ordførerne har vært prosjektledere og er de som har hatt ansvar for framdrift i henhold til prosjektgruppens mandat. Ordføreren i Øyer ble valgt til å lede styringsgruppa, mens ordfører i Lillehammer ledet møtene i prosjektgruppa. Prosjektlederne møttes jevnlig for saksforberedelse.

##### Felles styringsgruppe

Styringsgruppa som har bestått av formannskapene og hovedtillitsvalgte, representerte kommunestyrene (prosjekteierne). Styringsgruppas mandat har vært å gi råd til kommunestyrene i saker og beslutninger som må tas underveis i prosjektperioden. Andre hovedoppgaver for styringsgruppa har vært å bidra til at prosjektet hadde nødvendige ressurser, påse at prosjektet fulgte omforent framdriftsplan og støtte prosjektlederne i deres arbeid.

##### Felles prosjektgruppe

Prosjektgruppas mandat har vært å tilrettelegge for en god prosess som skulle bygge på dialog, åpenhet og kultur for deling. Ordfører, ytterligere to politikere, rådmann og en hovedtillitsvalgt fra hver av de fire kommunene utgjorde prosjektgruppa. Blant hovedoppgavene har vært å avklare tema i intensjonsplan, gjennomføring av utredninger, sørge for god informasjon og kommunikasjon, og å legge til rette for gode møteplasser mellom folkevalgte i de fire kommunene.

##### Rådmannsgruppa

Rådmannsgruppa har bestått av de fire rådmennene, og de har hatt følgende oppgaver: framdrift og koordinering i samarbeid med sekretariatet, utarbeiding av felles saksframlegg med kvalitetssikring av beslutningsgrunnlag, ivareta forholdet til kommuneorganisasjonen (ledere/ansatte/tillitsvalgte), og - i samarbeid med sekretariatet - bistå prosjektlederne/ordførerne i prosessarbeidet. Gruppa har hatt ukentlige møter i

størstedelen av prosessperioden. Rådmannen i Gausdal har koordinert rådmennenes oppgaver.

### Felles sekretariat

Sekretariatet har bestått av en medarbeider fra hver kommune. Hver av kommunene Gausdal, Ringebu og Øyer var opprinnelig forutsatt å gå inn med 40 % stilling i prosjektperioden. I tillegg kommer leder og medarbeider med henholdsvis 50 og 80 % fra Lillehammer kommune. Videre har det også vært engasjert kommunikasjonsmedarbeider i 80 % stilling, 100 % fom 1. juli 2015. Sekretariatet har hatt følgende ansvar og oppgaver:

- Bidra til framdrift i henhold til prosjektdirektiv, koordinere oppgaver og aktiviteter
- Sekretariatsfunksjon for prosjektorganisasjonen – herunder forberedelse til og etterarbeid etter møter i de ulike organer
- Bistå utredningsgruppene ved behov
- Praktisk tilrettelegging for prosjektorganene og fellessamlinger
- Dokumentasjon/arkivering, informasjons- og kommunikasjonsarbeid sammen med kommunikasjonsmedarbeidere i de fire kommunene
- Oppfølging av vedtatt budsjett

Sekretariatet har rapportert til rådmannsgruppa, og har hatt møter ukentlig, og ellers ved behov.

### Ekstern bistand

KS Konsulent har vært engasjert tilsvarende 20 dagsverk for prosjektperioden (fra 1. juni 2015). Oppgaven har bestått i å gi strategiske råd og vurderinger i prosessen, være samtalepart for ordførere og prosjektgruppe, og etter behov delta i møter i sekretariatet, rådmannsmøter, med prosjektlederne og øvrige fora i prosjektet.

### 3.1.2 Framdriftsplan/prosjektplan

I sitt første møte 10.4.2015 behandlet den felles styringsgruppa forslag til prosjektdirektiv, milepælsplan og budsjett. Forslaget ble vedtatt lagt til grunn for det videre arbeidet, men slik at det måtte gis rom for endringer under vegg. Den opprinnelige milepælplanen var slik (komprimert og redigert):

Tid	Milepæltekst
26.03.2015	Felles vedtak i de fire kommunestyrene om å gå sammen i videre prosess.
09.04.2015 - 01.06.2015	Utredninger om fordeler og ulemper ved å fortsette som nå med fire kommuner eller å danne en ny kommune – i et 20-årsperspektiv.
15.04.2015	Styringsgruppesamling: Behandling av prosjektplan med budsjett, samt kommunikasjonsplan.
28.05.2015	Felles kommunestyresamling. Start prosess visjon/fremtidsbilder og intensjonsavtale.
11.06.2015	«Listesamling»: Stormønstring av alle som stiller til valg i de fire kommunene.
18.08.2015	Ekstra formannskap/styringsgruppemøte: Behandling av innstilling til intensjonsavtale.
20.08.2015	Felles kommunestyresamling + egne kommunestyremøter: Behandling av intensjonsavtalen.
15.09.2015 - 01.11.2015	Innbyggerhøring/folkeavstemning.
29.10.2015	Felles kommunestyresamling – nye kommunestyre.
17.11.2015	Formannskap/styringsgruppemøte: Innstilling ny kommune?
26.11.2015	Kommunestyremøte alle kommuner: Vedtak ny kommune?

Den detaljerte framdrifts- og aktivitetsplanen ble endret flere ganger. Siste versjon er inntatt i vedleggsheftet.

### 3.1.3 Kontakt med sentrale myndigheter

I prosjektgruppas møte 3. juni 2015 behandlet prosjektgruppa blant annet spørsmålet om innbyggerinvolvering/folkeavstemning og prosjektets videre framdrift. Grappa innså at tida ville bli knapp til å fullføre prosessen med søknad om kommunesammenslutning innen årets utgang, slik fristen var satt for «første pulje» - også kalt «lyntoget». Ordførerne tok derfor kontakt med kommunal- og moderniseringsministeren for å drøfte muligheten for en utsettelse av søknadsfristen - uten å gå glipp av muligheten til å delta i første pulje. I tillegg ønsket ordførerne å drøfte forhold rundt jakt-, fiske- og fjellrettigheter.

Møtet mellom statsråd Jan Tore Sanner og de fire ordførerne ble holdt den 19. juni og ble svært positivt. Statsråden ga i møtet aksept for at fristen for oversending av søknad om kommunesammenslutning kunne forlenges til ut februar 2016 – forutsatt at søknaden ikke inneholdt elementer som ville kreve omfattende behandling i departementet, f. eks. avvik fra gjeldende regler. Statsråden ville ikke utstede noen garanti om forlenget tidsfrist, men sa at departementet ville strekke seg så langt som mulig når det gjaldt å imøtekomme ønsket om bedre tid, men fortsatt få være med i første pulje. Hvor komplisert søknaden ble, ville også være avgjørende for hvor lang behandlingstid departementet hadde behov for, poengterte han. Det ble enighet om at departementet og de fire kommunene skulle holde tett kontakt og dialog utover høsten, slik at det kunne legges best mulig til rette for å sende en søknad i tide til å komme med i kongelig resolusjon våren 2016. Dette gjaldt selv om kommunene skulle velge å legge en folkeavstemning til etter 1. januar 2016.

Representanter fra Landbruks- og matdepartementet var også tilstede på møtet. På spørsmål om jaktrettigheter og antall fjellstyrer lovte de at dette var momenter som ikke skulle komme i veien for en eventuell kommunesammenslåing. «Vi har behov for å snakke nærmere om hvordan departementet kan håndtere dette, slik at vi kan finne en god lokal løsning», sa Sanner. Blant annet ville departementene se på om det ville være nødvendig med en lovendring eller om det holdt med en forskriftsendring. Han understreket at departementet kun ville blande seg inn dersom en ny kommune ønsket å opprette flere fjellstyrer enn kommunene hadde i dag. Men å beholde de eksisterende, selv ved en sammenslåing av kommuner, ville ikke være noe problem. Disse uttalelsene ble bekreftet i brev 23. juli og 28. oktober 2015. Brevene er tatt inn i vedleggsheftet.

I et brev som Kommunal- og moderniseringsdepartementet sendte til alle landets kommunestyre i begynnelsen av november 2015, gjentok Jan Tore Sanner at han åpner for å skyve på fristen for «løp 1» i kommunereformen:

*«Kommuner som ønsker at en sammenslåing skal tre i kraft allerede fra 1. januar 2018, bør fortrinnsvis gjøre vedtak om dette innen utgangen av 2015.» Overfor Kommunal Rapport utdypet Sanner formuleringen i brevet: «Departementet ønsker å få søknadene fra kommunene innen utgangen av året, men er åpen for noe utsettelse, slik at kommuner som er i prosess skal få mulighet til å avslutte den på en god måte.»*



Møte med statsråd Jan Tore Sanner 19. juni 2015.

## 3.2 Fasene i reformprosessen

### 3.2.1 Etablering og konsolidering av prosjektet

I rådmennenes felles saksframlegg til kommunestyrene i mars ble det lagt vekt på at det skulle gjennomføres jevnligesamlinger av folkevalgte i de fire kommunene. Det ble vist til tidligere og pågående prosesser for å understreke viktigheten av dette. Videre ble det pekt på at man så tidlig som mulig i prosessen ville sikre at potensielt vanskelige spørsmål ble avklart, slik at de ikke kom i veien for en god prosess.

Betydningen av å få engasjert potensielle nye kommunestyremedlemmer så tidlig som mulig, slik at de også fikk et eierforhold til prosessen, var også noe som ble vurdert som vesentlig. I den sammenheng ble det lagt opp til en «listesamling» på forsommeren 2015, med alle nominerte fra samtlige partier og kommuner.

Framdriftsplanen som ble skissert i saken, la opp til vedtak om en eventuell sammenslåing i kommunestyrene 26. november 2015, og kommunestyrene sa seg enige i anbefalingene om å oppdatere utredningene fra 2007 og også inkludere Ringeby kommune i disse. Det ble poengtert at det i arbeidet med kommunestruktur er viktig ikke bare å beskrive og vurdere status, men også se på hvordan fremtiden kan bli. Intensjonen bak reformarbeidet var at fire kommuner sammen kan skape en bedre fremtid for innbyggerne enn kommunene kan hver for seg. I saken står det:

*«Om dette vil bli resultatet er det ikke mulig å utrede seg til svaret på, men er noe som må diskuteres bredt og i mange fora. De foreslåtte utredningene er viktig informasjon inn i en slik prosess».*

Om forholdet til innbyggere og ansatte ble betydningen av å skape god dialog og å legge til rette for medvirkning var viktig, fremhevet. Det ble besluttet å innhente profesjonell bistand til å utarbeide en kommunikasjonsplan for prosessarbeidet mot innbyggere og ansatte i de fire kommunene, og en kommunikasjonsrådgiver ble tilsatt i 80 % prosjektstilling 16. mars 2015.

9. april var det felles prosjektgruppemøte for første gang. På dette møtet konstituerte prosjektgruppa seg med ordføreren i Lillehammer som leder. Prosjektgruppa konstaterte at det var behov for faste ordførermøter som saksforberedende forum mellom møtene i prosjektgruppa.

15. april 2015 møttes styringsgruppa for første gang og konstituerte seg. Fylkesmannen deltok på møtet og orienterte om kommunereformen sett fra fylkesmannens side. Leder i KS Oppland reflekterte rundt stortingsmeldingen om nye oppgaver til større kommuner.

Prosjektplan med budsjett og framdriftsplan ble gjennomgått, det samme ble kommunikasjonsplanen.

### 3.2.2 Utredninger

Gausdal, Lillehammer og Øyer har også tidligere sett på muligheten for å slå seg sammen til én kommune. I 2007 ble det gjennomført 16 utredninger om ulike temaer som ble sett på som viktige for prosessen. Med få unntak ble utredningene den gang gjort av ansatte i de tre kommunene.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) har etablert et nasjonalt utviklingsprogram for byregioner. Formålet med programmet er å øke kunnskapen om samspillet mellom by og omland for å styrke den regionale vekstkraften. Gausdal, Lillehammer, Ringeby og Øyer deltar sammen med resten av kommunene i Gudbrandsdalen i programmet. Som en del av dette ferdigstilte Østlandsforskning høsten 2014 en helhetlig samfunnsanalyse for regionen: «Gode i hop – Samspill og samarbeid mellom Lillehammer og omland». KMD har i sin veileder om kommunestrukturreformen påpekt at kommuner som er omfattet av en slik analyse, allerede har gjennomført flere av de kartlegginger som anbefales.

Kommunestyrene vedtok i mars 2015 å følge anbefalingen om å oppdatere utredningene fra 2007 med nye fakta og forventet utvikling samt å inkludere Ringeby. I saken står det for øvrig:

*«I arbeidet med kommunestruktur er det viktig ikke bare å beskrive og vurdere status, men se på hvordan fremtiden kan bli. Intensjonen bak reformarbeidet er at fire kommuner sammen kan skape en bedre fremtid for innbyggerne enn kommunene kan hver for seg. Om dette vil bli resultatet er det ikke mulig å utrede seg til svaret på, men er noe som må diskuteres bredt og i mange fora. De foreslåtte utredningene er viktig informasjon inn i en slik prosess».*

Torsdag 9. april ble det holdt «avsparkseminar» for de ansatte i kommunereformprosjektet. Til sammen ca 100 ansatte fra Gausdal, Lillehammer, Ringeby og Øyer var bedt om å utrede en rekke forhold rundt kommunenes drift og tjenester. Utredningsgruppene hadde frist på seg til å ferdigstille rapportene innen 1. juni. Oppdraget var som følger:

- Beskrivelse av status (for temaet) i de fire kommunene
- Fordeler og ulemper ved å fortsette som nå med fire kommuner
- Fordeler og ulemper (for temaet) hvis vi danner en ny kommune
- Vurdering og konklusjon

I oppdraget var følgende presisert som viktig:

*«Én ting er hvordan verden og virkeligheten ser ut i dag, en annen ting er hvordan det er om 20 år – eller 50 år. Det er i dette perspektivet dere skal vurdere fordeler og ulemper.»*



Avsparkseminar for utredningsgruppene

Rådmennene pekte ut deltakerne i utredningsgruppene basert på fagtilhørighet. Minst én tillitsvalgt fra hver kommune satt i hver av disse gruppene. I tillegg var det en egen politikergruppe som skulle utrede temaet «Politisk organisering og lokaldemokrati». Ca 100 ansatte, tillitsvalgte og politikere fra de fire kommunene deltok. Alle gruppene leverte innen fristen.

Østlandsforskning v/ Per Olav Lund fikk oppdraget med å utrede tema 14 «Innsparingspotensial – politisk og administrativ ledelse og styring». Denne rapporten var ferdig 8. juni.

Temaene samferdsel, arealbruk, befolkning, bo- og arbeidsmarked og næringsutvikling er utarbeidet med utgangspunkt i tidligere utredninger. De ble oppdatert med tall og andre fakta fra den før omtalte samfunnsanalysen (ØF-rapport 10/2014).

Interkommunalt samarbeid ble utredet av rådmennene.

Utredning 18 «Lokalkirkelig arbeid» er en utredning utført av Kirkelig fellesråd på eget initiativ, men etter samme mal som de øvrige.

Felles for rapportene er at de gjennomgående viser klart flere faglige fordeler ved å gå sammen i en ny kommune enn ved å fortsette alene:

- Større fagmiljøer
- Mer mangfold
- Mindre sårbare
- Mer effektiv utnyttelse av ressurser
- Kompetanse
- Lettere å rekruttere
- Nye muligheter

Ulemper som trekkes fram er større avstander og mindre lokalkunnskap.

De ansatte som var med ga uttrykk for at dette var en spennende og interessant oppgave å få være med på.

### 3.2.3 Oversikt over utredningene

Nr	Tema	Produkt
1	Barnehage	Utredning
2	Skole	Utredning
3	Pleie og omsorg	Utredning
4	Lokalisering av administrative tjenester	Utredning
5	Konsekvenser for ansatte	Utredning
6	Utvikling av felles identitet	Oppdateres ikke
7	Rettigheter og forvaltning i statsallmenninger	Utredning
8	Samferdsel	Notat
9	Arealbruk	Notat
10	Endring i offentlig forvaltning, region- og kommunenivå	Utgår – ikke aktuell
11	Interkommunalt samarbeid	Notat
12	Befolkning, bo- og arbeidsmarked	Notat
13	Kommuneøkonomi	Utredning
14	Innsparingspotensial – politisk og administrativ ledelse og styring	ØF-notat 4/2015
15	Politisk organisering og lokaldemokrati	Utredning
16	Næringsutvikling	Notat
17	Kapasitet, kompetanse og rekruttering – særlig innen spesialiserte tjenester	Utgår som egen - fordelt på andre
18	Lokalkirkelig arbeid	Utredning - egeninitiert

Sammendrag av alle utredningsrapportene er tatt inn i vedleggsheftet.

### 3.2.4 Mål for den nye kommunen

De fire kommunestyrene holdt 28. mai 2015 en felles konferanse Øyer. Hovedtemaet var utforming av den framtidige nye kommunen. Førstemanuensis Toril Ringholm og professor Jon Helge Lesjø, begge fra Høgskolen i Lillehammer, innledet til gruppearbeider. 12 grupper ble satt sammen på tvers av kommuner, politisk tilhørighet og kjønn. Temaet for det første gruppearbeidet var «Framtidsbilder»:

1. Hva kjennetegner gode og likeverdige tjenester i vår eventuelle nye kommune?
2. Hva kjennetegner en helhetlig og samordnet samfunnsutvikling i vår eventuelle nye kommune?
3. Hva betyr det for vår eventuelle nye kommune å være bærekraftig og økonomisk robust?
4. Hvordan styrker vi lokaldemokratiet i vår eventuelle nye kommune?

Arbeidsgruppens resultater ble et meget omfattende materiale. Det er dokumentert med fotografier av alle flipoverarkene, og de er renskrevet og framstilt i tabellform.

En ny runde med gruppearbeid i de samme gruppene tok for seg følgende to spørsmål:

1. Hva ønsker vi å oppnå med en eventuell ny kommune?
2. Hvilke viktige tema bør det gis svar på i en intensjonsplan?

Dokumentasjon fra begge gruppearbeidene er tatt inn i vedleggsheftet.

Formålet med samlingen og gruppearbeidene var å bygge en plattform for det forestående arbeidet med intensjonsplanen. Gruppene var i stor grad samstemte om sine svar på spørsmålene.

### 3.2.5 Samling av kommunestyremedlemmer

Som det går fram av framdriftsplan/prosjektplan (3.1.2) ble det planlagt og avholdt flere felles kommunestylesamlinger. Det var også planlagt en egen listesamling – dvs en egen samling for alle partienes kandidater til kommunevalget høsten 2015. I prosjektgruppas møte 3. juni ble det besluttet at det ikke skulle avholdes en slik listesamling. I stedet skulle listekandidatene få tilsendt informasjon om kommunereformprosessen.

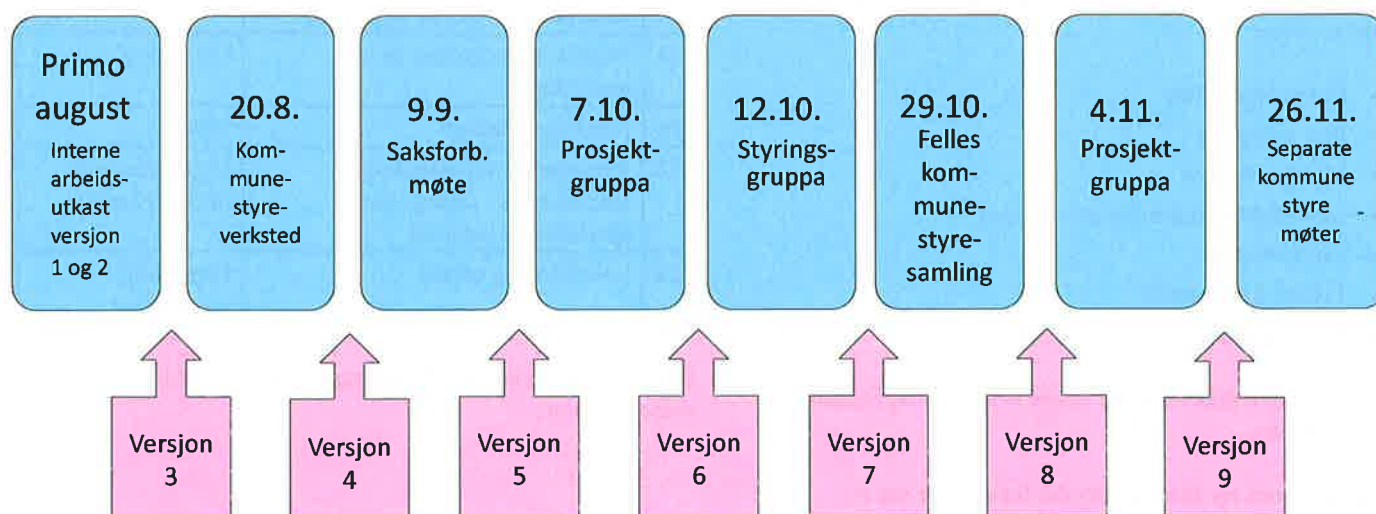
### 3.2.6 Intensjonsplanen

Styringsgruppa trakk i møtet 10. juni 2015 opp retningslinjer for arbeidet med en intensjonsplan. I møte 15. juni detaljerte rådmennene opplegget. Et felles møte for ordførerne, rådmennene og fellessekretariatet 24. juni ga ytterligere føringer for dette arbeidet. Blant annet ble man enige om at dokumentet skulle bli en intensjonsplan – ikke en –avtale. I likelydende kommunestyrevedtak i juni ble dette stadfestet i alle de fire kommunene.

I juli begynte sekretariatet å utforme et første arbeidsutkast til intensjonsplan. Det første arbeidsutkastet forelå allerede 7. juli, det neste den 30. juli. Disse to første versjonene var laget for fellessekretariatets interne bearbeiding. Neste versjon ble behandlet i møte i prosjektgruppa 12. august. Denne versjonen ble lagt fram for de fire kommunestyrene på felles samling 20. august 2015. Den videre utviklingen av intensjonsplanen skjedde som vist i diagrammet under.



## Intensjonsplan



Saksgangen har vært slik at plandokumentet ble oppdatert av fellessekretariatet etter kommunestyresamlingen 20. august, og deretter lagt fram for et prosjektorgan til videre bearbeiding, osv. Versjon 9 er siste versjon av intensjonsplanen. Den er tatt inn i vedleggsheftet. Etter behandling i prosjektgruppa ble versjon 9 lagt fram for de fire kommunestyrene for sluttbehandling i separate møter etter samordnet saksframlegg fra de fire rådmennene. Kommunestyrene vedtok å ta intensjonsplanen versjon 9 til orientering, og at den inngår i kommunenes rapportering til fylkesmannen.

Arbeidet med de ulike temaene foregikk parallelt. Noen elementer ble bearbeidet og gjort tilnærmet komplett tidlig. Andre ble hengende etter på grunn av omfattende behandling, blant annet spørsmålet om politisk organisering. Kommunestyresamlingen 20. august 2015 viste at det var delte meninger om hvordan en eventuell ny kommune burde organiseres politisk. Ordførerne/prosjektlederne kom til at det burde gjennomføres en høring. Høringsnotat ble sendt ut 7. september. Adressatene var de politiske partiene og kommunestyregruppene i de fire kommunene. Høringsfristen var 1. oktober 2015. Sammendrag av høringsuttalelsene ble levert ut på prosjektgruppas møte 7. oktober. Prosjektgruppas konklusjoner ble deretter innarbeidet i den neste versjonen (versjon 6) av intensjonsplanen. Den ble lagt fram for styringsgruppa 12. oktober.

Intensjonsplanen var og ble et omfattende dokument med krav til presisjon. Allerede fra første versjon la sekretariatet inn rammekommentarer til teksten i plandokumentet for gi leserne og de som skulle behandle planen tilleggsinformasjon. Rammekommentarene dreide seg om mange ulike forhold: lovhensvisninger, henvisning til prosessen eller utredninger, forklaring på og premisser for valg der det ble foretatt, osv. Fra og med versjon 3 og senere har intensjonsplanen med rammekommentarer vært håndtert som offentlig dokument og har vært lagt ut på kommunenes hjemmesider – se nærmere i avsnittet om informasjon og kommunikasjon.

### 3.2.7 Innbyggerundersøkelsen

I likelydende vedtak i juni 2015 vedtok de fire kommunestyrene at det skulle gjennomføres en innbyggerundersøkelse:

*«Underveis i prosessen skal man søke kunnskap om bakgrunnen for og styrken av ulike synspunkt gjennom spørreundersøkelser, og legge til rette for strukturerte debatter basert på faktisk kunnskap, samt dialog mellom meningsmotstandere.»*

Undersøkelsen startet 15. september. Et representativt utvalg, tilfeldig trukket på postnummer, ble oppringt og fikk invitasjon til å svare på seks spørsmål. Antall deltagere var satt til 800 innbyggere i Lillehammer kommune, 600 i Gausdal, Ringeby og Øyer. De ulike antallene skyldtes at det er flere innbyggere i Lillehammer enn i de andre tre kommunene. Alle som var født i 1999 eller tidligere (dvs. fyller 16 år i løpet av året) kunne bli valgt ut til å delta.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet har fått TNS Gallup til å utarbeide et forslag til innbyggerundersøkelse, og det var denne malen som ble fulgt. Målet med undersøkelsen var å gi innspill og kunnskap til politikerne om hva innbyggerne mente om en eventuell sammenslåing til ny

kommune. Spørsmålene som ble stilt skulle også fange opp styrken i denne meningen – sterkt for /imot eller mer usikker. Synspunktene som kom fram i innbyggerundersøkelsen skulle brukes som grunnlag i arbeidet med intensjonsplanen. Hovedfunn i undersøkelsen:

- Det er signifikant flere innbyggere i Lillehammer enn i Gausdal, Ringeby og Øyer som svarer ganske positivt og svært positivt til en sammenslåing av de fire kommunene: I Lillehammer er nær to av tre (63%) ganske eller svært positive til en sammenslåing. I Gausdal er andelen som er ganske eller svært positive 29%, mens den er 36% i Øyer og 35% i Ringeby.
- Det er signifikant flere i Gausdal og Ringeby som er svært negative til en sammenslåing av de fire kommunene: Mens 33% av innbyggerne i Gausdal og Ringeby er svært negative til en sammenslåing, er andelen 25% og 8% i henholdsvis Øyer og Lillehammer.

Tatt andelen som er ganske negative i tillegg, blir fordelingen slik: Gausdal 68%, Lillehammer 27%, Ringeby 61% og Øyer 58%.

De spurte i undersøkelsen mente ellers at økt kvalitet på tjenestene var det viktigste målet med å danne en ny kommune (49%), tett fulgt av en mer kostnadseffektiv kommunal drift (48%) og større fagmiljøer i kommunen (43%).

Undersøkelsen ble gjennomført i tidsrommet 15. september til 6. oktober. Det var gjort i alt 2369 telefonintervjuer i de fire kommunene. Svarprosenten i den enkelte kommune var som følger: Gausdal 20 %, Lillehammer 16%, Ringeby og Øyer 21%. Resultatene for hver enkelt kommune, samt en samlerapport er tatt inn i vedleggsheftet.

### 3.2.8 Avslutningsfasen

Kommunereformen var i varierende grad tema i valgkampen foran kommunevalget i september. Media, særlig GD, gjennomførte ganske omfattende spørreundersøkelser om velgernes holdning til spørsmålet om kommunesammenslutning for hver enkelt kommune og forholdet til de aktuelle nabokommunene. GDs undersøkelser viste til dels betydelig motstand mot sammenslutning av kommunene Gausdal, Lillehammer, Ringeby og Øyer.

En bekreftelse på dette fikk man gjennom innbyggerundersøkelsen, se forrige avsnitt.

19. oktober 2015 holdt ordførerne, rådmennene, prosessrådgiver og sekretariatet et saksforberedende møte. Der valgte ordførerne å foreslå følgende som utgangspunkt for en felles sak til kommunestyrene:

- Arbeidet med intensjonsplanen fullføres i samsvar med framdriftsplanen fullføres – herunder med behandling i kommunestyrene 26. november 2015
- Etter dette avsluttes prosessen
- Folkeavstemningen 10. januar 2016 avlyses

Framdriftsplanen inneholdt en felles kommunestyresamling 29. oktober – etter at nye kommunestyre var konstituert i alle de fire kommunene. Den var planlagt for å realitetsbehandle intensjonsplanen.

Til denne samlingen utarbeidet ordførerne et felles saksframlegg. I sammendraget i saken står det:

*«De fire ordførerne, som er prosjektledere for kommunereformprosjektet, har etter en samlet vurdering kommet til at prosjektet bør avsluttes. Engasjementet er svakt, og tida syness ikke å være moden for en sammenslåing av de fire kommunene. Ordførerne foreslår at arbeidet med intensjonsplanen fullføres, men at prosessen for øvrig avsluttes og at folkeavstemningen som er berammet til 10.01.2016, avlyses. En sluttrapport for arbeidet som er utført vil bli utarbeidet og lagt fram for kommunestyrene.»*

Ordførerne understreket at prosessen hele veien har vært god og konstruktiv, basert på åpenhet og gjensidig tillit:

*«Det er gjort et grundig arbeid, både med utredningsrapportene og intensjonsplanen. Samarbeidet mellom våre fire kommuner er godt, og vi mener vi har et solid fakta-grunnlag for å gå videre med prosessen på et senere tidspunkt.»*

Ordførernes initiativ om å avslutte prosessen skyldtes dermed ikke brudd i forhandlinger som følge av saklig uenighet.

På den felles kommunestyresamlingen 29. oktober 2015 redegjorde ordførerne for forslaget om å avslutte prosessen og hvorfor det var viktig å fullføre arbeidet med intensjonsplanen. I gruppearbeid ble noen tema i intensjonsplanen behandlet. Etter fellessamlingen gikk kommunestyrene til separate møter. De behandlet den framlagte saken om fullføring av intensjonsplanen og avslutning av prosessen. Vedtakene innebar følgende:

- Arbeidet med intensjonsplanen i samsvar med framdriftsplanen fullføres.
- Etter behandling av intensjonsplanen avsluttes kommunereformprosessen i denne omgang. (Ringebu kommunestyre tok ut ordene «i denne omgang»).
- Folkeavstemningen 10. januar 2016 avlyses.
- Sluttrapport for kommunereformprosessen legges fram for kommunestyret.

Prosjektgruppa møttes 4. november til et siste møte. Versjon 8 av intensjonsplanen ble gjennomgått, og sekretariatet fikk i oppdrag å ferdigstille intensjonsplanen i henhold til konklusjoner som ble trukket. Det ble bestemt å legge ved to versjoner av intensjonsplanen til kommunestyrets behandling 26. november 2015 – én med og én uten rammekommentarer.

Prosjektgruppa besluttet følgende om sluttrapportering:

1. Prosjektgruppa slutter seg til opplegget slik det framgår av notat datert 4. november 2015.
2. Rådmannen legger fram rapporten for formannskapet som innstiller til kommunestyret i den enkelte kommune.
3. Det ligger innenfor fullmaktene til rådmenn/sekretariat å innkalle prosjektgruppa ved behov i forbindelse med arbeidet med rapporten.
4. Det tas sikte på at sluttrapporten foreligger innen utgangen av januar 2016 og politisk behandling i februar 2016.
5. Sluttrapporten er en del av felles rapportering til fylkesmannen.
6. Svar på øvrige spørsmål fra fylkesmannen påhviler den enkelte kommune.

17. november fikk formannskapene intensjonsplanen. 26. november 2015 ble planen behandlet i alle fire kommunestyrene, der den ble tatt til orientering.

## 3.3 Gjennomgående tema

### 3.3.1 Informasjon og kommunikasjon Kommunikasjonsstrategi

En plan for kommunikasjon ble utarbeidet og vedtatt i styringsgruppemøte 15. april som «et godt, felles utgangspunkt for videre informasjon og kommunikasjon». Grunntanken bak kommunikasjonsstrategien var at dette skulle være en opplysningskampanje, ikke en påvirkningskampanje. I innledningen står det:

*«God medvirkning fra innbyggerne i prosessen med kommunereformen kan gi bedre beslutningsgrunnlag for politikerne, større tillit til beslutninger som tas, synliggjøre dilemmaer og avveininger og på den måten skape en større forståelse for prioriteringer som gjøres (Samarbeidsrapport NIBR/Rokkansenteret 2013 i følge regjeringen.no). For å nå det overordnede målet, er det med andre ord viktig at man klarer å kommunisere godt med innbyggerne. Spørsmålet om kommunesammenslåing opptar mange, og det er et uttalt ønske fra politikerne at innbyggerne skal delta aktivt i denne prosessen.»*

Det overordnede målet for kommunereformen var å finne den beste løsningen for fremtidig organisering av kommunene. Det ble også formulert en visjon:

#### **Gode alene – enda bedre sammen?**

Målet var å informere og skape engasjement blant ansatte og innbyggere. Det ble satt følgende delmål: Trygge innbyggere og ansatte i prosessen, inspirere til deltakelse i debatten og oppmuntre til delingskultur mellom kommunene. Åpenhet, tillit og raushet skulle prege arbeidet. Ønsket etterlatt inntrykk hos innbyggerne skulle være at politikerne har landet på den beste løsningen. Hele planen for kommunikasjon er inntatt i vedleggsheftet.

#### **Gjennomføring**

Fra prosessen ble vedtatt igangsatt med kommunestyrevedtak i mars 2015, har det vært lagt stor vekt på informasjon, kommunikasjon og involvering. I kommunestyresaken står det blant annet «I alle deler av prosessen må det legges stor vekt på informasjon til og medvirkning fra innbyggerne». Likeledes er forholdet til ansatte påpekt:

*«Dette må skje på to nivåer; gjennom arbeidstakerorganisasjonene og ved at det legges til rette for at den enkelte får god informasjon og mulighet for å komme med innspill.»*

I kommunestyrevedtakene ble det slått fast prosessen skulle bygge på dialog, åpenhet og kultur for deling, og at det skulle legges fram en egen plan for innbyggerkommunikasjon og involvering av ansatte som vedtas av felles styringsgruppe.

Møtene i prosjektgruppa, styringsgruppa og felles kommunestyresamlinger har vært åpne. Pressen har vært til stede på de fleste møtene.



Også andre tilhørere har vært til stede på enkelte av møtene.

16. mars ble en kommunikasjonsrådgiver engasjert i 80% stilling. Hun fikk ansvar for å være koordinator for informasjon- og kommunikasjonstiltak for kommunereformprosessen i Gausdal, Lillehammer, Ringebu og Øyer.

Kommunikasjonsform	Tidspunkt	Tiltak
Brosjyrer/flyers	Januar/mars/april	Sendt til alle husstander i flere omganger for å informere om prosessen og invitere til innbyggermøter.
Kronikk	Juni - september	Felles alle ordførerne og enkeltvis for å informere om prosessen og rydde opp i faktafeil.
Innbyggerundersøkelse	15. september - 6. oktober.	2369 innbyggere oppringt og bedt om å komme med innspill til intensjonsplanen og gi uttrykk for hvor positive/negative de er til en kommunesammenslåing.
Innbyggermøter	1. januar 2. januar 17. mars 18. mars 27. april 7. mai 11. mai 28. juni 18. august	Ringebu ungdomsskole Fåvang skole Øyer rådhus Tretten samfunnshus Gausdal bibliotek Lillehammer bibliotek Lillehammer bibliotek (i regi av Fagforbundet) Aulestad, Gausdal Øyer rådhus. Møtet ble også overført direkte på nett.
Nettside	April	Felles nettside for alle fire kommuner med nyheter, faktainformasjon, saksdokumenter, møteplan og presseomtale.
Facebook	April	«Ny kommune?» opprettet som egen side på Facebook.
Brev	August	Brev til alle listekandidater i de fire kommunene med informasjon om prosessen. Brev til alle ungdomsskoler og videregående skoler med informasjon og tilbud om undervisningsopplegg.
Annonser	Løpende	Annonser i GD og Byavisa i forkant av innbyggermøter og politiske møter.
Reklamefilm	Oktober	Laget ferdig og skulle vises på kino og sosiale medier i forkant av folkeavstemningen. En generell og en spesielt rettet mot ungdom (Gausdal vdg skole). Prosessen avsluttet før de ble vist.



Åpent møte i Lillehammer 7. mai – spørsmål fra salen

### 3.3.2 Pressedekningen

Dialog, åpenhet og deling har ligget i bunnen gjennom alt som er gjort i prosessen. Dette har også gjenspeilet seg i forholdet til media. Møtene i prosjekt- og styringsgruppe har vært åpne for pressen og andre tilhørere – slik kommunestyremøtene er det. Lokalpressen har fått tilsendt sakspapirer og invitasjoner samtidig eller like etter at de folkevalgte har fått det.

Byavisa og Gausdøl'n har vært til stede på så og si alle politiske møter og innbyggermøter som har vært arrangert i kommunereformprosessen. GD har vært til stede på mange møter og skrevet redaksjonelle artikler, i tillegg til at de har hatt en rekke kommentarer på lederplass. NRK Radio har vært til stede på ett styringsgruppemøte og NRK Østnytt på ett innbyggermøte. I tillegg har alle mediene hatt nyhetsmeldinger og intervju med ordførerne når det har vært noe nytt å melde om prosessen.

Både Øyer kommune, GD og NRK overførte innbyggermøtet i Øyer 18. august direkte på webTV. I overkant av 1200 fulgte møtet på nett, i tillegg til de 250 som var tilstede i salen. Kommunal Rapport og Aftenposten omtalte møtet ordførerne hadde med statsråd Jan Tore Sanner 19. juni, og begge har fulgt opp spørsmålet om rettigheter i statsallmenningen og utsatt tidsfrist, gjennom flere oppslag i ettertid. I sum har dette gitt en ganske omfattende dekning av den lokale prosessen.





## Gode alene – enda bedre sammen?

**Gausdal, Lillehammer, Ringebu og Øyer vurderer å gå sammen i en ny kommune.**

**Vi håper flest mulig vil sette seg inn i prosessen og engasjere seg i spørsmålet:  
Sammenslåing eller ikke?**

**Det blir Folkemøter med informasjon om prosessen, presentasjon av utredningene, samtaler og debatt:**

**Mandag 22. juni kl. 19.00**  
på Tromsvang i Fåvang  
**Søndag 28. juni kl. 17.30**  
på Aulestad i Gausdal  
**Tirsdag 18. august kl. 19.00**  
på rådhuset Tingberg i Øyer

**Vi oppfordrer innbyggerne til å møte opp på tvers av kommunegrenser.  
Alle er velkomne!**

 **Mer info på kommunenes nettsider under «Kommunereform» og på Facebook «Ny kommune?».**

### 3.3.3 Økonomi

Ved oppstart av arbeidet med kommunereformen, ble Gausdal, Lillehammer og Øyer tildelt kr 400.000 hver i ekstraordinære skjønnsmidler til innovasjon og kommunereform fra Fylkesmannen i Oppland. Da Ringebu sluttet seg til, ble kommunen tildelt kr 300.000 av de samme midlene. Fellesbudsjettet for de fire kommunene var dermed i utgangspunktet kr 1,5 mill. I tillegg var kommunene forespeilet kr 100.000 hver i støtte til informasjon/folkehøring fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet, til sammen kr 400.000. Alt i alt hadde kommunene dermed kr 1,9 mill. til disposisjon til felles aktivitet.

Det var samtidig klart at arbeidet med kommunereformen ville medføre betydelige utgifter for den enkelte kommune, spesielt i form av arbeidsinnsats fra folkevalgte, administrativ ledelse og ansatte, men også i form av direkte utgifter. Det ble tidlig avtalt mellom rådmennene at slike utgifter skulle dekkes av den enkelte kommune.

Prosjektplanen ble vedtatt av styringsgruppa i april 2015. Som del av denne var det satt opp et foreløpig budsjett basert på tilskuddet fra fylkesmannen og forventet støtte fra KMD.

## Budsjett og regnskap pr. ultimo januar 2016

	Budsjett	Regnskap
Frikjøp politikere	100 000	Se kommunene
Lønn prosjektmedarbeider kommunikasjon		
+ funksjonstillegg sekretariatsleder	640 000	583 000
Prosjektgruppemøter, styringsgruppemøter	120 000	119 000
Kommunestyresamlinger	100 000	170 000
Avsparkseminar utredningsgruppene (+ ekstra saml.)	40 000	65 000
Listesamling (avlyst - omdisp. til KS Konsulent)	300 000	294 000
Diverse utgifter	200 000	134 700
Informasjon/kommunikasjon		64 000
Innbyggerhøring	400 000	198 000
Til fordeling mellom kommunene		272 300
Sum	1 900 000	1 900 000

Kommunene har lagt store ressurser i kommunereformarbeidet. Tabellen nedenfor viser et anslag slik det er rapportert inn fra den enkelte kommune.

	Rådmann	Sekretariat	Ordfører	Frikjøp pol.	Andre utg.
Gausdal:	40 %	50 %	25 %	92 500	25 000
Lillehammer:	40 %	140 %	30 %	204 300	56 000
Ringebu:	20 %	40 %	15 %	183 700	97 500
Øyer:	40 %	50 %	25 %	82 600	25 900

Kostnadene forbundet med de ni delutredningene som ble utarbeidet av ca 100 ansatte i fire kommuner er ikke beregnet. Det ble gjennomført oppstartmøte og avsluttende dagskonferanse der samtlige var invitert. Antall gruppemøter knyttet til den enkelte utredning er ikke kjent for sekretariatet.

Det har åpenbart gått med betydelige ressurser i form av arbeidstid i samtlige kommuner til dette arbeidet. For å kompensere for kommunenes direkte og indirekte utgifter til arbeidet med kommunereformen, er deler av statstilskuddet (kr 272 300 – se den første tabellen) fordelt mellom de fire kommunene. Halvparten av beløpet er fordelt likt, halvparten er fordelt etter folketall.

## 4 Evaluering

Når et så omfattende arbeid avsluttes, er det naturlig å ta med seg viktige læringselementer inn i sluttrapporten. Hovedspørsmålet for evalueringen er hva vi har lært av denne prosessen.

### 4.1 Formål med evalueringen - metode

Etter felles kommunestyresamling 29. oktober 2015, vedtok kommunestyrene i de fire kommunene at en samlet sluttrapport skulle inneholde en evaluering av kommunereformprosessen.

Spørsmålene i evalueringen ble utarbeidet av sekretariatet i samarbeid med prosessveileder fra KS Konsulent. I utvelgelse av tema og formulering av spørsmål var det viktig å begrense undersøkelsen til det man hadde behov for kunnskap om, med fokus på selve prosessen gjennom utredningsperioden.

De som har deltatt i evalueringen er prosjektgruppe, styringsgruppe og rådmenn. Sekretariatet deltok ikke.

Det ble benyttet spørreskjema i en web-basert løsning, hvor respondentene fylte ut skjema og sendte inn selv. Man ønsket å få generaliserbare resultater, gjennom å benytte et spørreskjema med faste svaralternativer på en skala fra 1-6, med en median (midt på tabellen) på 3,5. Det var ønskelig at respondentene skulle velge side, ved å være mer eller mindre enig, eller mer eller mindre uenig. Det lå en mulighet til å utdype eller legge inn egne synspunkter i et eget svaralternativ.

Undersøkelsen ble sendt på e-post til alle i styringsgruppe, prosjektgruppe, rådmenn og hovedtillitsvalgte. Det ble sendt en SMS-påminnelse to dager etter utsendelse, samt en e-postvarsling. Undersøkelsen var aktiv i fem dager. Undersøkelsen ble sendt til 56 personer. Svarprosenten var på 71 %. Av disse var 75 % folkevalgte og 25 % var fra administrasjonen. Hele undersøkelsen er tatt inn i vedleggsheftet.

### 4.2 Prosjektorganisering

#### Prosjektorganisering, oppsummert resultat:

Ca 75 % av de som har svart sier at de alt i alt er fornøyd med organiseringen av kommunereformarbeidet, og at prosjektet har vært hensiktsmessig organisert. I overkant av 20 % svarer at organiseringen har vært for kompleks. 47,5 % svarer at ordførerne har hatt en for tilbaketrasket rolle, mens 37,5% mener at rådmennene har hatt en for tilbaketrasket rolle.

#### Vurdering

Prosjektorganisasjonen hadde mange ledd: felles kommunestyresamling, styringsgruppe, prosjekt-gruppe, prosjektleder-gruppe, rådmannsgruppe og sekretariat. I tillegg kom de mange utrednings-gruppene. Til tross for at 75 % sa de var fornøyd med organisasjonsmodellen, kan det reises spørsmål om den var for omfattende og komplisert. Den aktive prosjektperioden var i realiteten bare om lag et halvt år – fra mars til oktober 2015 inklusive en feriemåned.

## 4.3 Framdrift og prosjektplan

#### Om å avslutte prosessen, oppsummert resultat:

45 % er skuffet over at prosessen ble avsluttet før folkeavstemningen, mens 24 % mener prosessen burde vært avsluttet tidligere. 65 % er enige i at mer tid til informasjon og modning kunne ført til sammenslåing. Ca halvparten hadde tro på etablering av ny kommune. Det var omtrent like mange som mente det var riktig å avslutte prosessen da det ble gjort, som de som mente det ikke var riktig.

#### Vurdering

Prosjektet startet opp med en vedtatt felles ambisjon om å gjennomføre det raskeste løpet som regjeringen hadde lagt opp til, dvs. likelydende vedtak om sammenslutning innen 1. desember 2015. Framdriftsplanen ble lagt opp etter det. Allerede i februar ble det reist spørsmål ved om det var mulig å ha et beslutningsgrunnlag å legge fram for folkeavstemning innen årets utgang. I mai ble dette enda tydeligere. Ordførerne tok konsekvensen av dette og tok kontakt med Statsråd Sanner for å få noe mer tid uten å gå glipp av «lyntoget». Ut fra dette kan det hevdes at den opprinnelige framdriftsplanen var noe optimistisk.

I ettertid kan det nok sies at prosjektorganisasjonen i rimelig grad klarte å holde framdriften. Opinionen synes ikke å ha vært klar for beslutning om kommunesammenslåing. Det kan synes som om modningstiden ble for kort.

### 4.4. Informasjon og kommunikasjon

#### Kommunikasjon, oppsummert resultat:

Alt i alt er 77 % fornøyd med hvordan kommune-reformprosessen ble kommunisert. 80 % svarer at innbyggerne i egen kommune var godt kjent med at en kommunesammenslåing ble utredet, og nesten like mange gir uttrykk for at nettsidene var informative og at kommunikasjonsarbeidet i prosessen var godt. Nær 90 % gir uttrykk for at de mener det manglet tydelige talspersoner for kommunesammenslåing. 70 % mener også at de positive gevinstene ved en sammenslåing ikke kom godt nok fram i prosessen.

Litt over 60 % mener folkemøtene var en egnet arena for å engasjere innbyggerne. Det er omtrent like mange som mener at folkemøtene var nyttige, som de som mener det ikke var nyttig for arbeidet med intensjonsplanen.

#### Vurdering

«Ønsket etterlatt inntrykk hos innbyggerne: Politikerne har landet på den beste løsningen», står det i kommunikasjonsstrategien for kommunereformprosessen.

Resultatene fra spørreundersøkelsen viser at det er stort sprik blant de som har svart om hvorvidt det var riktig å avslutte prosessen da man gjorde det. Det er også en klar tendens i svarene som er avgitt at mer tid til informasjon og modning

kunne ført til kommunesammenslåing. Med dette som bakteppe, kan det stilles spørsmål ved om målet er oppnådd. Kan innbyggerne i ettertid være trygge på at politikerne har funnet den beste løsningen for fremtidig organisering av kommunene?

Svarene viser at det var stort sprik i oppfatningen av hvorvidt folkemøtene var nyttige for arbeidet med intensjonsplanen, eller ikke.

Lokalpressen har gitt tilbakemeldinger om at de er fornøyd med åpenhetslinjen og informasjonen de har fått underveis i prosessen.

## 4.5 Involvering

### Innbyggerundersøkelsen, oppsummert resultat:

Det er omtrent like mange som mener at innbyggerundersøkelsen var nyttig for kommunereformarbeidet, som de som mener den ikke var nyttig. 60 % er enige i at innbyggerundersøkelsen kom på feil tidspunkt. Litt over halvparten svarer at den ikke ga relevant informasjon for beslutningen om å avslutte prosessen.

### Folkeavstemning mm, oppsummert resultat:

Nærmere 60 % av de som har svart, mener at folkeavstemning ikke er godt egnet for å høre befolkningens synspunkt. 75 % mener at møter er godt egnet. Ca 30 % mener at andre måter for å høre innbyggernes synspunkt er egnet, og her varierer forslagene fra bruk av sosiale medier til at Stortinget bør fatte vedtak.

### Vurdering

Når det gjelder involvering av de folkevalgte vises det til punkt 4.2 om evaluering av prosjektorganiseringen. Involvering av innbyggerne ble ivaretatt gjennom flere folkemøter i tidsrommet januar – august 2015, og gjennom innbyggerundersøkelsen som ble gjennomført i september-oktober. Folkeavstemningen som var berammet til januar 2016 var det mest omfattende planlagte involveringstiltaket. Utover disse tiltakene vises til punkt 4.4 om evaluering av informasjons- og kommunikasjonstiltakene.

De som har svart på undersøkelsen tenderer til å ha tro på folkemøter som en egnet arena for å engasjere innbyggerne. Et flertall mener folkeavstemning ikke er godt egnet for å innhente innbyggernes synspunkt på forslag til grenseendringer for kommunene. Når det gjelder innbyggerundersøkelsen er det ikke klare utslag på hvorvidt den opplevdes som nyttig for kommunereformarbeidet.

## 4.6 Utredningene

### Utredningene, oppsummert resultat:

60 % er enige i at utredningene ikke fikk den oppmerksomheten de fortjente. Like mange sier at utredningene ikke fikk fram fordelene ved å etablere en ny kommune. Litt over halvparten av de som har svart, er enige i at utredningene presenterte langsiktige utfordringer på en klar og forståelig måte. Flertallet i undersøkelsen mener at utredningene ga et godt grunnlag for å ta stilling til en kommunesammenslåing. Alt i alt er 75 % av de som har svart fornøyd med utredningene.

### Vurdering

Det var en klar intensjon om at utredningene skulle se på framtidige muligheter og utfordringer ved å fortsette hver for seg eller å danne en ny kommune, og benytte utredningene som nyttig informasjon og bakgrunnsmateriale i diskusjoner i ulike fora. Når så mange svarte at utredningene ga et godt grunnlag for å ta stilling til en kommunesammenslåing, og samtidig sa at utredningene ikke fikk den oppmerksomheten de fortjente, kan man stille spørsmål om utredningene ble benyttet etter intensjonen, i prosjekt- og styringsgruppemøter, i folkemøter og andre fora.

Det ble gjort et grundig utredningsarbeid, som til sammen ble et stort materiale. Kanskje ble det for stort til at det egnet seg til bruk i henhold til intensjonen? Felles for utredningene er at de tydelig viser flere faglige fordeler ved å gå sammen i en ny kommune enn ved å fortsette alene. Eksempler på det er større fagmiljøer og mer mangfold og kompetanse. Mindre sårbarhet, effektiv ressursutnyttelse og lettere å rekruttere er andre vurderinger. Likevel svarte over halvparten at utredningene ikke fikk fram fordelene ved å etablere ny kommune godt nok.

Et av de store og vanskelige spørsmålene i reformarbeidet har vært at det er vanskelig å utrede seg til svaret på hvorvidt fire kommuner sammen kan skape en bedre framtid for innbyggerne enn kommunene kan hver for seg.

## 4.7 Intensjonsplanen

### Intensjonsplanen i undersøkelsen:

Intensjonsplanen er ikke nevnt blant svaralternativene på spørsmål om «Hva har påvirket ditt standpunkt?» Under spørsmålet «Alt i alt» har mer enn 75 % svart at de er positive til prosessen og arbeidet med intensjonsplanen. Om lag 70 % er positive til selve intensjonsplanen.

### Vurdering

Intensjonsplanen skulle være grunnlaget for folkeavstemningen og fundamentet for det videre arbeidet med å gjennomføre kommunesammenslutningen – forutsatt at folkeavstemningen tilsa det. Arbeidet med intensjonsplanen var ikke kommet så langt at den ble et viktig tema i kommunevalgkampen. Innholdet i intensjonsplanen var neppe en vesentlig del av begrunnelsen for å avslutte reformprosessen. Innbyggerundersøkelsen var langt viktigere.

## 4.8 Reformprosessen, kommunevalg og rikspolitiske føringer

### Valgkamp og kommunevalg, oppsummert resultat:

Alt i alt mener flertallet av de som har svart at kommunevalget påvirket kommunereformprosessen. Omtrent 35 % mener at utfallet av prosessen hadde blitt annerledes om det ikke hadde vært kommunevalg. 75 % svarer at det kun var motstanderne som sto fram med sitt syn i valgkampen. 67 % svarer at skifte av folkevalgte midt i utredningsprosessen var uheldig for prosessen.

### Hva har påvirket ditt standpunkt?

- oppsummert resultat:

67 % svarer at eget partis standpunkt til reformen har hatt innflytelse på eget standpunkt. Medias dekning har hatt innflytelse på eget standpunkt for 25 % og utredningene fra arbeidsgruppene for 62 % av de som har svart. Stortingets vedtak om utredningsplikt har hatt betydning for 46 %, mens Fylkesmannens initiativ og forventninger har hatt betydning for 41 % av de som har svart. 30 % svarer at kommunestyrevedtak har hatt betydning, og like mange svarer at følelser har hatt innflytelse på eget standpunkt om kommunereformen.

### Vurdering

Flertallet av de som har svart på undersøkelsen mener utfallet av prosessen ville vært den samme om det ikke hadde vært kommunevalg høsten 2015. Når det gjelder hvilke forhold som har hatt størst innflytelse på eget standpunkt, scorer eget partis standpunkt høyest av alle alternativene. Partitilknytning er et verdivalg, og det skal mye til å endre standpunkt som er verdibasert.

## 4.9 Sammendrag av evalueringen

### Alt i alt, oppsummert resultat:

37 % av de som har svart, er fornøyde med at det ikke ble noe av kommunesammenslåingen nå. I overkant av 75 % er fornøyde med prosessen og arbeidet med intensjonsplanen, mens 71 % er fornøyde med selve intensjonsplanen. Nærmere 80 % er fornøyde med de ansattes deltakelse i prosessen.

### Åpent spørsmål, totalt 8 uttalelser referert fra undersøkelsen:

- «Utfordringene er store, alt for store til at kommunen kan løse det alene. Svært skuffet over at det ikke ble tatt politisk lederskap lokalt og sentralt for å få denne nødvendige reformen gjennom. Som noen har sagt: Om en ikke vil dette, spør folket. Og det var det som skjedde. Folk flest har ikke et helhetsansvar, og ansvar for samfunnsutvikling, tjenesteutvikling, økonomistyring og fornyelse av demokratiet. Det er det de folkevalgte som har.»

- «Det burde vært en fordeling av de offentlige arbeidsplassene i intensjonsavtalen.»
- «Det hadde vært mer riktig å utrede 0-alternativet også, for å sette alt i et bredere perspektiv.»
- «Mener kommunesammenslåing skulle vært bestemt uten folkeavstemning, da folk flest legger for mye følelser i sin avgjørelse, og ikke vil se de utfordringene kommunene vil få i fremtiden. Derfor ville de folkevalgte hatt bedre forutsetninger for å gjøre en rasjonell avgjørelse i saken.»
- «Synd at prosessen ble avsluttet uten at intensjonsplanen ble gjort bedre kjent for innbyggerne. Det ble fokusert for lite på de ansattes utredninger. Ordførerne og rådmennene skulle ha informert mye bedre om utredningene og intensjonsplanen. Ordførerne skulle vært tydeligere på sine standpunkter. Folkeavstemning er uheldig.»
- «Før man går på en vesentlig endring av kommunestrukturen, må man avklare hvor mange forvaltningsnivåer vi skal ha i framtida. Er det behov for tre? Videre må det avklares hvilke arbeidsoppgaver den nye kommunen skal ha. Med nye arbeidsoppgaver må det komme nye penger, og til slutt Storting og regjering må komme med klare føringer, ikke slik som nå med et ønske om å redusere antall kommuner med 100. Jeg tror at tida er inne for å endre kommunestrukturen, men da må man se på resten av den offentlige forvaltningen.»
- «Det ble for lite vektlagt nye oppgaver for ny større kommune. I denne prosessen burde nedlegging av Fylkeskommunen inngått. For svak innsats fra Storting, lite drivkraft å hente der, kun et flertallsvedtak.»
- «At det ikke ble folkeavstemning, synes jeg ikke tegner for demokrati.»

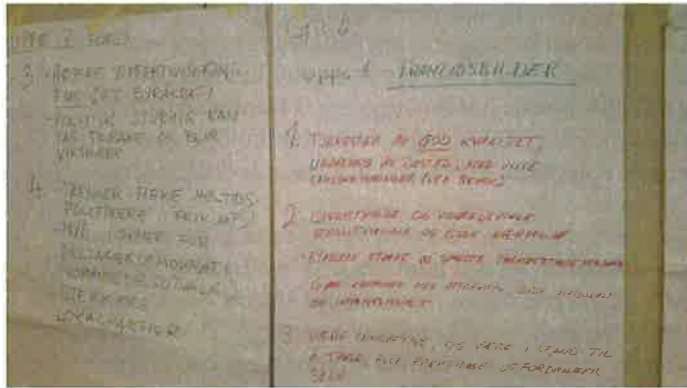
### Vurdering:

Gode intensjoner om en politisk ledet prosess lå til grunn for organiseringen av prosjektet. For en så vidt kort og intensiv prosess kan spørsmålet stilles om prosjektorganisasjonen ble for omfattende med mange ledd.

Grunnlaget for valg av «lyntog» framstår i ettertid som noe uklart. I februar 2015 var det som tidligere referert enighet om å delta i første pulje. Blant momentene som var framme i drøftingene var hensiktsmessigheten av en kortere implementeringsfase. Fylkesmannen i Oppland hadde høsten 2014 forespeilet mer bistand og penger til kommunene som meldte seg på i første pulje. Det er vanskelig å se at Fylkesmannen i ettertid har gitt mer konkret innhold til utsagnet fra høsten 2014 om forskjell på det som den gang ble omtalt som hurtigtog og lyntog.

Evalueringen tyder på at ordførerne hadde en for tilbaketrukket rolle. Prosessen foregikk i et kommunevalgår, og kommunesammenslutning var ingen populær sak hos befolkningen. Rådmennenes rolle var noe mer «framoverlent» - de var aktive og lojale pådrivere for å følge opp de politiske vedtakene. Framdriften må sies å ha vært god og i samsvar med prosjektplanen, som ikke ble noen tvangstrøye. Da det ble åpenbart at man ville trenge mer tid, tok ordførerne kontakt med statsråd Sanner og fikk forlenget fristen.

Opplegget for informasjon og kommunikasjon var ambisiøst og preget av vilje til åpenhet og objektivitet. Evalueringen viser at informasjons- og kommunikasjonsarbeidet blir vurdert som godt. Det gjelder også samspillet med media. Dette arbeidet var ikke – og hadde ikke til hensikt å være – en kampanje for kommunesammenslutning. Et flertall av de som deltok i evalueringen mener at det manglet tydelige talspersoner for kommunesammenslåing. Motstanderne av kommunereformen fikk dominere den offentlige debatten.



Gruppeoppgaver - felles kommunestyresamling 28.05.2015.

Prosjektplanen la opp til omfattende involvering av aktuelle grupper. Prosessen var politisk initiert og ledet. Sentrale folkevalgte ledet prosessen via felles prosjektorgan. Kommunestyrene ble også trukket aktivt inn i arbeidet. Innbyggerne generelt ble grundig informert. De ble forsøkt involvert og aktivisert bl. a. gjennom åpne møter og innbyggerundersøkelsen. Et flertall av de som deltok i evalueringen av prosessen mener at møter er godt egnet til å få fram innbyggernes syn. En erfaring er at motstanderne av kommunereformen ikke tok Stortingets og Regjeringens beslutning om å gjennomføre reformen, som en premisse for de prosessene som skulle drives lokalt. De som ledet prosessen lokalt måtte imidlertid forholde seg til Stortingets vedtak som en rammebetingelse.

Evalueringen viser at utredningene ikke fikk den oppmerksomheten som de fortjente. De kunne og burde ha blitt brukt mer aktivt som grunnlag for å beskrive en eventuell ny kommune.

Utviklingen av intensjonsplanen foregikk i full åpenhet. En kunne kanskje vente mye «støy» med åpenhet om viktige tema tidlig i prosessen. Slik ble det ikke. Selv antatt kontroversielle tema som navn og administrasjonssenter falt lett på plass. Det var et bevisst valg å drøfte kriterier før diskusjon om alternativer.



"Speed-dating" om nytt kommunenavn - felles kommunestyre 20.08.2015.

Prosessen ble krevende på grunn av kommunevalget. Det var nødvendig med en «stafettveksling» mellom «de gamle» folkevalgte som startet og ledet størstedelen av prosessen og de nye som skulle vedta intensjonsplanen og søke om kommunesammenslutning. Dette var ingen ideell situasjon.



## 5 Kommunereformprosessen ved Arild Sørum Stana, KS Konsulent

Jeg er spurt om en vurdering av kommunereformprosessen slik jeg er blitt kjent med den. Som prosessveileder har jeg vært tett på arbeidet; dette gir mulighet for en vurdering. Samtidig har det sin begrensning, som ekstern bidragsyter, å vurdere arbeidet der egne råd har vært grunnlaget for beslutninger. Dette notatet inneholder noen tanker om prosessen ut fra erfaringer i dette og flere liknende prosjekter i mange andre kommuner. Teksten er ikke en systematisk evaluering.

De fire kommunens felles prosjekt om en ny kommune hadde ambisjoner; både om å slå seg sammen; og å etablere den nye kommunen allerede i 2018. Arbeidet hadde en forutsigbar framdriftsplan for prosjektperioden på over ett år; fram til juni 2016. Dette var en styrke for prosjektet. Arbeidet var i rute etter denne planen da vedtak om å avslutte arbeidet ble fattet.

Begrunnelser for å avslutte var: «Engasjementet er svakt, og tida synes ikke å være moden for en sammenslåing av de fire kommunene» (Kilde: felles saksframlegg til kommunestyrene). For meg som har fulgt flere kommuner i liknende utredningsarbeid og arbeid med intensjonsdokumenter, er det naturlig å gjøre noen tanker om hvorfor det ble et svakt engasjement og liten modenhet.

I et av de felles kommunestyremøtene presenterte ordføreren i Stokke sine erfaringer fra Andebu, Sandefjord og Stokke. Ett av hans budskap var betydningen av en fanebærer ved en ordfører som stod fram og talte varmt for en ny kommune, og som var villig til å stå i kampen fram til vedtak. En slik rolle som fanebærer er å formidle mål og ambisjoner ved en kommunesammenslåing. Med andre ord; å arbeide for at tida skal bli moden for en kommunesammenslåing gjennom å skape forståelse for begrunnelser og muligheter, samt ulemper også ved å la være å slå seg sammen.

Vurdering av en kommunesammenslåing består av både fakta, rasjonelle begrunnelser og subjektive følelser. I dette prosjektet ble det utført et omfattende og solid utredningsarbeid fra administrative grupper. I mange prosjekter er overgangen fra fakta og faglige utredninger, til folkevalgt skjønn og politisk lederskap et kritisk punkt. De administrative anbefalingene, eller vurderinger og råd i eksterne utredninger, blir raskt «glømt» og i liten grad tatt med som faktagrunnlag når det politiske arbeidet starter. Dette synes også å være situasjonen her.

Innbyggeres opplevde styrkeforhold mellom de deltakende kommunene er verdt en vurdering. Den største kommunen kan bli oppfattet å ville legge de andre inn under seg; og de øvrige kommunene ønsker ikke å bli innlemmet i den største kommunen. Mekanismene ved slike forhold, er at den største kommunen – med ordfører, folkevalgte, rådmann og ledere – blir forsiktige; og noen ganger alt for forsiktige, for ikke å bli oppfattet å ha slike hensikter. Konsekvensen er lavt engasjement og liten vilje til å stå fram som drivkraft for en sammenslåing. Det er grunn til å spørre om Lillehammer kommune med en mer offensiv måte å opptre på for en kommunesammenslåing, hadde økt engasjementet og modnet saken. Og om dette hadde blitt akseptert av de tre andre kommunene. Andre kommuner i liknende situasjoner bør tidlig i prosessen snakke åpent om

slike styrkeforhold.

I dette prosjektet har det i folkemøter og informasjonsmaterieell vært lagt vekt på å gi et balansert syn på fordeler og ulemper ved en sammenslåing. Innbyggerhøringer ble lagt vekt på i dette prosjektet; både i folkemøter, via nettsider, innbyggerundersøkelse og en planlagt folkeavstemning. Jeg har observert i flere prosjekter at folkevalgte; også ordførere, velger å være tilbakeholdne med eget standpunkt for først å lytte til innbyggerne. I dette prosjektet var det vedtatt en bred involvering av innbyggerne. Kommunikasjonsstrategien skulle være en opplysningskampanje, ikke en påvirkningskampanje. I ettertid er det lett å spørre om dette legitimerer å vente med å stå fram med et klart standpunkt overfor innbyggerne. Og når og på hvilken måte bør innbyggerne få kjennskap til folkevalgtes tilråding? Og når og hvordan bør innbyggernes synspunkter opplyse de folkevalgte til å utøve politisk lederskap?

Min erfaring er at en folkeavstemning fører til en «vente-og-se»-situasjon. Det skal stemmes over et eller flere alternativ. I andre valg drives det en valgkamp for å vinne valget; men dette skjer i liten grad ved slike folkeavstemninger. Dette kan ha sammenheng med at vi har lite erfaring med folkeavstemninger om lokale saker. Dette er rådgivende avstemninger, og derfor ikke så viktige å vinne som et ordinært lokalvalg. I dette prosjektet ble de folkevalgte informert - eller påvirket - av resultatet i en innbyggerundersøkelse og en stemning blant folk. Dette medførte at man valgte i begrenset grad å informere om muligheter og gevinster som intensjonsplanen inneholdt; og å benytte folkeavstemning som et formelt rådgivende virkemiddel. Å ha og bruke en politisk teft er en del av den folkevalgtes arbeidsform. Det var denne som ble anvendt da beslutningen om å avslutte arbeidet ble tatt. For andre som skal lære av disse fire kommunene; så er det verdt å vurdere forholdet mellom politisk teft og politisk lederskap. Og når bør det politiske lederskapet utfordre den politiske teftens oppfatning av velgernes standpunkt?

«Mind the gap» har blitt et uttrykk for å skape oppmerksomhet på sårbare forhold ved overganger mellom ulike prosesser eller tjenester. I et arbeid med å vurdere om to eller flere kommuner skal slå seg sammen, er det mange slike overganger å passe på. Noen slike er: Fra fakta og utredninger til politikk, fra prosess til vedtak, fra informasjon til påvirkning, fra utfordringsbilde til løsningsbeskrivelse, fra det kjente til det nye og ukjente, fra nåværende behov til framtidsrettede løsninger, fra intensjon til vedtak og fra vedtak til etablering. Det er verd å identifisere slike overganger og å forberede seg på å passere de på en god måte.

Det er mye å lære av hverandre. Gjennom min deltakelse i kommunereformprosjekter har jeg lært betydningen av at folkevalgte vet hva de vil, og hvorfor. Og at politisk lederskap kombinerer å vise vei, og å lytte til sine velgere. Motstrid mellom hva innbyggerne vil; og hva den politiske ledelsen ser som riktig, er en del av politikkens hverdag. Og politikk er tydeliggjøring og sivilisert løsning av konflikter, verdspørsmål, mål, prioriteringer og valg av virkemidler.



## 6 Avslutning

Kommunereformprosessen for Gausdal, Lillehammer, Ringebu og Øyer, den tredje i rekken for tre av kommunene, stoppet opp med kommunestyrenes vedtak 29.10.2015.

Hvorfor ble det ingen kommunesammenslåing - når fire kommunestyre bestemte seg for å gå i prosess sammen? Rasjonelt sett var konstellasjonen nærmest ideell for kommunereform. Fire kommuner med ulike utfordringer og prognoser for befolkningsutvikling, med et markert sentrum med forutsetninger for å bli en felles ressurs i videre samfunns- og tjenesteutvikling. Var det frykten for å bli slukt av Lillehammer, bli fjernstyrt derfra og for å miste lokal egenart? For øvrig ord og begreper som var lite framme i prosessen viser det seg når en går gjennom den skriftlige dokumentasjonen fra fellesprosjektet. Eller var det fravær av kunnskap om og forståelse for at framtidens kommuner og tjenester ikke kan fortsette som i dag?

Prosessen ble stoppet med begrunnelse i svakt engasjement og at tida ikke var moden for sammenslåing. Det var altså ikke saklig uenighet eller brudd i forhandlinger som var årsaken.

På bakgrunn av framstillingen i rapporten, kan det avslutningsvis være grunnlag for å reise flere problemstillinger og spørsmål. Det gjelder særlig følgende:

- Kommunevalg og valgkamp. Hadde utfallet blitt et annet hvis ikke prosessen ble gjennomført midt oppe i et kommunevalg? Ble kommunereformen et offer i valgkampen?
- Uklarhet rundt rammebetingelsene. Var både pisken og gulrota for små til å synliggjøre en ønsket politikk? Oppgavemeldingen ga for få konkrete oppgaver til nye kommuner, og forslagene til omlegging av inntekts-systemet kom for sent til å kunne ha innvirkning på prosess og utfall.
- Prosessen fikk for lite tid. Eller var det det at prosessen falt sammen i tid med kommunevalget? Fylkesmannen i Oppland var en sterk pådriver i kommunereformprosessen i tida før kommunestyrene gjorde sine vedtak om oppstart. Fylkesmannen mente det ble trangt på «hurtigtoget» og lovet mer hjelp og penger til de kommunene som hev seg på «lyntoget».
- Mangel på fanebærere. Nær 90 % av de spurte i evalueringen ga uttrykk for at de mente det manglet tydelige talspersoner for kommunesammenslåing.

Kommunene har vært i kommunereformprosesser før Erfaringen fra 2008 er oppsummert til blant annet følgende:

- Skifte av politikere midt i perioden var uheldig for kontinuitet og eierforhold
- Utredningene for balanserte, fordeler og ulemper ble ikke tydelige nok.
- Sammenslutningstanken manglet lokale «selgere» - både blant politikere, næringsliv og andre samfunnsaktører/ opinionsledere

I etterpåklokskapens lys kan en si at erfaringene fra tidligere prosesser burde vært iaktatt noe grundigere ved oppstart av ny. Det er tydelige likhetstrekk når det gjelder erfaringer fra 2007/2008 og 2014/2015.

Kommunereformprosessen for Gausdal, Lillehammer, Ringebu og Øyer etterlater seg bred dokumentasjon og en intensjonsplan tatt til orientering av fire kommunestyre. Gausdal, Lillehammer og Øyer har lagt reformen på is i denne runden. Ringebu er i ny prosess med Sør- og Nord-Fron.

Høsten 2016 skal fylkesmennene ha tegnet sine kommunekart. Hvordan vil det se ut for Gausdal, Lillehammer, Ringebu og Øyer? Og hvordan vil Regjeringen og Stortinget forholde seg til anbefalingene fra Fylkesmannen i Oppland?

*«De kan blåse støvet av sitt dokument den dagen overordnede myndigheter minner om at det faktisk er flertall for å reformere kommunestrukturen på Stortinget»  
(Jostein Hærnes, GD 30.10.2015).*

## 7 Dokumenter i vedleggshftet

Disse dokumentene finnes i et eget vedleggshfte til rapporten.

Dok. dato	Avsender/utsteder og overskrift/hovedinnhold
03.07.2014	Brev fra KMD til KS – Invitasjon til å delta i reformprosessen
03.07.2014	Brev fra KMD til fylkesmennene – Kommunereform – oppdragsbrev
xx.08.2014	Brev fra KMD til ordførerne i landets kommuner – Invitasjon til å delta i reformprosessen
11.08.2014	Brev Fylkesmannen i Oppland til ordførere og rådmenn i Oppland – Invitasjon til oppstartseminar om kommunereformen
24.09.2014	Brev fra Fylkesmannen i Oppland til ordførere i Oppland – Kommunereform – plan for arbeidet
16.10.2014	Brev fra Fylkesmannen i Oppland til kommuner i Oppland – Skjønnsmidler til kommunereform og innovasjonsprosjekter i 2015
25.11.2014	Notat fra Fylkesmannen i Oppland – Sammenslåing av kommuner i forhold til forvaltningen av statsallmenninger
20.02.2015	Referat fra møte i Gausdal mellom de politiske arbeidsgruppene i Gausdal, Lillehammer, Ringebu og Øyer – «starten på prosessen»
27.03.2015	Prosjektdirektiv
	Prosjektorganisasjon – diagram
15.04.2015	Kommunikasjonsstrategi for kommunereformen
30.05.2015	Dokumentasjon fra gruppearbeidene på kommunestyresamlingen 28.05.2015
Juni 2015	Oversikt over interkommunalt samarbeid
03.06.2015	Utredningene – kortversjon
20.07.2015	Brev fra statsrådene Listhaug, Sanner og Sundtoft – Kommunereform og statsallmenningene
August 2015	Møte-sak-aktivitetsplan
01.09.2015	Felles brosjyre til husstandene: «Kommunereform – hva skjer?»
Sept. 2015	Innbyggerundersøkelsen
29.10.2015	Brev fra statsråd Jan Tore Sanner
10.11.2015	Intensjonsplan versjon 9 (siste) i kommentert versjon
	Beskrivelse av prosessen i kronologisk rekkefølge