



NIVI Rapport 2015:1

Kommunereform på Røst

– utfordringer og veivalg

Utarbeidet på oppdrag av Røst kommune

Av Geir Vinsand

FORORD

NIVI Analyse har på oppdrag av Røst kommune gjennomført en kartlegging av status og utfordringsbilde for Røst som lokalsamfunn og som kommune. I rapporten drøftes erfaringer med dagens interkommunale samarbeid og kommunens virksomhet analyseres i forhold til nasjonale mål og kriterier i kommunereformen. Dernest pekes det på alternative løsninger og veivalg, herunder nødvendige tiltak for å sikre likeverdige velferdstjenester og en utviklingsorientert kommune.

Rapporten inneholder en skisse til en egen Røstmodell som er tilpasset kommuner med ekstreme avstandslemper. I rapporten er det pekt på aktuelle punkter for oppfølging dersom kommunestyret ønsker å gå videre med den framlagte reformskissen.

Som del av arbeidet har det vært gjennomført folkemøte, møter med næringslivet, de ansatte og kommunestyret på Røst. NIVI har i sitt arbeid gjennomført 13 dybdeintervjuer i kommunen, herunder med nåværende og tidligere ordfører, rådmann, enhetsledere, økonomisjef, kommunelege, samt representanter for de tillitsvalgte, politiet og næringslivet. Det har også vært kontakt med Bodø kommune og Fylkesmannen i arbeidet. En foreløpig rapportering fra deler av arbeidet ble presentert på Saltentinget 23.oktober 2014.

Prosjektet er gjennomført av NIVI Analyse i perioden fra september 2014 til februar 2015. Kontaktperson hos oppdragsgiver har vært rådmann Randi Gregersen i Røst kommune. Ansvarlig konsulent i NIVI har vært Geir Vinsand (prosjektleader). Kollega Magne Langset har bidratt med kommentarer til sluttproduktet.

Oslo, 17. februar 2015

INNHOLD

HOVEDPUNKTER OG KONKLUSJONER.....	3
1 UTFORDRINGSBILDE OG KOMMUNALE SÆRTREKK	5
1.1 Ekstrem lokalisering	5
1.2 Delt regional tilhørighet.....	6
1.3 Næringsliv med store utviklingsmuligheter.....	6
1.4 Endret arbeidsliv	7
1.5 Negativ befolkningsutvikling	8
1.6 Færre unge og flere eldre	9
1.7 Voksende oppgaver, mindre kommune	11
1.8 Faglig og personellmessig sårbarhet.....	12
1.9 Habilitet og rettssikkerhet.....	14
1.10 Liten og sårbar kommuneøkonomi	14
1.11 Lokalpolitiske utfordringer	15
2 VURDERING AV RØST SOM SELVSTENDIG KOMMUNE.....	17
2.1 Omfang og innretning på dagens samarbeid.....	17
2.2 Erfaringer med dagens samarbeid.....	19
2.3 Vurdering av kommunen i forhold til målene i kommunereformen..	20
2.4 Tolkning av reformbehov	23
3 VEIVALG OG FORSLAG TIL REFORMSKISSE	24
3.1 Nasjonale føringer og angitt mulighetsrom	24
3.2 Sterk avstandsbegrunnelse	26
3.3 Store muligheter for utvidet samarbeid	26
3.4 Fire grunnprinsipper for Røstmodellen.....	27
3.5 Hvorfor egen kommune?	27
3.6 Konkretisering av forsterknings- og samarbeidsbehov	28
3.7 Orientering mot Lofoten eller Salten?	29
3.8 Overgang til langsiktig forpliktende samarbeid.....	29
3.9 Relevans for andre kommuner	30
3.10 Prosessen videre	30

Hovedpunkter og konklusjoner

Foreliggende dokument kan sammenfattes i følgende punkter:

1. Gjennomførte kartlegginger og analyser tyder på at det ikke er mulig å nå målene om likeverdig tjenesteproduksjon, helhetlig samfunnsutvikling, bærekraftige og økonomisk robuste kommuner og styrket lokaldemokrati med dagens dimensjonering av Røst kommune og dagens samarbeidsmønster mot andre kommuner. Denne hovedkonklusjonen har nær sammenheng til viktige forhold, dels at Røst er en spesiell kommune med ekstreme avstandslemper og dels at vi i Norge har en kommunalordning og et finansieringssystem som er dårlig tilpasset utfordringene i den type samfunn.
2. Kommunens grunnorganisasjon må forsterkes og kommunen må lykkes med å utvikle et sterke og mer forpliktende interkommunalt samarbeid dersom kommunen skal ha forutsetninger for å delta på en likeverdig måte i den videre velferdsutvikling. NIVIs foreløpige analyser tyder på at forsterkningsbehovet knyttet til dagens kommuneorganisasjon dreier seg om minimum 10 stillinger.
3. Kommunen mangler i dag kapasitet til aktiv oppfølging av interkommunalt samarbeid og har også begrenset kapasitet til løpende forvalningsdialog og deltagelse i eksterne nettverk. Det er behov for utvidet samarbeid om IKT og andre administrative støttefunksjoner, kompetansekrede velferdstjenester og tekniske tjenester.
4. Røst kommune mangler også ressurser og virkemidler til å kunne ivareta en helhetlig og samordnet samfunnsutvikling på en effektiv og god måte. Hensynet til framtidig verdiskapning og bosetting tilslirer at det bør etableres en permanent 1.linje for næringsutvikling med utgangspunkt i kommunen og det lokale næringslivet.
5. Røst har en sårbar og lite forutsigbar kommuneøkonomi som henger nært sammen med finansieringssystemets utforming, både det statlige inntektssystemet, prinsippene for tildeling av skjønnsmidler fra fylkesmannen og KMDs løpende satsinger på kortsiktig prosjektstøtte til midlertidige aktiviteter. Det er behov for omlegging i retning av et mer forutsigbart finansieringssystem som gir trygghet for finansiering av likeverdige lovpålagte velferdstjenester og en stedlig minimumsorganisasjon.
6. Ekstreme avstandslemper gjør at det vil være behov for å ta i bruk særskilte organisatoriske og finansielle løsninger for å nå målene med kommunereformen
7. Røst kommune står overfor to hovedmodeller for oppfølging av reformen. Modell 1 innebefatter kommunesammenslutning til tross for lange avstander og evt. overgang til lokalstyre og nærmiljøforvaltning innenfor en større kommune (Skjerstadmodellen). Modell 2 innebefatter videreføring av egen kommunestatus supplert med et forpliktende lovregulert vertskommunesamarbeid for å sikre likeverdige velferdstjenester (Røstmodellen).
8. Røstmodellen er i tråd med antydet løsning for ufrivillige småkommuner i forarbeidene med kommunereformen. Røstmodellen er også prinsipielt sett samme type løsning som den danske øykommunemodellen som ble innført som en nasjonal unntaksløsning i den danske kommunalformen.
9. Røstmodellen er basert på fire grunnprinsipper som er forklart nærmere i rapporten:
 - a. Opprettholdelse og videreføring av Røst som nasjonal fordelingsenhet og egen kommune med fullt juridisk og finansielt oppgaveansvar
 - b. Forsterkning av kommunens grunnorganisasjon til et faglig forsvarlig minimumsnivå for ivaretakelse av lokal oppgaveløsning, herunder bestillerkompetanse overfor en kompetent vertskommune og andre samarbeidende kommuner
 - c. Overgang til et langsiktig forpliktende samarbeid om kompetansekrede oppgaver basert på vertskommuneregelverket i kommuneloven
 - d. Langsiktig finansiering av kommunens grunnorganisasjon og kostnader som følger med omstilling til et utvidet vertskommunesamarbeid

10. Det anbefales at kommunestyret på Røst drøfter og tar stilling til de analyser og veivalg som er presentert i dokumentet. Følgende temaer vil være særlig viktig å avklare som del av det videre arbeid:

- a. Spørsmålet om geografisk retningsvalg med sikte på utvikling av et forpliktende vertskommunesamarbeid om forvaltning og tjenesteproduksjon
- b. Mandat for nærmere dialog og forhandlinger med Bodø kommune
- c. Prinsipper for håndtering av inngåtte samarbeidsavtaler og plan for endring av disse
- d. Dialog med innbyggere, lokalt næringsliv, Fylkesmannen, KMD og media
- e. Avklaring av om kommunen kvalifiserer for reform- og engangsstøtte ved gjennomføring av aktuelle omstillinger i samarbeid med Bodø kommune, herunder forsterkning av kommunens grunnkompetanse og utvikling av vertskommunesamarbeid, inkl. kostnader til IKT-investeringer, kompetanse- og informasjonstiltak etc.
- f. Søknad om modellkommunestatus for utprøving og nærmere dokumentasjon av Røstmodellens egenskaper, herunder videre arbeid med langsiktig finansieringssystem
- g. Aktivitets- og tidsplan for videre arbeid med Røstmodellen

1 Utfordringsbilde og kommunale særtrekk

I dette kapitlet beskrives et utfordringsbilde for Røst som lokalsamfunn og som kommune. Oppmerksomheten rettes mot geografiske og samfunnsmessige utviklingstrekk, herunder utfordringer knyttet til kommunikasjoner, næringsutvikling og befolkningsutvikling. Dernest rettes blikket mot utfordringer for Røst som kommune med vekt på organisasjonens og kommuneøkonomiens utvikling. Beskrivelsene og analysene bygger på gjennomførte intervjuer og tett kontakt med kommunens ledelse.

1.1 Ekstrem lokalisering

Røst har en ekstrem geografisk lokalisering 10 mil ut i havet vest for Bodø og 5 mil sør for Lofotodden i Moskenes kommune. Nærmeste nabo er Værøy på motsatt side av Røsthavet, 2,5 mil i nordøst.

Røst består av 365 øyer, hvorav Røstlandet er den største og den eneste med permanent bosetting når vi tar hensyn til at noen av øyene er knyttet sammen med Røstlandet med veier, moloer og broer. For å komme seg til og fra Røst finnes to offentlige kommunikasjonsveier, begge med daglige avganger mot Bodø og resten av Lofoten. Fly med Widerøe går to ganger pr dag, morgen og kveld i rute mellom Bodø, Leknes og Røst. Direktefly til Bodø tar under en halv time og koster normalt ca. 2.000 kr tur/retur.

Nye gassferger ble satt inn i sambandet Bodø, Værøy, Røst og Moskenes i 2012. Fergeforbindelsen har 1-2 daglige anløp på Røst. Fergen har en kapasitet på 120 biler og er svært viktig for eksport av store volumer fisk og sjømatprodukter fra Røst. Overfartstid til Bodø er normalt ca. fire timer og koster 422 kr for en voksen tur/retur. Tillegg for bil er 160 kr pr strekning.

Til tross for mye hardt vær vinterstid og visse innkjøringsproblemer med de nye gassfergene, er det vanligvis god regularitet på det etablerte transporttilbudet. I gjennomførte samtaler på Røst ble det fra næringslivet og kommunen pekt på tre kommunikasjonsmessige utfordringer:

- Behov for en god tilpasning av kommunikasjonene til reiselivets og fiskeriindustriens behov for trygge og forutsigbare ruter
- Behov for utvidelse av lokal havn og infrastruktur knyttet til dagens havneløsning, herunder bedre merking av farleder til og fra Røst
- Bedre utnyttelse av fiberoptisk bredbånd i forbindelse med markedsføring, næringsutvikling og digital tjenesteutvikling mot innbyggerne og næringslivet



Figur 1.1 Regionalt oversiktskart og lokalkart over Røst. Kilde: Kartmodul i Gule sider

1.2 Delt regional tilhørighet

Røst er geografisk sett en del av Lofoten og administrativt sett en del av Salten med Bodø som regionsenter. Faktorer som næringsstruktur med vekt på fiskeri, reiseliv, sjøverts kommunikasjon og historiske bånd knytter Røst nordover mot Lofoten som geografisk landskap og identitetsregion. Røst kommune er også medlem i Lofotrådet og deltar i flere interkommunale samarbeidsordninger sammen med de andre kommunene i Lofoten. Samarbeid om fiskeri og annen næringspolitikk er utviklet mot Lofoten og delvis også Vesterålen.

Røst har likevel sin tyngste administrative tilhørighet til Salten. De viktigste og beste kommunikasjonene går i den retning og de fleste ungdommer fra Røst går på videregående skole i Bodø. Røst kommune tilhører Salten når det gjelder viktige funksjoner som politi, sykehus, rettsvesen og kirkeforvaltning. Røst kommune har også et nært forhold til Bodø kommune og deltar i flere interkommunale samarbeidsordninger sammen med de andre kommunene i Salten. Så langt er det særlig vært den offentlige tjenesteproduksjonen som binder Røst mot Bodø og Salten. Framveksten av nye næringer og nye interessante utviklingsmuligheter i samarbeid med Saltenkommunene kan være i ferd med å endre dette bildet.

1.3 Næringsliv med store utviklingsmuligheter

Røst har naturressurser og reiselivskvaliteter i verdensklasse. Næringslivet på Røst omsetter for rundt 600 millioner kr årlig, hvorav det meste dreier seg om eksport av tørrfisk og salg av ulike sjømatprodukter. Verdiskapningen utgjør ca. 1 mill. kr pr innbygger. Alle lokale og regionale næringsaktører som enten er intervjuet eller på annen måte kontaktet i det pågående prosjektet er enige om to næringspolitiske utfordringer:

- Røst har et meget stort næringsmessig utviklingspotensial knyttet til særlig fiskeri og sjømatproduksjon, men også andre deler av marin sektor. Det er også store utviklingsmuligheter innenfor reiseliv, herunder reiselivskonsepter knyttet til «Fugl, Fisk og Folk». Til dette kommer muligheter for økt aktivitet innenfor landbruk, olje og gasssektoren, offentlige beredskap, statlige serviceoppgaver osv.
- Næringsaktørene etterlyser en mer aktiv lokal næringspolitikk og peker på at kommunen i større grad bør opptre som en lokal tilrettelegger og finansiør av utviklingstiltak. En communal 1.linje for næringspolitikk bør som et minimum innebære at kommunen har en fast tilslatt næringssjef, tilgang til fiskerikonsulent, en strategisk næringsplan forankret i kommunestyret og som løpende bør oppdateres, samt et næringsfond som bør ha en størrelse på 2-3 mill. kr årlig.

Forutsetningene for en aktiv communal tilrettelegging for næringsutvikling er i dag ikke oppfylt. Røst kommune har ikke næringssjef og ikke en dedikert fagressurs for næringsutvikling knyttet til lokalsamfunnets hovednæring (fiskerikonsulent). Kommunen har heller ikke en strategisk næringsplan og det blir sagt at det kommunale næringsfondet på 500.000 kr er for lite og ikke blir brukt til strategisk prosjektutvikling i de nettverk som er viktig å operere i.

Fra flere av lederne i kommunen framkommer frustrasjon over at staten bidrar med kortsigte prosjektutviklingsmidler til å drive lokalsamfunnsutvikling gjennom prosjektet «Saman om ein betre kommune», mens kommunen mangler grunnfinansiering til permanente stillinger og næringsmessige utviklingstiltak.

I gjennomførte intervjuer framkommer ønske om at kommunens ansatte og politikere bør prioritere næringspolitikk og saker som er viktig for næringslivet høyere. Det blir pekt på

behov for bred mobilisering og aktiv deltagelse i prosjektutvikling sammen med næringslivet og relevante eksterne aktører. Det blir også understreket at kommunen har et viktig ansvar for gode og kostnadseffektive tekniske tjenester og en velfungerende infrastruktur som er tilpasset næringslivets behov. I noen intervjuer framkommer kritikk mot at kommunen har innført eiendomsskatt og at renovasjonsavgiften har økt med nærmere 100 prosent de to siste årene.

Videre blir det fra flere informanter understreket at Røst har sterke næringspolitiske bånd til Lofoten, bl.a. som fiskeriregion og som merkenavn for tørrfisk og matprodukter. I flere av samtalene blir det pekt på store utviklingsmuligheter innenfor fiskeri og reiseliv med Lofoten som merkenavn og det blir sagt at en evt. sterkere orientering av kommunen mot Bodø ikke bør svekke det næringspolitiske samarbeidet i retning Lofoten.

1.4 Endret arbeidsliv

Antall innbyggere og sammensetningen av befolkningen på Røst har alltid variert gjennom året avhengig av sesongene i fiskeriene. Arbeidslivet var lenge preget av et betydelig antall helårige arbeidsplasser i basisnæringen som følge av mindre industrialisering med flere fast ansatte på fiskebrukene og flere i fiskebåtene.

Dagens arbeidsliv preges av færre fast ansatte og et større innslag av sesongarbeidere som for en stor del rekryttes fra land som Litauen og Polen. Strukturrasjonalisering i fiskeriene har ført til færre fiskere pr båt og totalt sett færre båter. Salg av fiskekvoter og mindre lokal rekryttering til fiskeriarbeidsplasser har bidratt til et mer midlertidig og sesongstyrt arbeidsliv på Røst. Til dette kommer at bedre kommunikasjoner og generell velstandsutvikling gjør det mulig for den faste befolkningen å bo andre steder enn på Røst. Ungdommen går på videregående skole i Bodø og det er ikke opplagt at hjemkommunen er førstevalget etter endt utdanning.

I gjennomførte intervjuer framheves at Røst fortsatt er et helårssamfunn og et familiesamfunn basert på et sterkt lokalt næringsliv med høy kompetanse og gode kommunikasjoner mot markedet og storsamfunnet. Det blir framhevet at interessen og mulighetene for å skape interessante helårs arbeidsplasser er store. Det gjelder innenfor yrkesfag og det gjelder ikke minst for personer med høyere utdanning, inkludert familier som søker forskjellig typer arbeid på et spennende sted.

Det blir sagt at god lokal tilrettelegging kan være avgjørende for å lykkes, men samtidig understreket at Røst er helt avhengig av at storsamfunnet utvikler gode rammebetingelser som støtter opp om et livskraftig og svært lønnsomt lokalsamfunn på den ytterste øy. Røst er i ferd med å bli et uttynningssamfunn og det må en motkraft til for å sikre at øysamfunnet videreføres som et balansert familiesamfunn

I forbindelse med et møte på Røst ble opplyst fra en aktiv næringslivsrepresentant at han hadde foretatt en privat folketelling som viste 479 fastboende. Det er 80 færre personer sammenliknet med registrert folketall med fast bostedsadresse pr 3. kvartal 2014 i følge SSB. Tallene illustrerer poenget med økt mobilitet og at endringer i innbyggerens bostedspreferanser kan medføre at Røst utvikles i retning av et sesongbasert pendlersamfunn.

Det kan nevnes at de siste registrerte pendlertall fra 2013 viste 36 registrerte pendlere på Røst, som utgjør 12 prosent av de yrkesaktive. Av disse oppga 17 personer at de pendlet til Bodø, 4 til Oslo, 2 til Sandnes, 2 til Trondheim, 2 til Værøy og 9 til andre steder inkl. sokkelen.

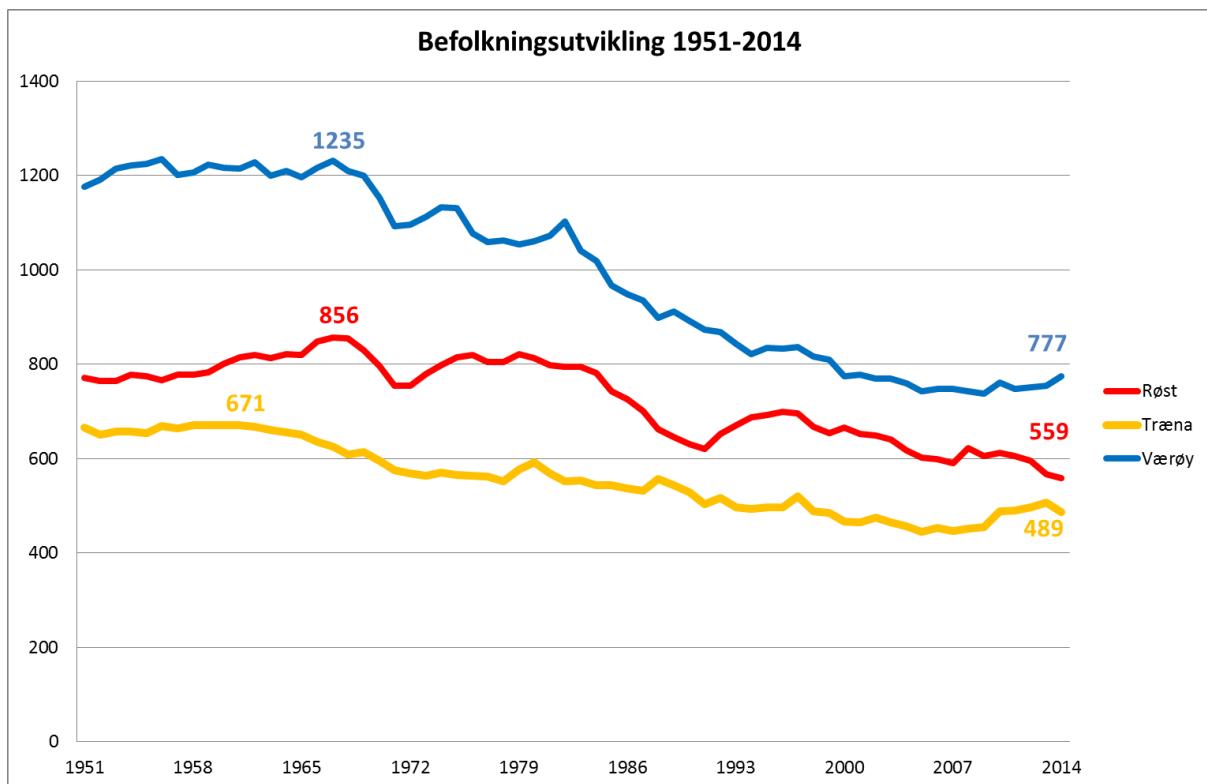
1.5 Negativ befolkningsutvikling

Det offisielle innbyggertallet på Røst har variert gjennom de siste tiårene. Perioden fra 1950 fram til ca. 1980 var preget av vekst i folketallet til rundt 800 innbyggere, dog med en mindre tilbakegang rundt 1970. Folketallet gikk kraftig ned til omkring 600 innbyggere på slutten av 1980-tallet, avløst av en vekstperiode på begynnelsen av 1990-tallet der folketallet steg med ca. 50 personer. Etter 1996-97 har folketallet gått ned fra ca. 700 til dagens 559 registrerte innbyggere pr 3.kvartal 2014. Det utgjør en relativ tilbakegang på 20 prosent de siste 20 årene.

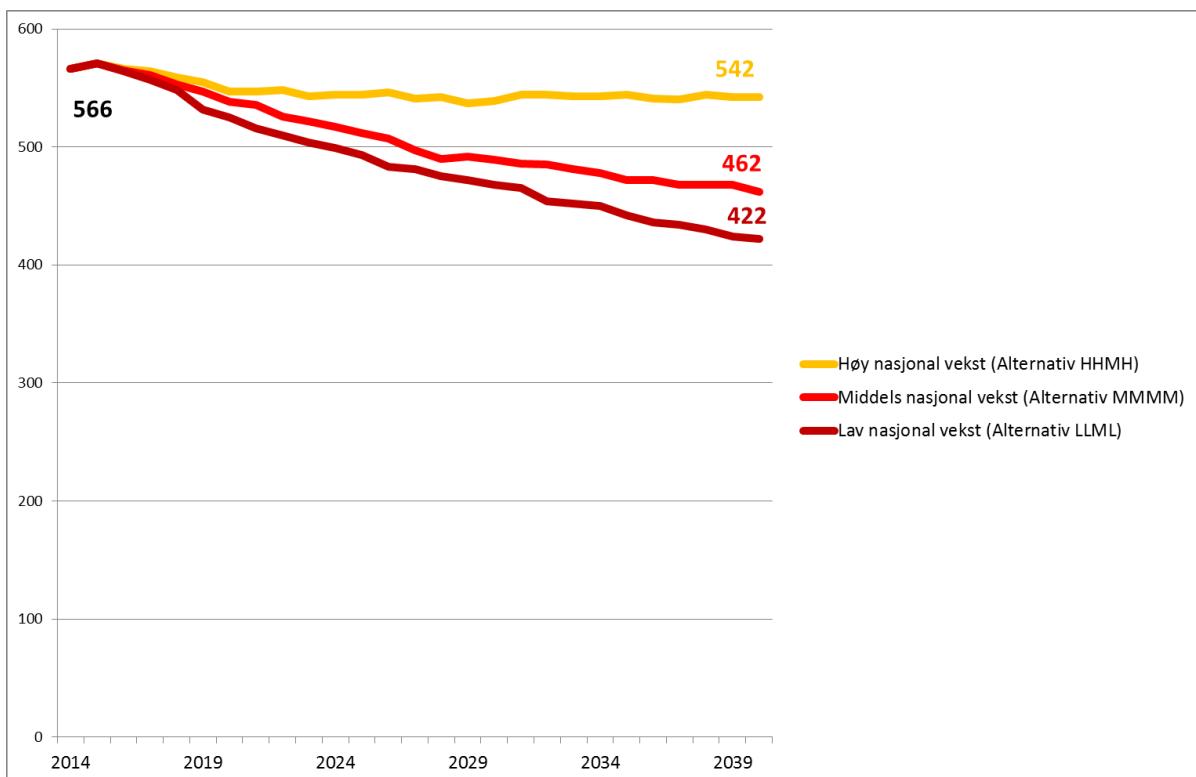
I gjennomførte intervjuer forklares vekstfasen på begynnelsen av 1990-tallet med en motreaksjon mot negative konjunkturer og dårligere rammebetinger i fiskeriene, herunder innføring av nytt kvotesystem som fikk store negative konsekvenser for råstofftilgang til fiskeindustrien. Den negative utviklingen ble møtt med en bred folkelig og næringmessig mobilisering, inkludert en egen aksjonskomité for kystfiskeriets framtid ledet av tidligere ordfører på Røst. Den brede folkelige og næringmessige mobiliseringen framheves som en viktig forklaring til at krisetendenser ble snudd til normalisering og vekst i folketallet.

Som det framgår av figuren nedenfor preges Værøy og Træna av samme langsiktige utviklingstendens som Røst. Både Værøy og Træna har imidlertid hatt en litt mer positiv befolkningsutvikling de siste årene, noe som ikke har vært tilfelle på Røst.

SSBs befolkningsframskrivninger tilsier at det mest sannsynlige scenariet er fortsatt befolkningsnedgang på Røst i årene fram til 2040, jf. figur med ulike trendframskrivninger nedenfor. SSBs beregninger er mer positive for Træna og Værøy, men det må her generelt tas forbehold om at SSBs framskrivninger er høyst usikre for så små kommuner.



Figur 1.2 Befolkningsutvikling 1951-2014 for Røst, Værøy og Træna. Tall for 2014 er pr.3.kvartal 2014. Kilde: SSB



Figur 1.3 Framskrevet folkemengde for Røst 2014-2040. Kilde: SSB

1.6 Færre unge og flere eldre

Røst har tidligere hatt en uvanlig ung befolkning sammenliknet med mange andre kommuner. Kommunen har imidlertid over tid blitt utsatt for de samme demografiske hovedtrender som gjør seg gjeldende i hele landet dvs. utvikling mot en aldrende befolkning med relativt sett færre unge og i yrkesaktiv alder.

I dag har Røst en lavere andel unge og høyere andel eldre over 67 år sammenliknet med f.eks. Bodø, jf. tabellen nedenfor. Røst har også en relativt høy andel innbyggere over 80 år. Kjønnsbalansen er god med 51 prosent menn og 49 prosent kvinner. Blant innbyggere i yrkesaktiv alder er kjønnsfordelingen litt skjevere med 54 prosent menn og 46 prosent kvinner.

	0-5 år	6-15 år	16-19 år	20-66 år	67-79 år	80 år +	Sum
Røst	6,2	10,6	5,3	61,3	10,4	6,2	100,0
Værøy	6,6	12,1	5,3	59,5	11,7	4,9	100,0
Bodø	7,6	12,1	5,5	62,8	8,6	3,4	100,0
Nordland	6,6	11,9	5,6	59,9	11,0	5,0	100,0
Hele landet	7,4	12,1	5,1	61,7	9,4	4,3	100,0

Tabell 1.1 Befolkingens fordeling etter alder på Røst pr 1.1.2014. Prosent. Kilde: SSB

SSBs framskrivninger av befolkingens alderssammensetning på Røst er i likhet med framskrivningen av folketallet usikker, men innebefatter likevel store utfordringer for framtidig tjenesteproduksjon og balansert samfunnsutvikling hvis forutsetningene slår til, jf. tabellen nedenfor. Endringene tilsier at det kan bli færre barn som skal ha barnehage og skole og flere som vil ha behov for pleie og omsorg. I 2040 kan det være betydelig færre yrkesaktive sett i forhold til antall pensjonister på Røst. I dag er det 3,7 innbyggere pr innbygger over 67 år. I

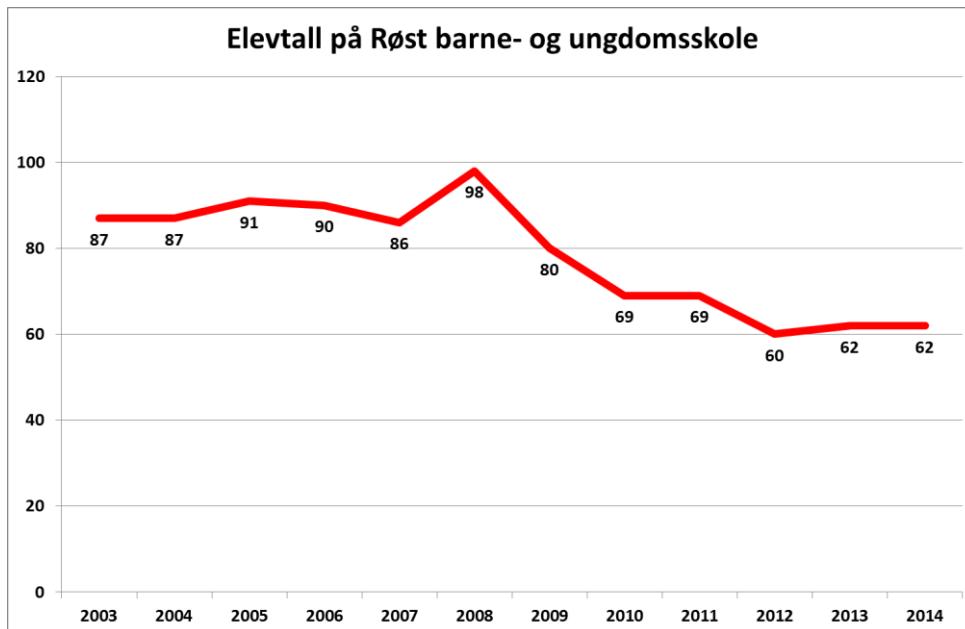
2040 kan dette tallet være endret til 1,4 i yrkesaktiv alder pr pensjonist hvis forutsetningene skulle slå til.

	2014	2020	2030	2040
0-5 år	35	33	24	24
6-19 år	90	72	57	56
20-66 år	347	332	276	224
67-79 år	59	67	92	99
80+ år	35	34	40	59
Sum folketall	566	538	489	462

Tabell 1.2 Framskrevet befolkningssammensetning på Røst. Framskrivningsalternativ MMMM. Kilde: SSB

Skolen på Røst har i dag 62 elever og hadde så sent som i 2008 98 elever, jf. dokumentasjon av endringene i elevtallet i perioden 2003-2014 nedenfor. Skolen drives i dag med 10,2 årsverk inklusiv inspektør og enhetsleder, som oppleves som en minimumsressurs for å sikre et godt tilbud. En ytterligere nedgang i elevtallet vil, dersom kommunen får mindre statlige overføringer og dersom kommunestyret ikke finner andre kuttområder, kunne medføre behov for nedskjæringer i skolens fagressurser. Tilsvarende gjelder barnehagetilbuddet hvor kommunen driver en barnehage med 21 plasser og en ressursinnsats på 5,1 årsverk.

I motsatt ende får kommunen behov for utvidet tilbud innenfor pleie- og omsorg. Sykehjemmet på Røst har i dag 12 plasser og det finnes 40 brukere av hjemmetjenesten. Behovet vil her være økende og det må forventes at kommunen vil stå overfor økt kompleksitet og strengere krav til lovpålagte tjenester. Både skolen og sykehjemmet på Røst trenger fornyelse og det må planlegges for betydelige investeringer de nærmeste årene.



Figur 1.4 Utviklingen i elevtallet på Røst barne- og ungdomsskole i perioden 2003-2014.
Kilde: Røst kommune

Alle norske kommuner vil stå overfor behov for omprioriteringer i ressursbruk og tjenestetilbud som følge av demografiske endringer. Det spesielle med kommuner som Røst er imidlertid at mulighetene for omdisponering av ressurser og fagpersonell er begrenset som følge av små fagmiljøer og deltidsstillinger som er nødvendig for å opprettholde en funksjon. Tilpasning til mindre budsjett betyr på et tidspunkt dels at administrative funksjoner må slås sammen og dels at fagressurser som brukes i tjenesteytingen må tas bort. Røst kommune har i flere omganger vært gjennom denne typen nedskjæringer og tilpasninger til et mindre budsjett jf. nærmere dokumentasjon nedenfor.

Fra nær sagt alle hold i kommunen blir sagt at en slik kontinuerlig nedskalering av kommunens virksomhet ikke er forenlig med opprettholdelse av et minimum av fagmiljøer og nødvendig forvaltningskompetanse i kommunen. Innbyggerne blir skadelidende ved at kommunen ikke lenger klarer å yte likeverdige velferdstjenester. Det argumenteres for at staten bør innføre en ny type rammefinansiering basert på tenkning om en minimumskommune i småsamfunn med en klar avstandsbegrunnelse, jf. omtale av sårbar kommuneøkonomi nedenfor og prinsipper for Røstmodellen i kap.3.

1.7 Voksende oppgaver, mindre kommune

En hovedbegrunnelse for kommunereformen i Norge er at kommune over tid har blitt ansvarlige for svært viktige velferdstjenester som stiller store krav til fagkompetanse og kapasitet i kommuneorganisasjonen. Ekspertutvalget for kommunereformen har presentert kriterier for god oppgaveløsning som gjenspeiler hva en kommune etter norsk lov er ment å være. Den er ansvarlig for en svært omfattende lovpålagt tjenesteproduksjon overfor innbyggerne, herunder alle de viktigste individrettede velferdstjenestene. Den skal ivareta en rekke samfunnsutviklingsoppgaver, som planinstans, reguleringsmyndighet og utviklingsorgan. Kommunen krever inn skatter og avgifter, forvalter store offentlige midler og utøver offentlig myndighet i lokalsamfunnet. Og kommunen er samtidig en demokratisk arena, basert på direkte valg og folkevalgt styring som grunnprinsipper.

Hovedtrenden de siste årene har vært at kommunene stadig har fått flere lovpålagte oppgaver samtidig som den statlige styringen og kravene til oppgaveløsningen har vokst. Det gjelder alle deler av kommunens virksomhet. Den lokal tjenesteproduksjonen stiller krav til fagkompetanse og må foregå i et samspill med den øvrige forvaltning utenfor kommunen. Det samme gjelder kommuneadministrasjonen og den løpende forvaltning der kravene til kommuneplan, sektorplaner, byggesaksforvaltning, beredskap og ulike administrative systemer er totalt forandret gjennom de siste tiårene.

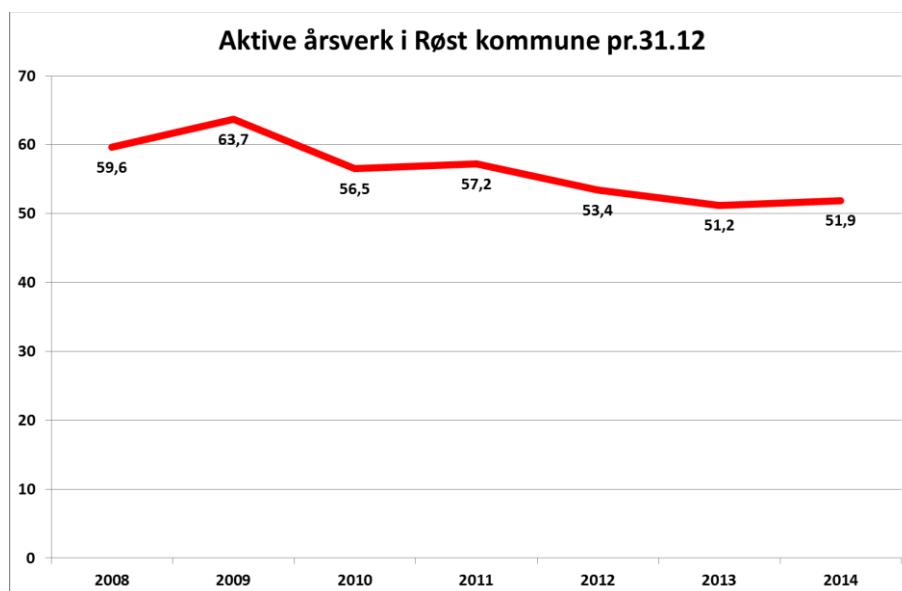
Som en hovedutfordring i kommunereformen er det pekt på at vi i Norge kombinerer for mange små kommuner med for store og komplekse oppgaver. Begrunnelsen er først og fremst at lovpålagte oppgaver ikke blir løst med utgangspunkt i fagmiljøer. Sett fra Røst kan det bekreftes at sårbare fagmiljøer er en utfordring, jf. nærmere omtale nedenfor. For kommuner som Røst blir imidlertid de faglige og kapasitetsmessige utfordringene ekstra store fordi vi har et kommunesystem og et finansieringssystem som medfører krav til kontinuerlig nedskjæring i kommunen når folketallet faller. Vår kommunalordning har i prinsippet ingen nedre grense for antall årsverk og økonomisk ramme som er nødvendig for å finansiere lovpålagte oppgaver med en likeverdig kvalitet.

De siste fem årene er kommuneorganisasjonen på Røst bygd ned med 11,8 årsverk, jf. figuren nedenfor. Et hovedspørsmål blir: Er det mulig å oppfylle alle kravene og alle målene med en norsk generalistkommune med en ressursinnsats på vel 50 årsverk?

Går vi litt lenger tilbake kan det pekes på flere stillingskategorier og funksjoner som er fjernet eller slått sammen. To stillinger er fjernet på sosialkontoret og tre på teknisk etat. Kommunen

har ikke lenger en egen kulturkonsulent og heller ikke næringskonsulent. Lønn og personal er slått sammen og det samme gjelder regnskap og økonomisjefsfunksjon.

Et hovedspørsmål er om denne faglige og kapasitetsmessige ressurstappingen skal fortsette. I alle gjennomførte intervjuer uttrykkes enighet om at kombinasjonen av stadig påfyll av nye oppgaver og krav til kommunen ikke kan kombineres med en systematisk ressurstapping.



Figur 1.5 Utviklingen i totale årsverk i kommunen 2008-2014. Kilde: Røst kommune

1.8 Faglig og personellmessig sårbarhet

Dagens kommuneorganisasjon på Røst framstår som systematisk sårbar ut fra faglige og ledelsesmessige kriterier. Dagens organisering av sentral- og sektoradministrasjon består av et fåtall personer som hver for seg har et meget stort og sammensatt ansvarsområde jf. oversikt over ledere og deres ansvarsområder nedenfor. Figuren viser situasjonen slik den var pr. 1.1.2015. Angivelsen av ansvarsområder er basert på intervjuer og ikke nødvendigvis heldekkende.

Oversikten illustrerer flere kjennetegn som er antakelig er typisk for våre aller minste kommuner. Utfordringene handler om sårbarhet og begrenset kapasitet i den løpende oppgaveløsningen, om rollekonflikter og ikke minst stort arbeidspress på nøkkelpersonell. Ut fra kartleggingen på Røst kan det pekes på følgende kjennetegn ved dagens sentral- og sektoradministrasjon:

- Enkeltpersoner har mange ansvarsområder som i større kommuner er fordelt på hele stillinger og som regel egne fagmiljøer. Organisasjonens størrelse gir små muligheter for faglig spesialisering og medfører liten fleksibilitet ved nedskjæringer.
- Forvaltning, administrasjon og tjenesteyting smelter sammen og betyr at lederne ivaretar mange roller. I tillegg til at de er ledere kan de også være ansvarlig for løpende saksbehandling og direkte tjenesteyting til innbyggerne.
- Organisasjonen kan bli preget av midlertidige løsninger, som at rådmannen i en lengre periode har fungert som enhetsleder for helse og omsorg, som i seg selv er et omfattende ansvarsfelt
- Over tid kan det utvikles merkelige fagkombinasjoner og en lite logisk oppgavefordeling hvor det kan reises spørsmål om hensynet til effektivitet og brukerorientering blir godt ivaretatt. Et eksempel er at enhetsleder for støttetjenester også ivaretar

sosialtjenesteoppgaver, folkehelseoppgaver og en lang rekke andre kompetansekrede oppgaver. Enhetsleder for oppvekst som har ansvar for barnehage, SFO og skole, fungerer samtidig som rektor på skolen.

- Prinsipielt betenklig rollekonflikter oppstår, som at enhetsleder for tekniske tjenester har kontroll og tilsynsmyndighet dels som brannsjef og dels plan- og bygningssjef, samtidig som samme person er ansvarlig for kommunale bygg og vedlikehold.
- Støtteressurser til lederne i form av sekretærhjelp er på et minimum og i flere tilfeller ikke forekommende. Nøkkelpersonell opplever stort arbeidspress og lite fleksibilitet ved ferier og annet fravær.

Rådmann Randi Gregersen Ingen fast sekretærressurs		Rådmannens stab Økonomisjef Kay Meløysund 100% sekretærressurs Kommunestyre, formannskap, kontrollutvalg, barnevern, økonomi, personal, rapportering, revisjon etc.	
Enhetsleder støtte, kultur og sosial Elisabeth Mikalsen 130% sekretærressurs	Enhetsleder oppvekst Tove Andreassen 50% sekretærressurs	Enhetsleder helse og omsorg Åse Munkvold Ingen fast sekretærressurs	Enhetsleder teknisk Tom Ragnar Pedersen 50% sekretærressurs
Offentlig servicekontor Folkehelsekoordinator Rusforebygging Valg Næringsarbeid Kirke og trossamfunn Gjeldsrådgivning Tannhelsetjeneste Næringsmiddelkontroll Startlån Bostøtte Gjeldsråd Krisesenter Kultur og idrett Fritidsklubb Reiseliv/turisme Innkjøp	Rektor Bibliotek Skole SFO Barnehage Voksenopplæring Kulturskole	Adm. Helse og omsorg Beredskap Helsesøster Fysioterapitjenesten Rusprosjekter Psykiatri Røst sykehjem Hjemmetjenesten Omsorgsboliger Samhandlingsreformen	Brannsjef Leder uteavdeling Administrasjon teknisk Tekniske prosjekter Byggesak/regulering Landbruksforvaltning Vannverk Avløp Renovasjon Miljøstasjon Brannvesen Feiereser Beredskap IUA Veier Havner Utleie av boliger Rådhuset Kommunal bygningsmasse Vaktmestertjeneste Renhold Kjøretøy Innkjøp

Figur 1.6 Ansvarsområder til ledere i sentral- og sektoradministrasjon i Røst kommune.
 Status pr. 1.1.2015.

1.9 Habilitet og rettssikkerhet

Trekker vi inn at både ledere, ansatte og politikere i kommunen ofte er rekruttert fra lokalsamfunnet, er det grunn til å drøfte tre andre typiske småsamfunnsutfordringer:

- Habilitetsutfordringer som følge av for liten avstand mellom de som treffer beslutninger i kommunen og innbyggerne. Habilitetsutfordringer kan også følge av for lite skille mellom politikk og administrasjon eller for tette bånd mellom ledere og andre ansatte i kommunen.
- Begrenset forvaltningskompetanse i kommunen, som er viktig for ivaretakelse av rettssikkerhet for innbyggerne. Utfordringen dreier seg dels om ivaretakelse av materiell rettssikkerhet dvs. at kommunen sørger for at innbyggerne får det de har krav på etter norsk lov, dels prosessuell rettssikkerhet som betyr at saksbehandlingen skal foregå på en rettferdig og uavhengig måte.
- Fare for svak egenkontroll og internkontroll i kommunen som følge av for liten avstand til kommunens virksomhet, mangel på kompetanse/kapasitet eller trekk ved den lokale forvaltningskulturen som gjør at kommunens egenkontroll ikke blir tilstrekkelig prioritert

I gjennomførte intervjuer blir det pekt på at Røst kommune møter utfordringer på alle de tre nevnte områdene. Det blir samtidig understreket at både politikere og ansatte har høy bevissthet om habilitetsutfordringer og at disse som regel lar seg løse på en akseptabel måte. Fra flere informanter blir det framhevet at det kan være mistanken om for liten uavhengighet eller mangel på kompetanse og profesjonelle systemer i kommunen som er den største utfordringen i forhold til innbyggerne.

Fra noen av lederne blir det også pekt på at det kan være vanskelig å ivareta egne private interesser som innbygger i en så liten kommune. Det fremkommer også tvil om kommunen ivaretar rettssikkerhet overfor svake grupper på en god måte, med henvisning til manglende lokal kapasitet og kompetanse og begrenset påvirkningskraft overfor den øvrige forvaltning utenfor Røst.

Det skal understres at ingen av de som er intervjuet kan tolkes i retning av at habilitets- og rettssikkerhetsutfordringene vurderes som så grunnleggende at Røst ikke lenger bør videreføres som egen kommune. Derimot fremkommer bred enighet om at hensynet til habilitet og rettssikkerhet er et viktig argument mot videre nedbygging av kommuneorganisasjonen. Det argumenteres også for at utvidet samarbeid om forvaltningskompetanse, systemer og rutiner på områder som krever spesialkompetanse kan bidra til en profesjonell og uavhengig saksbehandling i kommunen.

1.10 Liten og sårbar kommuneøkonomi

Røst kommune har et samlet kommunebudsjett på 67 millioner kroner, hvorav frie inntekter utgjør 44 mill. kr (2013). Netto lånegjeld i kommunen utgjør 90 prosent av driftsinntektene. Kommunen ble innmeldt i ROBEK i 2011 og hadde et samlet regnskapsmessig merforbruk på 4,9 mill. kr i perioden 2009-2011. Merforbruket hadde bl.a. sammenheng med store utgifter til nødvendig teknisk infrastruktur, herunder ny miljøstasjon etter statlig pålegg og behov for nytt vannverk.

Ved budsjett- og økonomiplanbehandlingen først i 2011 og senere i 2012 ble det vedtatt en inndeningsplan som innebar full utnyttelse av kommunens inntektpotensial, herunder innføring av eiendomsskatt og full selvkost på VAR-området. Etter utgiftsreduksjoner og streng kostnadskontroll i 2013 og 2014 ligger det an å nå inndeningsmålene i 2015. Det betyr at kommunen kan være ute av ROBEK innen kort tid.

I gjennomførte intervjuer understrekkes at kommunen har opptrådt økonomisk ansvarlig og i hovedsak fulgt de planer for inndekning og stram økonomistyring som har vært lagt. Fra alle lederne hevdes det at stadige nedskjæringer sliter på organisasjonen og ikke minst forholdet til innbyggerne som opplever at det har blitt betydelig dyrere å bo og leve på Røst gjennom de siste årene.

Fra flere av lederne blir det pekt på at de beløpene som begrunner oppføring i ROBEK og forsterket statlig kontroll utgjør småbeløp vurdert i en bredere samfunnsøkonomisk sammenheng. Det blir pekt på at Røst er et svært lønnsomt lokalsamfunn for fellesskapet og at det framstår som merkelig at en rik stat behandler en mikrokommune med et svært begrenset kommunaløkonomisk handlingsrom på en slik måte. Litt asfaltering koster fort to millioner kroner. En ressurskrevende bruker kan koste over seks millioner kr, som utgjør 15 prosent av kommunens samlede frie inntekter. På Røst kan slike helt nødvendige og godt begrunnede utgifter fort bli avgjørende for kommunens totale økonomi.

Lederne understreker at selv små innsparinger på noen prosent kan være vanskelig å gjennomføre uten at lovpålagt tjenesteyting blir skadelidende. Det skyldes spesielle forhold ved Røst som samfunn og som kommune hvor særlig følgende særtrekk framheves:

- At det finnes et minimumsnivå for tjenesteeksistens. I mindre kommuner blir den lineære sammenhengen mellom antall innbyggere og utgifter til lovpålagte tjenester svakere fordi kommunen ikke kan ha mindre enn én tjenesteproduserende enhet. Denne krever et minimum av budsjett og bemanning uavhengig av antall brukere.
- Geografisk beliggenhet gjør ofte at samarbeidsløsninger ikke vil være en god ordning. Samarbeid med nabokommuner er normalt et virkemiddel for å øke kapasitetsutnyttelsen og få ned enhetskostnadene. Av geografiske hensyn er det vanskelig på Røst. Det finnes ingen i nærheten som kan tilby passende samarbeidsløsninger på grunnskole og sykehjem og det er ingen nabokommuner som kommunen kan dele legevakt med. Kommunens isolerte geografiske beliggenhet begrenser på denne måten effektiviseringspotensialet i tjenesteproduksjonen.
- Geografisk beliggenhet er fordyrende for både drift og investeringer. Kommunikasjonene til øya med tilhørende tidsbruk og reisekostnader gjør at kjøp av spesialkompetanse og tjenesteleveranser utenfra blir kostbart. Barnevern og IKT-samarbeid kan være gode eksempler. Dertil kommer at etablering av lokale løsninger med samme standard som i andre kommuner kan innebære dyre løsninger for både kommunen og brukerne. Etablering og drift av ny miljøstasjon på Røst er et godt eksempel. Her er selvkost beregnet til 2,5 ganger selvkost for tilsvarende løsning på land (IRIS Salten).

I samtalene blir det pekt på at dagens inntektssystem og skjønnsmidler til en viss grad fanger opp avstandsulemper og kapasitetsutfordringer i småkommuner, men at mikrokommuner ofte kommer uheldig ut. Det blir sagt at Røst er en så liten og en så spesiell kommune at det uansett vil være vanskelig å fange opp utgiftsbehov og behov for inntektsutjevning på en god måte i det nasjonale inntektssystemet. Det argumenteres på denne bakgrunn for at nye finansieringsmodeller for mikrokommuner må drøftes som del av kommunereformen for å skape et mer forutsigbart og rettferdig overføringssystem.

1.11 Lokalpolitiske utfordringer

På Røst er det lett å oppdage at innbyggerne har en sterk lokal identitet knyttet til stedet, folket og øysamfunnets historie. Det er også grunn til å tro at kommunen står sterkt som lokalpolitisk enhet, selv om forholdet til kommunen kan påvirkes av flere forhold. Kommunestyret på Røst består av 11 representanter og to politiske lister, hhv. Sentrumslista og Felleslista. I tillegg kommer formannskapet med fem medlemmer som også fungerer som

hovedutvalg for næring. Fra flere ledere blir det trukket fram at Røst kommune preges av ansvarlige holdninger og et godt forhold mellom politikk og administrasjon.

Valgdeltakelsen ved kommunevalgene på Røst har variert mye fra et bunnivå på 59,1 prosent ved kommunevalget i 1999 til 74,5 prosent ved valget i 1983. Ved de tre siste kommunevalgene har valgdeltakelsen på Røst ligget på rundt 65 prosent, som er høyere enn gjennomsnittet for både Nordland og landet som helhet, jf. tabell nedenfor.

Som utfordringer i lokalpolitikken blir det pekt på følgende:

- Krevende politiske roller mht. tid og krav til kompetanse som følge store oppgaver og mye detaljstyring av kommunens oppgaveløsning
- Slitasje og rekrutteringsutfordringer til politisk arbeid som følge av at kommunestyret over lengre tid har fungert som et offentlig nedskjæringsstyre
- Frykt for at kommunen kommer i konflikt med egne innbyggere og næringsliv fordi den ikke leverer gode nok tjenester eller at innbyggerne får inntrykk av at kommunen preges av svak kompetanse og dårlig økonomistyring
- Manglende forutsetninger for lokalpolitisk mobilisering og satsing på positiv samfunnsutvikling som følge av generelt dårlig kommuneøkonomi og mangel på virkemidler
- Sterk vilje til å fortsette som egen kommune forutsatt at rammebetingelsene for kommunens virksomhet legges til rette

År	Røst	Værøy	Træna	Bodø	Moskenes	Flakstad	Vestvågøy	Vågan
1955	60,4	58,7	58	65,5			59,4	52,2
1959	60,9	67,8	48	68,5			61,3	55,5
1963	71	75,8	64,1	76,4			70,1	67,9
1967	72,7	66	49	68,3			64,2	54,3
1971	61,3	63,3	52,8	61,1			65,3	59
1975	60,6	63,5	56,4	63,4	64,4	70,9	61,7	57,3
1979	68,7	68	69,2	65,6	68,7	72,7	64,8	60
1983	74,5	65,2	65,5	65,9	61,5	70,7	64,2	59,2
1987	73,9	58,3	70,9	62,3	61,2	67,5	61,6	55,5
1991	72,2	58,5	74,7	60,5	65,8	66	58,9	54,7
1995	61,3	67,5	73,7	52,1	63,4	66,3	55,2	53,5
1999	59,1	67	63,2	52,3	63,4	57,5	52,1	52,3
2003	65,3	61,6	60,4	47,2	59,2	60,7	50,1	49,7
2007	67,1	59,3	56,8	58,6	64,6	56,1	55,6	59,5
2011	65,7	62,1	73,3	65,3	54,3	60,3	58,7	58,4

Tabell 1.3 Valgdeltakelse ved kommunevalget på Røst og i utvalgte andre kommuner.
Kilde: SSB

2 Vurdering av Røst som selvstendig kommune

I dette kapitlet vurderes Røst kommune i forhold til målene med kommunereformen og nasjonale kriterier for god oppgaveløsning. Vurderingene bygger på utfordringer og fremlagt dokumentasjon i kap.1. Kapitlet innledes med en beskrivelse av dagens interkommunale samarbeid som Røst kommune er involvert i. På bakgrunn av intervjuer og annen dokumentasjon oppsummeres erfaringer med dagens samarbeidsordninger. Videre analyseres kommunens virksomhet i forhold til nasjonale mål og kriterier i kommunereformen. Kapitlet ender ut i en tolkning av reformbehovet for Røst kommune.

2.1 Omfang og innretning på dagens samarbeid

Siste kartlegging av det interkommunale samarbeidet i regi av Fylkesmannen i Nordland¹, viste at Røst i begynnelsen av 2014 deltok i 26 formelle samarbeidsordninger med andre kommuner. Etter nærmere kvalitetssikring av NIVI er antall ordninger rettet til 23. Det er betydelig færre ordninger enn gjennomsnittet på for hele fylket som lå på 31 ordninger. Totalt for hele fylket ble det funnet 297 samarbeidsordninger, varierende fra 19 ordninger for Vågan og Ballangen til 50 ordninger for Evenes og Tjeldsund.

I definisjonen av interkommunalt inngikk alle ordninger med en organisatorisk overbygning dvs. interkommunale selskap (IKS), aksjeselskap med over 50 prosent samlet kommunal eierandel (AS), interkommunale styrer organisert etter kommunelovens § 27, samt vertskommunesamarbeid med felles folkevalgt nemnd etter kommunelovens § 28c. Kartleggingen omfattet i tillegg alle formelle ordninger uten organisatorisk overbygning dvs. vertskommuneavtaler etter kommunelovens § 28b og avtalebasert kjøp og salg av tjenester mellom kommunene. Kartleggingen omfattet ikke selskaper med begrenset ansvar (BA), stiftelser, medlemsbaserte foreninger, fagnettverk eller midlertidige prosjekter.

Samarbeidsordningene som Røst deltar i framgår av oversikten nedenfor. I kartleggingen er det funnet ni ordninger mot kommuner i Salten og 12 ordninger mot kommuner i Lofoten. Oversikten er ifølge kommunen tilnærmet heldekkende, med noen unntak, bl.a. mindre avtaler med Salten Brann IKS og IRIS Salten IKS. En nærmere beskrivelse av den enkelte ordning følger nedenfor basert på informasjon innsamlet av NIVI. Det tas forbehold om innholdsmessige endringer.

Det kan nevnes at gjennomførte intervjuer tyder på at kommunens ansatte ikke er like aktive i fagnettverk og kompetanseutviklingstiltak som fagpersonell i andre kommuner. Det kan ha sammenheng med liten fleksibilitet i daglig arbeidssituasjon og høye reisekostnader.

Nr	Navn	Nr	Navn
1	IUA Salten	12	Lofotrådet
2	110-sentralen i Salten	13	RKK Lofoten
3	Krisesenteret i Salten	14	Kommunerevisjonen i Lofoten
4	Overgrepssmottak Bodø	15	Kontrollutvalgssekretariatet i Lofoten
5	Helse- og miljøtilsyn Salten IKS	16	IKT samarbeid Lofoten
6	Felles ansvar Salten	17	Lofoten friluftsråd
7	PPT Bodø	18	Destination Lofoten AS
8	Bodø veteranørvaktdistrikt	19	Felles barnevern Flakstad, Moskenes, Verøy og Røst
9	Arbeidsgiverkontroll Fauske-Røst	20	Felles landbruksforvaltning Bødø-Røst
10	Interkommunalt arkivsamarbeid Nordland (IKAN)	21	Geodatasamarbeid Lofoten
11	Driftsassistansen i Nordre Nordland og Fylkeskommunen	22	Felles skatteoppkrever Vestvågøy-Røst
		23	Lofotkraft AS

Tabell 2.1 Formelle interkommunale ordninger som Røst kommune deltar i. Kilde: NIVI

¹ NIVI-rapport 2014:2 Revidert status for interkommunalt samarbeid i Nordland

Nr	Navn	Deltakere	Oppstart	Innhold	Jur form	Kommentar
1	IUA Salten	11 kommuner: Bødø, Gildeskål, Beiarn, Fauske, Saltdal, Sørfold, Steigen, Hamarøy, Meløy, Rødey, Værøy, Røst	Før år 2000	Beredskap mot akutt forurensning	KL §27 styre	Bødø er vertskommune
2	110-sentralen i Salten	34 k, hvorav 27 i Nordland	2013	Døgnbemannet nødalmergingsentral, overtok Midtre Hålogaland 110-sentral i 2013	Avtalebasert	Lagt til Salten Brann IKS som eies av 9 Saltenkommuner. Sentralen er lokalisert i Bødø.
3	Krisesenteret i Salten	11 k: Bødø, Gildeskål, Beiarn, Fauske, Saltdal, Sørfold, Steigen, Hamarøy, Meløy, Værøy, Røst	1983/2011	Tilbud til kvinner, menn og barn som utsættes for vold eller trusler om vold i nære relasjoner i form av bobilbud, dagtilbud og døgnåpen krisetelefon.	Avtalebasert	15 ansatte totalt, lokalisert til Bødø som vertskommune. 100% kommunefinansieret fra 2011.
4	Overgrepsmottak Bødø	11 kommuner: Bødø, Gildeskål, Beiarn, Fauske, Saltdal, Sørfold, Steigen, Hamarøy, Meløy, Værøy, Røst	2007	Helsestjenester til de som har vært utsatt for seksuelt vold. Organisert som del av Legevakt i Bødø	Avtalebasert	Ikke formalisert i skriftlig avtale. Kommunalt finansiert etter innbyggertall.
5	Helse- og miljøtilsyn Salten IKS	11 kommuner: Bødø, Gildeskål, Beiarn, Fauske, Saltdal, Sørfold, Steigen, Hamarøy, Meløy, Værøy, Røst	2004	Samarbeid om folkehelse, miljørettet helsevern, smittevern og samfunnsmedisinsk kompetanse	IKS	Lokalisert til Bødø, 5 ansatte. Styret med 4 medlemmer, representantskap med 23 medlemmer. Sekretariat ifht. Kommuneoverlegeforum Salten.
6	Felles ansvar Salten	12 kommuner: Bødø, Gildeskål, Beiarn, Fauske, Saltdal, Sørfold, Steigen, Hamarøy, Meløy, Værøy, Røst, Rødey	2008/2013	Kriminalforebyggende tiltak rettet mot ungdom 12-18 år som har begått lovbrudd eller som har en bekymringsverdig adferd.	Avtalebasert	Fast koordinator er ansatt i Salten regionråd med arbeidssted på Bødø politihus. Eget styre med representanter fra kommune, politi og konfliktråd.
7	PPT Bodø	Bødø, Værøy, Røst (ikke fylkeskommunen)	2006	Spesialpedagogiske tjenester iht opplæringsloven og lov om private skoler	Avtalebasert kjøp og salg	Lokalisert til Bødø, 27årsverk. Desentralisert tjeneste/områdemodell (5) med områdekordinator og egen PP-medarbeiter for hver skole. Samarbeidsavtale med Værøy og Røst. Avtale om besøk 5 dg i året i hver av kommunene. Møter med 2 personer.
8	Bødø veteranervaktdistrikt	Bødø (med unntak for Skjærstad), Værøy, Røst	2008	Felles veteranervaktdistrikt	Avtalebasert	Bødø vertskommune. Samarbeid etter kommunalt ansvar fra 2008. Samarbeid om fordeling av vakttilskudd og stimuleringsstillskudd.
9	Arbeidsgiverkontroll Fauske-Røst	Fauske, Røst	2011	Kemner i Fauske kommune utfører arbeidsgiverkontroll i samarbeidskommunen	Avtalebasert	Kjøp og salg as tjeneste med Fauske som vertskommune. Fauske har 2 årsverk i skatteoppkreverfunksjon.
10	Interkommunalt arkivsamarbeid Nordland (IKAN)	31 k i Nordland	2000	Ikretar arkivfaglige oppgaver for eierne	KL §27 styre	Styremedlemmer fra kommunene. Tjenester kjøpes fra Arkiv Nordland (AIN) som har 8 ansatte. Lokalisert ved Høyskolen i Bødø.
11	Driftsassistansen i Nordre Nordland og Fylkeskommunen	Alle kommuner i Salten, Ofoten, Vesterålen og Lofoten, med unntak for Vest-Vågøy, til sammen 25 kommuner	2000	Faglig samarbeid om vann og avløp. Faglig utvikling gjennom kurs, seminarer, nettværksbygging og direkte bistand etter hen vendelse fra VA-verkene.	Avtalebasert, men har styre	Etablert i samarbeid mellom Nordland fylkeskommune og kommunene i Nordland. To organisasjoner er etablert i fylket, en på Helgeland og en for øvrige delregioner (Nordre Nordland).
12	Lofotrådet	Vågan, Vestvågøy, Flakstad, Moskenes, Værøy, Røst	1989	Regionrådfunksjoner	KL §27 styre	I rådet møter ordfører, varaordfører, ytterligere en politiker fra hver av kommunenes formannskap, samt rådmennene. AU består av ordførerne. Fast rådmannsutvalg og sekretariat med 2 årsverk med tillegg av prosjekleder for Ungdomsprosjekt og Lofoten Friluftsråd.
13	RKK Lofoten	Vågan, Vestvågøy, Flakstad, Moskenes, Værøy, Røst	1986	Regionalt kontor for kompetanseutvikling. Opplæring og kompetanseutvikling på oppdrag fra i hovedsak kommunene.	KL §27 styre	Egne vedtekter og eget styre består av rådmennene i de 6 kommunene. 2 ansatte, begge møter i styret. Lokalisert i Vestvågøy og Vågan.
14	Kommunerevisjonen i Lofoten	Vågan, Vestvågøy, Flakstad, Moskenes, Værøy, Røst	1989	Regnskap- og forvaltningsrevisjon av alle kommunene, kirkelig fellesråd og	KL §27 styre	I styret sitter politikere fra hver av kommunene. 5 ansatte. Lokalisert til Vestvågøy (Leknes).
15	Kontrollutvalgssekretariatet i Lofoten	Vågan, Vestvågøy, Flakstad, Moskenes, Værøy, Røst	2005	Kontrollutvalgssekretariat	KL §27 styre	Sekretariat lokalisert til Vestvågøy (Leknes).
16	IKT samarbeid Lofoten	Vågan, Flakstad, Moskenes, Værøy, Røst	2003	Samarbeid om felles kommunikasjonsløsning, fagprogrammer og kompetanse/organisasjon	KL §27 styre?	Vågan er vertskommune. IKT-leder i vertskommunen fungerer i praksis som faglig IKT-leder i de øvrige kommunene. I styret sitter rådmennene i deltakerkommunene. Vågan betaler 50 % og de øvrige kommunene 12,5 % hver
17	Lofoten friluftsråd	Vågan, Vestvågøy, Flakstad, Moskenes, Værøy, Røst	2013	Formålet er å øke forståelsen for friluftslivets betydning, arbeide for bedre friluftskultur og utbedrelse av friluftslivet samt å sikre og utvikle regionens friluftsmuligheter.	KL §27 styre	Underutvalg av Lofotrådet med egne vedtekter, egen økonomi og administrasjon. Lofotrådet fungerer som årsmtre og øverste myndighet. Daglig leder tilslatt oktober 2013. Kontorsted i Vågan. Formelt et prøveprosjekt over 3 år.
18	Destination Lofoten AS	Vågan, Vestvågøy, Flakstad, Moskenes, Værøy, Røst	1992	Markedsføring og salg av Lofoten som reisemål.	AS	Nær 50/50 % fordeling av aksjer mellom kommunene og reiselivsbedrifter/næringsliv i Lofoten. Vågan største aksjonær.
19	Felles barnevern Flakstad, Moskenes, Værøy og Røst	Flakstad, Moskenes, Verøy, Røst	2013?	Felles barneverntjeneste med felles BV-leder	KL §28b fra 1.2.2014	Flakstad er vertskommune og BV-leder har kontor i Flakstad. Tilstedeværelse med kontordager i alle kommunene.
20	Felles landbruksforvaltning	Røst, Bodø	1990	Røst kjøper alle landbrukstjenester fra Bodø	Avtalebasert	
21	Geodatasamarbeid Lofoten	5k: Vågan, Flakstad, Moskenes, Værøy, Røst	Over lenger tid	Felles kartserver og kartløsning på internett. Samarbeid om andre geodataoppgaver inkl. matrikkelføring.	Avtalebasert	Vågan er vertskommune. Del av formalisert geodatasamarbeid i Nordland forankret i Geodataplan for Nordland tilike 2014-2017. Økte løvpålagede krav til kommune og voksende behov for samarbeid for å oppfylle nasjonale mål i Norge digitalt.
22	Felles skatteoppkrever Vestvågøy-Røst	Vestvågøy, Røst		Kemner i Vestvågøy er skatteoppkrever på Røst.	Avtalebasert	Vestvågøy er vertskommune. Løser alle oppgaver unntatt arbeidsgiverkontroll.
23	Lofotkraft AS	Vågan, Vestvågøy, Flakstad, Moskenes, Værøy, Røst	2003	Energiselskap med hovedvirksomhet knyttet til produksjon og distribusjon av energi.	AS	Eid av morselskap Lofotkraft Holding AS med kun kommunale eiere. Vestvågøy 41%, Vågan 41%, Flakstad 6,5%, Moskenes 6,5%, Værøy 3% og Røst 2%. Hovedkontor i Svolvær.

Tabell 2.2 Nærmere beskrivelse av registrerte samarbeidsordninger for Røst kommune

Røst deltar i det nasjonale KMD-prosjektet «Saman om ein betre kommune». De fire kommunene Røst, Værøy, Moskenes og Flakstad har deltatt i prosjektet ”Kompetanse ytterst i Lofoten” siden våren 2013. Bakgrunnen for prosjektet var en oppfatning av at tjenesteytingen fra kommunene ikke var som ønsket med stor gjennomtrekk i nøkkelstillinger, slitne ansatte og svakt omdømme². Hovedfokus er på rekruttering til nøkkelstillinger og avtaler om bruk av felles kompetanse mellom kommunene. Arbeidsgrupper er opprettet innenfor økonomi, kompetanseutvikling og tekniske tjenester. Røst kommune er vertskommune for prosjektet som ledes av en egen prosjektleader som rapporterer til en interkommunal styringsgruppe og kommunestyrene som prosjekteiere. Universitetet i Nordland utfører følgeforskning i prosjektperioden som strekker seg ut 2015. Til prosjektet er det bevilget til sammen 4.275 mill. kr for perioden 2013-2015, hvorav 2,35 mill.kr fra KMD og resterende 1,925 mill.kr som skjønnsmidler fra Fylkesmannen.

2.2 Erfaringer med dagens samarbeid

Røst er blant de kommuner som har størst behov for samarbeid ut fra lokal kompetanse, kapasitet og kostnadsnivå, men er blant de kommuner i Nordland som samarbeider minst med andre kommuner. Hoveddelen av dagens samarbeid er utviklet i to geografiske retninger, mot Lofoten og mot Bodø og de andre kommunene i Salten. Omfanget og innretningen på dagens samarbeid må forstås på bakgrunn av kommunens isolerte beliggenhet og det faktum at mye av kommunens oppgaveløsning krever lokal tilstedeværelse.

Dagens interkommunale samarbeid har følgende kjennetegn:

- Det framstår som *minimalistisk* og svakt utviklet innholdsmessig sett i forhold til mange andre kommuner. Det gjelder samarbeid om både administrative støttefunksjoner, kompetansekrede velferdstjenester og plan- og utviklingsoppgaver.
- Dagens samarbeid framstår som *fragmentert* mht. deltagelse, organisering og styring. Samarbeidet skjer i mange ulike organisasjonsformer og mot flere vertskommuner og leverandørkommuner, både Flakstad (barnevern), Vestvågøy (skatt, revisjon, regionråd, RKK), Vågan (IKT, friluftsråd, reiseliv, kraft), Bodø (PPT, landbruk, miljørettet helsevern, akutt beredskap, 110-sentral, krisesenter) og Fauske (arbeidsgiverkontroll).
- Dagens samarbeid er for en stor del *avpolitisert* og preget av administrativ organisering og styring, der politikerne i kommunestyret liten grad deltar i eksterne samarbeidsorganer utover ordfører

Intervjuene tyder på at erfaringene er blandet med dagens samarbeidsordninger. Noen av ordningene hevdes å fungere godt som f.eks. flere av ordningene mot Salten og Bodø kommune. Hovedinntrykket er likevel at interkommunalt samarbeid om administrasjon og tjenester medfører utfordringer knyttet til særlig følgende:

- *Høye etablerings- og driftskostnader* og ofte dårlig kontroll med kostnadsutvikling i samarbeidsordningene over tid
- *Svak administrativ og politisk styring* med samarbeidets utvikling og ofte liten påvirkningskraft overfor de store kommunenes interesser
- *Ressurstapping og svekkelse av kommuneorganisasjonen* ved at kommunen bidrar til kompetanseoppbygging i en rekke vertskommuner uten tilsvarende forsterkning av fagkompetanse i egen kommune. Røst har som regel ikke kapasitet og kompetanse til selv å være vertskommune. Røst har også en lokalisering som gjør at en vertskommunerolle kun er aktuelt for stedsuavhengige tjenester.

² Prosjektlederes årsrapport 2014, avgitt i januar 2015 ved prosjektleder Richard Sandnes

- *Høye prosesskostnader og lite effektiv ressursbruk* knyttet til stadig nye initiativ for å utvikle prosjekter og nettverk, ofte med midlertidig finansiering

Vurdert ut fra kommuner som har utviklet et helhetlig og forpliktende samarbeid, er det er det grunn til å tro at det er store muligheter for å utvikle et bedre og mer veltilpasset samarbeid. Kommunen kunne trolig hatt bedre kvalitet på systemer og tjenester hvis den hadde blitt en del av en langiktig og fast samarbeidsrelasjon mot én eller et fåtall hovedleverandører og vertskommuner. Erfaringer fra andre kommuner tilsier også at det kan være mulig å oppnå lavere kostnader gjennom langiktig forpliktende samarbeid, f.eks. i deler av teknisk sektor. Erfaringer tilsier riktig nok at isolert beliggenhet og lange avstander skaper utfordringer i et samarbeid, men at disse som regel løsbare gjennom arbeidsdeling og aktiv tilrettelegging for felles utnyttelse av kompetanse gjennom bruk av ny teknologi.

2.3 Vurdering av kommunen i forhold til målene i kommunereformen

Stortinget har trukket opp fire mål for kommunereformen:

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

I forarbeidet er det understreket at kommunereformen er en velferdsreform som handler om å utvikle bedre tjenester der folk bor. Gjennom reformen skal det skapes bedre forutsetninger for mer likeverdige tjenester, særlig overfor de som trenger det mest som utsatte barn og unge, rusavhengige og mennesker med psykiske helseutfordringer. Kommunereformen er samtidig en reform som skal styrke hele den kommunale virksomhet, ikke bare kommunen som tjenesteprodusent, men også som myndighetsutøver, som samfunnsutvikler, og ikke minst som økonomisk og demokratisk enhet.

I den nasjonale kommunereformen er det forutsatt at alle landets kommuner skal vurdere sin egen virksomhet i forhold til ti ulike kriterier for god oppgaveløsning³. På bakgrunn av kap.1 om utfordringer for Røst som samfunn og som kommune, kan det lages følgende oppsummering i forhold til disse kriteriene:

1. Tilstrekkelig kapasitet

Røst kommune med sin vel 50 årsverk vurderes ikke å ha tilstrekkelig kapasitet til å løse alle lovpålagte oppgaver iht. til alle de krav og forventninger som stilles til kommunen. Kommunens vurderes i hovedsak å ha tilstrekkelig kapasitet til å løse standardiserte velferdsoppgaver innenfor barnehage, skole, pleie- og omsorg og primærhelsetjeneste, men møter utfordringer når det gjelder kapasitet til å løse krevende forvaltningsoppgaver, spesialisert tjenesteproduksjon og langiktig samfunnsutvikling. Kommunens samlede stillingskapasitet er bygd ned med 11,8 årsverk de siste fem årene, hvorav flere faste stillinger som er avgjørende for å sikre likeverdige tjenester og en aktiv rolle i samfunnsutvikling. Kommunen står overfor store utfordringer når det gjelder fornyelse og tilpasning av tjenesteproduksjonen til demografiske endringer og som følge av kommende velferdspolitiske reformer. Kommunen mangler kapasitet til aktiv oppfølging av interkommunalt samarbeid og

³ Kriterier for god kommunestruktur. Sluttrapport fra ekspertutvalg. Desember 2014.

har også begrenset kapasitet til løpende forvalningsdialog og deltakelse i eksterne nettverk. Disse utfordringene tilsier en faglig og finansiell forsterkning av kommunens grunnorganisasjon.

2. Relevant kompetanse

Kommunen har relevant og riktig kompetanse på mange lovpålagte oppgavefelt, men mangler fagmiljøer og nødvendig kompetanse for å ivareta kompliserte oppgaveområder i egenregi. Med unntak for oppgaveløsningen innenfor barnehage, skole og eldreomsorg, er lovpålagte oppgaver som en hovedregel ikke forankret i stedlige fagmiljøer. Kommunens sentral- og sektoradministrasjon framstår som svært sårbar som følge av langvarig nedskalering og koncentrasjon av oppgaver til enkeltpersoner. Kommunen har begrenset forvaltningsfaglig kompetanse og sliter med å få tak i visse typer fagkompetanse i tjenesteproduksjonen. Det gjelder særlig helsefagarbeidere og spesialistkompetanse innenfor helse og omsorg etter innføring av samhandlingsreformen. Kommunen mangler også bestillerkompetanse på områder hvor kommunen er avhengig av eksterne leverandører som f.eks. innenfor IKT og innkjøp.

3. Tilstrekkelig distanse

Som egen kommune høster Røst en rekke smådriftsfordeler knyttet til nærhet mellom innbyggerne og beslutningstakerne og en kommuneorganisasjon med god oversikt over lokale behov. Kommunen møter samtidig utfordringer knyttet til habilitet og rettssikkerhet fordi kommunen skal ivareta mange krevende oppgaver og mange roller i lokalsamfunnet hvor det kan være en fordel med en viss avstand til den enkelte innbygger. De viktigste utfordringene antas å dreie seg om mangel på forvaltningskompetanse og fare for ytterligere nedskalering av kommunens sentral- og sektoradministrasjon. Bekymringer knytter seg også til at kommunen har ansvar for svært krevende brukere i lokalsamfunnet som stiller krav til spesialkompetanse og ikke minst forhandlingsstyrke overfor andre offentlige myndigheter.

4. Effektiv tjenesteproduksjon

Det må antas at et eget kommunestyre og en egen kommuneforvaltning på Røst bidrar til høy prioriteringseffektivitet dvs. en gjennomgående god tilpasning av tjenestetilbudet til innbyggernes behov. Utfordringer kan være knyttet til lav kostnadseffektivitet som følge av skalaulemper og at det kan forekomme liten kapasitetsutnyttelse i administrasjon og tjenesteproduksjon. Røst kommune kan også oppfattes som en mindre effektiv kommune fordi den vanskelig kan tilby samme bredde i tjenestetilbudet og samme forvaltningsstandard som i en større kommune.

5. Økonomisk soliditet

Røst kommune har vært i ROBEK siden 2011 og har en liten og svært sårbar kommuneøkonomi. Kommunen har et svært begrenset økonomisk handlingsrom i forhold til både planlagte og uforutsette hendelser. Kommuneøkonomien i en så liten kommune er som i andre kommuner avhengig av god økonomistyring, men samtidig også sårbar for endringer i finansieringssystemet, både justeringer og omprioriteringer i inntektssystemet og prinsippene for tildeling av skjønnsmidler fra fylkesmannen. Røst er et spesielt lokalsamfunn hvor det uansett framtidig organisasjonsløsning vil være krevende å sørge for likeverdige velferdstjenester. Ekstreme avstandslemper gjør at det vil være behov for en form for nasjonal unntaksforvaltning for å nå målene med kommunereformen, der særskilte organisatoriske og finanzielle løsninger kommer til anvendelse.

6. Valgfrihet

Røst kommune kan på de fleste områder ikke tilby stor grad av valgfrihet i det lokale tjenestetilbudet. Innbyggerne er i all hovedsak prisgitt de tilbud som kommunen har etablert og det finnes normalt ikke flere ulike former for institusjonstilbud eller flere typer hjelpe tilbud i hjemmet som innbyggerne kan velge mellom. Innbyggerne på Røst har også begrenset valgfrihet i sin kommunikasjon med kommunen fordi den i liten grad har utviklet digitale tjenester. Kombinasjonen liten kommune og store avstandsulemper vil trolig også i framtiden legge begrensinger for innbyggernes valgfrihet. Gjennom systematisk samarbeid om kompetanse og aktiv utnyttelse av ny teknologi bør det likevel være mulig å tilby innbyggerne både bedre kvalitet og større valgfrihet mellom ulike offentlige tilbud.

7. Funksjonelle samfunnsutviklingsområder

Røst er ikke og kan ikke som følge av sin geografiske beliggenhet bli en del av et felles bolig- og arbeidsmarkedsområde på linje med kommuner på fastlandet. Kriteriet er primært myntet på by- og landkommuner på fastlandet hvor tett geografisk integrasjon kan tilsi en annen kommuneinndeling. Kriteriet er likevel relevant fordi også små kystkommuner er avhengig av kompetansemobilisering og nær kontakt med kunnskapsmiljøer og næringsliv i de store kommunene. En tettere kontakt mot store kommuner kan også være viktig i lys av at kommunereformen kan innebære tilføring av flere oppgaver til store kommuner. Regjeringens ekspertutvalg har vurdert ti eksempler på oppgaver det kan være aktuelt å overføre til kommuner med minst 15-20.000 innbyggere, herunder utvidet ansvar for habiliterings- og rehabiliteringstjenester, statlige oppgaver tilknyttet fosterhjem og barnevernsinstitusjoner, hjelpe midler til personer med nedsatt funksjonsevne, arbeidsmarkedstiltak i skjermet sektor og virkemidler for lokal- nærings- og samfunnsutvikling. Ekspertutvalget mener kommuner med over 100.000 innbyggere også kan være i stand til å løse typiske regionale oppgaver som videregående opplæring og kollektivtransport. En utvikling i retning av økt desentralisering og mer helhetlig oppgaveansvar lagt til kommunene kan innebære gevinst i form av bedre ressursbruk og mer helhetlige og sammenhengende tjenestekjeder for innbyggerne. I dette reformbildet peker Bodø kommune med sine 50.000 innbyggere seg ut som en interessant partner som kan bidra til økt oppgavetilføring og bedre tjenester også til kommuner som Røst.

8. Høy politisk deltagelse

Røst kommune har generelt gode forutsetninger for lokalpolitisk deltagelse. Det gjelder både i forbindelse med kommunevalget, hvor innbyggerne kan velge mellom to politiske grupperinger, og mellom valgene hvor det er kort vei til de valgte politikerne. Både kontaktdemokratiet og aksjonsdemokratiet kan ha gode vilkår ut fra nærhetsfordeler og et sterkt lokalt fellesskap. Utfordringer kan være knyttet til at innbyggerne inviteres til deltagelse i et lokaldemokrati som i stor grad preges av økonomiske nedskjæringer, statlig detaljstyring og lokal avmakt i forhold til tunge samfunnsmessige drivkrefter.

9. Lokal politisk styring

Røst hevdes å ha god lokalpolitisk styring på det som bestemmes og styres ut fra lokale forhold. Det blir hevdet at kommunestyret har vært preget av økonomisk ansvarlighet og at det gjennomgående er et godt forhold mellom politikk og administrasjon. Utfordringene i den politiske styringen knytter seg til at kommunen er underdimensjonert ifht. lovpålagte oppgaver og at kommunestyret mangler økonomisk handlingsrom. Utfordringer knytter seg også til at kommunen mangler virkemidler og påvirkningskraft i forhold til næringsutvikling og kommunens rammebetingelser. Endelig kan det pekes på svakheter i det etablerte

interkommunale samarbeidet, som framstår som fragmentert og preget av styringsproblemer og til dels høye kostnader.

10. Lokal identitet

Røst preges først og fremst av en sterkt stedsidentitet som antakelig vil være ganske uavhengig av framtidig forvaltningsløsning. Innbyggernes tilknytning til kommunen og styrken på lokaldemokratiet vil på den annen side kunne bli sterkt berørt avhengig av hva som skjer med kommunen. Særlig to spørsmål vil være viktig å avklare, dels i hvilken geografisk hovedretning Røst kommune orienterer seg, der valget står mellom Lofoten og Salten, dels om kommunen videreføres som selvstendig kommune, herunder under hvilke betingelser.

2.4 Tolkning av reformbehov

Gjennomgangen ovenfor kan sammenfattes i fire konklusjoner

1. Analysene tyder på at nasjonale mål om likeverdig tjenesteproduksjon og god rettssikkerhet for innbyggerne ikke er mulig å oppfylle ut fra dagens dimensjonering av Røst kommune og dagens samarbeidsmønster mot andre kommuner. Kommunens grunnorganisasjon må forsterkes og kommunen må lykkes med å utvikle et sterkt og mer forpliktende interkommunalt samarbeid dersom kommunen skal ha forutsetninger for å delta på en likeverdig måte i den videre velferdsutvikling. Kommunen mangler i dag kapasitet til aktiv oppfølging av interkommunalt samarbeid og har også begrenset kapasitet til løpende forvaltningsdialog og deltagelse i eksterne nettverk.
2. Røst kommune mangler ressurser og virkemidler til å kunne ivareta en helhetlig og samordnet samfunnsutvikling. Det er behov for utvidet samarbeid om IKT og andre administrative støttefunksjoner, kompetansekrede velferdstjenester og tekniske tjenester. Kommunen mangler en permanent 1.linje for næringsutvikling som vurderes som svært viktig for framtidig verdiskapning og bosetting.
3. Røst har en sårbar og lite forutsigbar kommuneøkonomi som henger nært sammen med finansieringssystemets utforming, både det statlige inntektssystemet, prinsippene for tildeling av skjønnsmidler fra fylkesmannen og KMDs løpende satsinger på kortsiktig prosjektstøtte til midlertidige aktiviteter. Ekstreme avstandslemper gjør at det vil være behov for å ta i bruk særskilte organisatoriske og finansielle løsninger for å nå målene med kommunereformen.
4. Røst kommune gir i utgangspunktet gode forutsetninger for lokalpolitisk deltagelse, men kommunen mangler virkemidler og påvirkningskraft i velferdspolitikken og næringspolitikken. Gjennom en bred samfunnsmessig mobilisering kan det utløses store muligheter for ytterligere verdiskapning og næringsutvikling som kan legge grunnlag for vekst i folketallet og et sterkt lokaldemokrati. På Røst skal det antakelig lite til for å oppnå store resultater.

3 Veivalg og forslag til reformskisse

I dette kapitlet gjennomgås nasjonale føringer i kommunereformen med sikte på konkretisering av mulighetsrom for framtidig løsninger for kommuner som Røst. I framstillingen drøftes kort hva kommunens isolert beliggenhet innebærer av begrensinger og muligheter. Deretter pekes det på prinsipper for en egen Røstmodell som kan legges til grunn for videre konkretisering og evt. utprøving i praksis. Framstillingen inneholder også en første tilnærming til kommunens forsterknings- og samarbeidsbehov. Endelig pekes det på modellens relevans for andre kommuner og aktuelle skritt i det videre arbeid.

3.1 Nasjonale føringer og angitt mulighetsrom

I det nasjonale reformarbeidet er det forutsatt at det skal tas særskilte hensyn til kommuner med lange avstander. Både regjeringens ekspertutvalg, departementet og Stortinget peker på at den enkelte kommune må foreta vurderinger av hvorvidt kommunesammenslutning eller utvidet interkommunalt samarbeid vil være en riktig strategi for å nå målene med reformen.

Det er grunn til å minne om hva regjeringens ekspertutvalg har anbefalt, her oppsummert i litt avvikende punkter i forhold til originalteksten⁴:

- Kommunene bør ha minst 15-20.000 innbyggere for å sikre en god oppgaveløsning
- Kommunestrukturen bør i større grad nærme seg funksjonelle samfunnsutviklingsområder
- Staten bør redusere detaljstyringen og ordninger for politisk deltagelse bør videreføres for å sikre gode og slagkraftige demokratiske arenaer
- Ved kommunesammenslutning i områder med lange avstander pekes det på at det bør vurderes særskilte organisatoriske tiltak for å motvirke sentralisering, herunder f.eks. kommunedelsutvalg av typen som ble innført i Skjerstad etter kommunesammenslutningen med Bodø 1.1.2015
- I tilfeller med ekstremt store avstander og i tilfeller der kommunene kommer til at ulempene er større enn fordelene med kommunesammenslutning, peker utvalget på lovpålagt interkommunalt samarbeid som aktuell løsning for å sikre kvaliteten på tjenestetilbuddet
- I stortingsmeldingen om kommunereformen⁵ varsler departementet at de vil utrede en generell hjemmel i kommuneloven som gir anledning til å pålegge interkommunalt samarbeid for å få større fagmiljø i de tilfeller kommunene på grunn av avstander ikke ønsker å slå seg sammen
- Ekspertutvalget mener etter nærmere analyser at større og mer geografisk funksjonelle kommuner kan være i stand til å overta oppgaver fra fylkeskommunen og staten. Utvalget peker på at dette vil gjelde kommuner med over 15-20.000 innbyggere og store bykommuner med over 100.000 innbyggere.
- Utvalget presiserer at overføring av oppgaver kun til store kommuner innebærer oppgavedifferensiering som reiser praktiske og prinsipielle spørsmål, herunder spørsmål om videreføring av generalistkommunesystemet og et likeverdig lokaldemokrati, fylkeskommunens framtidige rolle og ikke minst konsekvenser for den statlige styringen av kommunene

Det er grunn til å understreke at det i forarbeidet med kommunereformen ikke er utredet eller tatt initiativ til oppgavedifferensiering til fordel for små kommuner med spesielt lange

⁴ Kriterier for god kommunestruktur. Sluttrapport fra ekspertutvalg. Desember 2014.

⁵ Meldingsdel i kommuneproposisjonen 2015 (Prop.95 S) Kommunereform s.49

avstander. En slik løsning kunne innebære at Stortinget vedtar en egen småkommunelov med mindre lovpålagt oppgaveansvar til f.eks. små øykommuner sammenliknet med andre kommuner. Nåværende Fylkesmannen i Nord-Trøndelag har vært talmann for en slik idé.

Også en slik form for oppgavedifferensiering ville imidlertid reise praktiske og prinsipielle spørsmål, bl.a. om likeverdig lokaldemokrati og hvem som skal løse overskytende oppgaver som de minste kommunene ikke blir lovmessig forpliktet til å løse. Det er dessuten et viktig poeng at de minste kommunene utgjør en lite enhetlig gruppe hvor systemkapasitet og behov for avlastning kan variere sterkt. Formell oppgavedifferensiering til fordel for små kommuner kan av den grunn være vanskeligere å gjennomføre enn tilsvarende i forhold til store funksjonelle bykommuner.

Hvis vi legger til grunn at formell oppgavedifferensiering ikke er en aktuell løsning for å ivareta spesialsituasjoner med ekstremt lange avstander, gjenstår to prinsipielt forskjellige løsningsmodeller for kommuner som Røst:

1. Kommunesammenslutning til tross for lange avstander og evt. overgang til lokalstyre og nærmiljøforvaltning innenfor en større kommune (Skjerstadmodellen)
2. Videreføring av egen kommunestatus supplert med et forpliktende lovregulert vertskommunesamarbeid for å sikre likeverdige velferdstjenester (Røstmodellen)

Modell 2 er kalt Røstmodellen på bakgrunn av at kommunen har utvist stor interesse for å utvikle og evt. prøve ut denne modellen.

Røstmodellen er i tråd med antydet løsning for ufrivillige småkommuner i forarbeidene med kommunereformen. Røstmodellen er også prinsipielt sett samme type løsning som den danske øykommunemodellen som ble innført som en nasjonal unntaksløsning i den danske kommunalformen for kommuner med særskilte avstandsbegrundelser.

Løsningen i Danmark innebærer at aktuelle øykommuner viderefører sin kommunestatus og samtidig inngår rammeavtaler om forpliktende samarbeid for angitte lovpålagte oppgaver med nærmeste regionkommune. Hjemmelsgrunnlaget er en egen Lov om forpligtende kommunale samarbejder fra 2010 og det foreligger maler for rammeavtaler og delavtaler på konkrete lovområder (arbeidsmarkedspolitikk, rehabilitering, natur og miljø, spesialundervisning og rettssikkerhet og administrasjon på sosialområdet). I forbindelse med kommunalreformen ble det etablert syv forpliktende kommunale samarbeider som involverte 14 kommuner. Tre øykommuner som har innført modellen er Samsø med ca. 3.700 innbyggere (115 km²), Lesø med vel 1.800 innbyggere (114 km²) og Erø med 6.400 innbyggere (90 km²). Den nasjonale loven om forpliktende samarbeid ble endret i 2012 for å legge til rette for et mer fleksibelt samarbeid om også andre oppgaver og med andre kommuner enn nærmeste utpekt vertskommune. Danmark har for øvrig til sammen 27 små øyer, hvorav de fleste ikke har egen kommunestatus. Det er utviklet en egen nasjonal øypolitikk for å følge utviklingen og stimulere til næringsutvikling og bosetting på øylene.

I et langsigkt reformpolitisk perspektiv er det et viktig poeng at modell 2 (Røstmodellen) kan gi større fleksibilitet i arbeidet med å finne fram til gode løsninger for «de ufrivillige små». Det gjelder både organisatorisk og finansielt. Røstmodellen kan vise seg å bli et første skritt mot kommunesammenslutning og fullverdig integrasjon i en regionkommune, men modellen kan også vise seg å bli en permanent form for unntaksforvaltning som er godt tilpasset den ytterste periferi flere steder i landet.

Røstmodellen tar som utgangspunkt at kommunen forsterkes med nødvendige stillinger for å tilfredsstille faglige minimumskrav. Modellen innebærer også en systematisk avlastning for de mest krevende oppgavene fra en bestemt vertskommune. Det forutsettes at den valgte vertskommunen tilfredsstiller nasjonale mål og kriterier for god oppgaveløsning.

I det følgende pekes det på noen antatt viktige begrunnelser, prinsipper og forutsetninger for det videre arbeid med å operasjonalisere og konkretisere Røstmodellen.

3.2 Sterk avstandsbegrunnelse

Utgangspunktet for det videre arbeid er Røtsamfunnets unike kvaliteter og ønske om å videreføre en sterkt lokal identitet med høy kompetanse og store utviklingsmuligheter. Øysamfunnets geografiske isolerte geografiske beliggenhet har flere viktige konsekvenser for framtidig kommuneorganisering:

- Kommunen er ikke og kan ikke bli en del av et felles bolig- og arbeidsmarkedsområde på samme måte som de fleste andre kommuner på fastlandet, der daglig arbeidspendling og fysisk interaksjon binder et senter sammen med sitt omland
- Hensynet til liv og helse, samt opprettholdelse av vitale samfunnsfunksjoner tilsier at kommunen og alle som bor eller driver virksomhet på Røst må ha beredskap for uforutsette hendelser, alt fra isolasjon som følge av dårlig vær til beredskap mot kriser og ulykker av ulike slag
- Stor geografisk avstand begrenser mulighetene for samarbeid om kommunal forvaltning og tjenesteproduksjon som forutsetter lokal tilstedeværelse. Det fysiske avstandshinderet har som konsekvens at det er vanskelig å etablere brede fagmiljøer basert på fysisk samlokalisering av kompetanse fra flere kommuner.
- Lange avstander begrenser også mulighetene for tett politisk integrasjon mot andre kommuner, herunder gode betingelser for lokalpolitisk deltagelse og påvirkning innenfor en større kommune

3.3 Store muligheter for utvidet samarbeid

Avstandsbegrensningene som er omtalt ovenfor kan redusere gevinstene ved kommunesammenslutning og vil også representere utfordringer ved utvikling av et mer omfattende interkommunalt samarbeid. De er likevel ikke til hinder for utnyttelse av mange former for positiv integrasjon og samarbeid mot andre kommuner, som kan være viktig for å sikre kompetanseutvikling og gode tjenester til innbyggerne.

Som eksempler på positive samarbeidsmuligheter kan det pekes på følgende:

- Utvidet samarbeid om IKT og digitale tjenester, inkludert digital fusjon med en kompetent og utviklingsorientert vertskommune
- Mulighet for samarbeid om strategisk næringsutvikling og etablering av en 1.linje for næringsutvikling
- Utvikling av felles rekrutteringsstrategi og felles systemer for lederutvikling og kompetanseutvikling blant de ansatte
- Utvikling av felles kvalitetsnormer og kvalitetssystemer for å sikre at kommunen henger med i den løpende velferdsutvikling og reformarbeid
- Delegasjon av særlig kompetansekrevede oppgaver med tilhørende myndighet til en vertskommune
- Samarbeid i form av pakkeforløp for tunge brukere for å skape et forutsigbart system for de svakeste og ofte minst ressurssterke med store omsorgsbehov

Det vises for øvrig til nærmere omtale av samarbeidsbehovet for Røst kommune nedenfor.

I kommunereformen er interkommunalt samarbeid avvist som nasjonal reformstrategi ut fra prinsipielle og praktiske begrunnelser. De prinsipielle argumentene dreier seg om at interkommunalt samarbeid bryter med sentrale prinsipper for vårt kommunesystem, som er

basert på direkte demokrati og direkte politisk og finansiell styring med oppgaveløsningen. De praktiske motargumentene dreier seg om at mange interkommunale ordninger kan bidra til en lite oversiktlig forvaltning for innbyggerne, store prosesskostnader, samt det faktum at mange kommuner ikke lykkes med å etablere samarbeid som følge av fordelingskonflikter og strid om lokalisering av fagpersonell.

Røstmodellen innebærer økt satsing på interkommunalt samarbeid og kommuner som satser på denne strategien vil derfor måtte forholde seg til en situasjon der kommunen på visse områder blir en formidlingskommune der oppgaver og myndighet delegeres til en vertskommune. Ulempene ved dette er naturlig å vurdere i lys av fordelene ved å beholde egen kommunestatus.

I Norge er det i dag ingen kommuner som er formidlingskommune for mer enn anslagsvis 20-30 prosent av oppgavene, regnet ut fra de som har gått lengst i retning av å utvikle interkommunale ordninger⁶. Det innebærer at nærmere 80 prosent av oppgaveløsningen fortsatt er enhetskommunal, noe som kan være viktig å ta i betraktning når motargumentene mot interkommunalt samarbeid skal vurderes. Det kan nevnes at Evenes og Tjeldsund har innført vertskommuneløsninger for alle administrative støttefunksjoner og så godt som alle lovpålagte oppgaver innenfor helse- og sosialfeltet og teknisk sektor. Det er et mye mer omfattende samarbeid sammenliknet med hva Røst kommune i dag er involvert i, kanskje også mer enn hva det vil være behov for i forhold til Bodø og evt. andre aktuelle vertskommuner.

3.4 Fire grunnprinsipper for Røstmodellen

Røstmodellen er basert på fire grunnleggende prinsipper:

1. Opprettholdelse og videreføring av Røst som nasjonal fordelingsenhet og egen kommune med fullt juridisk og finansielt oppgaveansvar
2. Forsterkning av kommunens grunnorganisasjon til et faglig forsvarlig minimumsnivå for ivaretakelse av lokal oppgaveløsning, herunder bestillerkompetanse overfor en kompetent vertskommune og andre samarbeidende kommuner
3. Overgang til et langsiktig forpliktende samarbeid om kompetansekrevene oppgaver basert på vertskommuneregelverket i kommuneloven
4. Langsiktig finansiering av kommunens grunnorganisasjon og kostnader som følger med omstilling til et utvidet vertskommunesamarbeid

Prinsippene omtales nærmere i det følgende.

3.5 Hvorfor egen kommune?

I alle gjennomførte intervjuer er det uttrykt betinget støtte til å videreføre Røst som kommune. Betingelsen er at storsamfunnet gjør det mulig å fortsette som egen kommune. Det pekes særlig på behov for bedre tilrettelegging av finansieringssystemet, herunder sikkerhet for langsiktig finansiering av en minimumsforvaltning og bedre kompensasjon for ekstreme avstandsulemper.

Argumentene for å være egen kommune, knytter seg til flere forhold, herunder sterkt lokal identitet og ønske om å beholde lokal styring over arealer, ressurser og verdiskapning i

⁶ Ut fra NIVIs kartlegginger i fire fylker finner vi det mest omfangsrike vertskommunesamarbeidet mellom Evenes og Tjeldsund og blant kommunene som inngår i Værnesregionen med utgangspunkt i Stjørdal kommune. Også de to samkommunene i Nord-Trøndelag har utviklet et uvanlig omfangsrikt interkommunalt samarbeid.

lokalsamfunnet. Det pekes også på effektivitetsmessige argumenter knyttet til nærhet og god kjennskap til lokale behov og det uttrykkes frykt for at tap av kommunestatus kan innebære nedprioritering og uønsket fjernstyring av lokalsamfunnet.

3.6 Konkretisering av forsterknings- og samarbeidsbehov

I en foreløpig oversikt basert på gjennomførte intervjuer har NIVI identifisert forsterknings- og samarbeidsbehov på følgende områder:

- Forsterkningsbehov knyttet til helse- og omsorg, herunder bedre beredskap for å møte akutte tjenestebehov og hendelser, langsiktig løsning for ivaretakelse av ressurskrevende brukere, ressurser til differensiering og oppgradering av sykehjemstilbud, utvikling av bedre hjemmetjenester, oppfølgingstjeneste innenfor rus og psykiatri og økt kapasitet til lovpålagt folkehelsearbeid. Samarbeid med Bodø/Salten er bl.a. aktuelt for å ivareta løpende beredskap, ressurskrevende brukere, tilbud innenfor habilitering/rehabilitering, legevaktcentral, svangerskapsomsorg, folkehelsearbeid, samt samarbeid om rekruttering og tilgang til nøkkelpersonell.
- Forsterkningsbehov knyttet til sosialtjenester, herunder etablering av et sosialkontor med egen sosialsjef og forebyggende funksjon i kommunal regi. Det er behov for gjennomgang av oppgaver og organisering ifht. NAV. Samarbeid med Bodø kan være aktuelt ifht. NAV og forebyggende funksjoner.
- Forsterkningsbehov knyttet til oppvekst og kultur, herunder styrket og mer adskilt ledelse, etablering av lovpålagte tilbud innenfor voksenopplæring og kulturskole, styrking av minimumstilbud innenfor PPT, økt kapasitet til rapportering og dokumentasjon, samt bedre ivaretakelse av fag- og kompetanseutvikling. Utvidet samarbeid med Bodø kan være aktuelt innenfor PPT, voksenopplæring, kulturskole og kompetanseutvikling.
- Forsterkningsbehov knyttet til teknisk sektor, herunder ledelse av uteavdeling og styrking av stab rundt teknisk sjef for å ivareta løpende forvaltningsoppgaver. Samarbeid med Bodø bør vurderes innenfor områder som planarbeid, byggensak, geodata og matrikkelføring og oppmåling. Utvidet samarbeid om brannvern og renovasjon bør vurderes ifht. Salten Brann og Iris Salten.
- Forsterkningsbehov knyttet til næringsutvikling, herunder etablering av 1.linje for næringsutvikling for å utnytte store muligheter for økt verdiskapning og sysselsetting. En mer aktiv mobilisering krever at kommunen utvikler en næringsfunksjon med næringssjef, fiskeri/næringskonsulent, strategisk næringsplan og utvidet virkemiddelapparat. Dette bør skje i nært samarbeid med næringslivet på Røst, Bodø kommune, Vesterålen Fiskeripark og andre virkemiddelaktører.
- Forsterkningsbehov knyttet til stab- og støttefunksjoner, herunder utskilling av tjenesteytende oppgaver og forsterkning av bestillerkompetanse og kapasitet knyttet til IKT, HMS-arbeid, arkivfunksjon, personal og innkjøp. Samarbeid med Bodø er aktuelt særlig innenfor IKT, men også på andre områder.

Røst er i dag dimensjonert med 51,9 årsverk. Så sent som i 2009 var kommunen dimensjonert med 63,7 årsverk. NIVIs analyser tyder på at kommunen er betydelig underdimensjonert for å ivareta lovpålagte oppgaver og ha en forsvarlig kommuneforvaltning i tråd med nasjonale mål og føringer. Forsterkningsbehovet for å sikre en minimumsforvaltning gitt dagens oppgaver, inkludert nødvendig bestillerkompetanse overfor aktuelle vertskommuner, dreier seg om minimum 10 nye stillinger.

3.7 Orientering mot Lofoten eller Salten?

Foreløpige analyser tilsier at Bodø og kommunene i Salten peker seg ut som det beste geografiske retningsvalget når det gjelder framtidig samarbeid om kommunal forvaltning og tjenesteproduksjon. Det skyldes minst tre forhold:

- At det er vanskelig å se at det kan bli enighet om å utvikle en stabil og langsiktig bærekraftig samarbeidsstruktur gjennom Lofotrådet. De store kommunene, enten Vestvågøy eller Vågan må i så fall være villige til å påta seg en omfattende vertskommunerolle. Et evt. utvidet samarbeid mellom de fire ytterste kommunene, Flakstad, Moskenes, Værøy og Røst, vurderes ikke å kunne lede til sterke nok fagmiljør og et funksjonelt fungerende vertskommunesamarbeid om lovpålagte tjenester.
- At samarbeid om lovpålagte velferdstjenester mot Lofoten vil kreve store infrastruktur- og samferdselstiltak for å sikre bedre kommunikasjoner. Fra dagens Regjering er det presistert at særskilte infrastrukturtiltak ikke er en del av kommunereformen.
- At innbyggerne på Røst har tilpasset seg Bodø som regionsenter og oppfatter Bodø som en trygg og kompetent velferdsleverandør

Valg av Bodø og Salten som prioriterte samarbeidspartnere i kommunereformen er ikke til hinder for å videreføre samarbeidsordninger også mot kommune i Lofoten og andre kommuner. Innenfor særlig næringsutvikling og reiseliv kan det være aktuelt å utvide samarbeidet mot Lofoten og Vesterålen.

Det videre arbeid med Røstmodellen vil imidlertid kreve en nærmere vurdering av hvilke ordninger som bør samordnes og flyttes til Bodø som framtidig vertskommune for lovpålagte kjerneoppgaver. I første omgang kan det være nødvendig å prioritere utvidet samarbeid om IKT i retning Bodø, av hensyn til at dette vil være en kritisk infrastruktur for det øvrige samarbeidet mellom Bodø og Røst.

3.8 Overgang til langsiktig forpliktende samarbeid

Røst kommune er i dag en del av et typisk praktisk pragmatisk samarbeid, hvor det oppnås noen gevinst, men hvor det også er lett å peke på en rekke ulemper. Alternativet kan være å gå over til et langsiktig strategisk samarbeid basert på følgende forutsetninger:

- Samarbeidet om de viktigste oppgavene *konsentreres til én vertskommune*. Vertskommunen må i lys av kommunereformen tilfredsstille nasjonale krav til god oppgaveløsning dvs. den må være stor nok til at den kan være en kompetent leverandør på alle viktige lovpålagte oppgavefelt
- Samarbeidet baseres felles *mål og verdigrunnlag* som angir hva som skal oppnås og hvilke prinsipper som ligge til grunn for samarbeidet
- Samarbeidet *organiseres på en likeartet måte* og reguleres i en forpliktende avtale som avklarer alle viktige sider ved samarbeidet, herunder behov for politisk og administrativ styring, myndighetsutøvelse, finansiering, lokalisering av fagpersonell m.m.
- Hjemmelsgrunnlaget for samarbeidet vil være *vertskommuneregelverket* i § 28 i kommuneloven som inneholder regler om to hovedformer, såkalt administrativt vertskommunesamarbeid og vertkommune med felles folkevalgt nemnd
- Samarbeidet baseres på tilnærmet full *digital fusjon* med felles IKT-systemer og mest mulige felles rutiner for bruk av digital teknologi i forvaltning og tjenesteutvikling

3.9 Relevans for andre kommuner

I lys av forarbeidet med kommunereformen må det antas at Røstmodellen innebærer nye tilnæringer som er av prinsipiell nasjonal interesse. En rekke sider ved det videre arbeid kan ha stor overføringsverdi til andre kommuner i tilsvarende situasjon. Det gjelder de nærmere analyser av forsterknings- og samarbeidsbehovet, som innebærer en konkretiseringen av en lokal minimumsforvaltning og kritiske oppgaver som bør legges til vertskommunen. Særlig interesse knytter seg til organisering og styring av det interkommunale samarbeidet og framtidig finansieringsløsning for kommuner som velger organisering etter Røstmodellens prinsipper.

I tillegg kan det pekes på andre viktige læringspunkter knyttet til regulering og avtalestruktur, utvidet IKT-samarbeid og digital tjenesteutvikling, framtidens primærhelsetjeneste for mikrokommuner, framtidig beredskapsordning osv.

I et videre arbeid med Røstmodellen kan det også drøftes relevans og tilpasningsbehov i forhold til andre kommuner i Nordland og evt. i resten av landet.

3.10 Prosessen videre

Det er naturlig at kommunestyret på Røst drøfter og tar stilling til de analyser og veivalg som er presentert i dette dokumentet. Det kan pekes på følgende temaer som vil være særlig viktig å avklare som del av det videre arbeid:

- Spørsmålet om geografisk retningsvalg med sikte på utvikling av et forpliktende vertskommunesamarbeid om forvaltning og tjenesteproduksjon
- Mandat for nærmere dialog og forhandlinger med Bodø kommune
- Prinsipper for håndtering av inngåtte samarbeidsavtaler og plan for endring av disse
- Dialog med innbyggere, lokalt næringsliv, Fylkesmannen, KMD og media
- Avklaring av om kommunen kvalifiserer for reform- og engangsstøtte ved gjennomføring av aktuelle omstillinger i samarbeid med Bodø kommune, herunder forsterkning av kommunens grunnkompetanse og utvikling av vertskommunesamarbeid, inkl. kostnader til IKT-investeringer, kompetanse- og informasjonstiltak etc.
- Søknad om modellkommunestatus for utprøving og nærmere dokumentasjon av Røstmodellens egenskaper, herunder videre arbeid med langsiktig finansieringssystem
- Aktivitets- og tidsplan for videre arbeid med Røstmodellen