

Lathund för kommunsammanslagningensavtal

Siv Sandberg augusti 2017

Läsanvisning

Texten går igenom de punkter som ska ingå i ett sammanslagningensavtal och beskriver med vilken precision saken ska överenskommas i avtalet. De grå rutorna anger vilket handlingsutrymme och vilka alternativa handlingsvägar de kommunala beslutsfattarna har när avtalet formuleras. Texterna under avtalspunkterna är exempeltexter och motsvarar inte innehållet i ett eventuellt slutligt sammanslagningensavtal.

Fördjupad information om regelverket och handlingsalternativen för varje punkt finns längst bak i texten. Bokstavsanvisning efter de aktuella punkterna.

Texten bygger på gällande lagstiftning, lagberedningsmaterial, handböcker och exempel från andra kommuner enligt vad som särskilt anges i källhänvisningarna.

1. Utgångspunkter för kommunsammanslagningen

1.1. Avtalets syfte

Detta är ett avtal om ordnande av förvaltning och service (sammanslagningensavtal) mellan kommunerna Finström, Geta och Sund enligt § 9 i Kommunindelningenslagen 1196/1997. Avtalet iakttar bestämmelserna i Kommunindelningenslagen FFS 1196/1997 och Landskapslag (1997:76) om tillämpning i landskapet Åland av vissa lagar om kommunindelning.

I enlighet med avtalet ändras kommunindelningen så att XXXX. Den kommun som uppstår som ett resultat av sammanslagningen kallas i detta avtal *den nya kommunen*.

Alternativa handlingsvägar: Tillvägagångssätt

Sammanslagningensavtalet **måste** ta ställning till enligt vilket tillvägagångssätt sammanslagningen genomförs

En kommunsammanslagning kan genomföras antingen genom att:

- a) En eller flera kommuner upplöses och går samman med en existerande kommun
- b) Samtliga kommuner upplöses och går samman genom bildande av en ny kommun

Se bilaga A: Fördjupad beskrivning av olika tillvägagångssätt vid kommunsammanslagningar

1.2. Vision och mål för sammanslagningen

Exempel (från samgångensavtalet mellan Lovisa, Pernå, Liljendal och Strömfors)

Målen för samgången mellan kommunerna är att

1. trygga en välfungerande kommunal basservice nära invånarna
2. stärka kommunstrukturens ekonomiska resurser och effektivitet inom området i syfte att skapa förutsättningar för en högklassig och bra serviceproduktion för befolkningen inom området,
3. skapa attraktiva förutsättningar för befolknings- och arbetsplatsutvecklingen,
4. utveckla den nya kommunen till en aktiv och betydande regional aktör,
5. undanröja förvaltningsgränserna inom serviceproduktion, resurshantering, markanvändning och planläggning samt förenhetliga samhällsstrukturen inom området,
6. skapa goda förutsättningar för näringslivets utveckling,
7. fortsätta som en trygg, människonära, havsnära och landsbygdsartig boendekommun som värnar om miljön, och
8. upprätta ett nära samarbete med grannkommunerna”

Alternativa handlingsvägar: Vision och mål för sammanslagningen

Visionen och målen för sammanslagningen och den nya kommunen kan formuleras mer eller mindre detaljerat. De berörda kommunernas politiska ledning har ansvaret för att fastslå målen.

Utvecklingsmålen kan preciseras i ett särskilt kapitel eller i en bilaga till avtalet.

1.3. Kommunens namn och vapen

Den nya kommunens namn är XX.

Den nya kommunens vapen är XX/Den nya kommunens fullmäktige beslutar om kommunens vapen/En planeringstävling ordnas om den nya kommunens vapen.

Alternativa handlingsvägar: Den nya kommunens namn

- a) Om sammanslagningen genomförs så att en eller flera kommuner upplöses och går samman med en existerande kommun, blir den nya kommunens namn den kvarstående kommunens namn
- b) Om sammanslagningen genomförs så att samtliga kommuner upplöses och bildar en ny kommun ska den nya kommunens namn fastslås i sammanslagningsavtalet

Se bilaga B: Rekommendationer om namnet på en ny sammanslagen kommun

1.4. Avtalets giltighet

Avtalet träder i kraft när Landskapsregeringen godkänt kommunernas gemensamma framställning om en kommunsammanslagning. Kommunerna förbinder sig att i sin egen verksamhet iaktta kommunsammanslagningsavtalet och de övriga berörda kommunernas intressen från det datum när fullmäktiges beslut om kommunsammanslagningsframställan trätt i kraft.

Den nya kommunen inleder sin verksamhet 1.1..20XX. Avtalet är i kraft i X år, dvs. under åren 1.1.20XX-31.12.20XX.

Alternativa handlingsvägar: Tidpunkten för sammanslagningen

- a) Sammanslagningen genomförs 1.1.2019 utanför ordinarie valperiod och kräver övergångsarrangemang när det gäller val av kommunfullmäktige (se närmare beskrivning under X)
- b) Sammanslagningen genomförs 1.1.2020 så att val till den nya kommunens fullmäktige förrättas i samband med ordinarie kommunalval hösten 2019

Alternativa handlingsvägar: Sammanslagningens avtalets giltighetstid

- a) Avtalet iakttas under fem år, enligt föreskrifterna i kommunindelningenslagen
- b) Kommunerna kommer överens om att avtalet gäller för en kortare tid

"Avtalet skall iakttas under de fem år som följer på att ändringen i kommunindelningen har trätt i kraft, om inte en kortare tid har avtalats eller om inte omständigheterna har förändrats så att det inte är möjligt att följa avtalet." Kommunindelningenslag 1196/1997, § 9

2. Interimistisk förvaltning

2.1. Organisationskommissionen och dess behörighet

För den nya kommunen tillsätter Landskapsregeringen i enlighet med 29 § i kommunindelningenslagen en organisationskommission inom en månad från det att Landskapsregeringen har beslutat om ändringen i kommunindelningen. Organisationskommissionen sköter förberedelserna inför ordnandet av kommunens förvaltning till dess den nya kommunens kommunstyrelse valts och den inleder sin verksamhet.

Före Landskapsregeringens beslut om tillsättande inleder den av kommunstyrelserna föreslagna organisationskommissionen dock sin verksamhet interimistiskt omedelbart efter det att detta avtal godkänts.

Alternativa handlingsvägar: Organisationskommission

Organisationskommissionen är obligatorisk enligt Kommunindelningenslagen. I kommunsammanslagningens avtalet kan kommunerna komma överens om utökat mandat för organisationskommissionen. Det är vanligt att avtala om att en interimistisk organisationskommission tillträder så fort kommunernas fullmäktigeförsamlingar godkänt avtalet.

2.2. Organisationskommissionens sammansättning

Organisationskommissionen består av X medlemmar, av vilka kommunstyrelsen i Finström föreslår X medlemmar och personliga ersättare för dem, kommunstyrelsen i Sund X medlemmar och personliga ersättare för dem och kommunstyrelsen i Geta X medlemmar och personliga ersättare för dem.

Dessutom väljs till organisationskommissionen X representanter för personalen enligt huvudavtalsorganisation. Personalens representanter har rätt att närvara och yttra sig vid organisationskommissionens möten. Kommissionen väljer inom sig ordförande och vice ordförande.

Alternativa handlingsvägar: Organisationskommissionens sammansättning

Kommunerna avgör antalet medlemmar i organisationskommissionen. Organisationskommissionens sammansättning bör beakta föreskrifterna om jämställdhet mellan könen och avspegla de politiska styrkeförhållandena i den nya kommunen.

Personalens insyn i beredningen av den nya kommunen tryggas genom att ge representanter för personalorganisationerna närvaro- och yttranderätt i organisationskommissionen.

2.3. Beredning av ärenden till organisationskommissionen

För beredningen av ärenden till organisationskommissionen ansvarar en arbetsgrupp bestående av kommundirektörerna i Finström, Geta och Sund. Beredningsgruppens ordförande väljs från en annan kommun än organisationskommunens ordförande.

Alternativa handlingsvägar: Beredning av ärenden under övergångsperioden

Det är inte nödvändigt att avtala om beredningen av ärenden till organisationskommissionen, men det ökar klarheten.

Vissa kommuner utser en förändringsledare (ofta en av kommundirektörerna) som ansvarar för beredningen av ärenden till organisationskommissionen och överlag ansvar för de frågor som är direkt förknippade med övergången till en ny kommun.

2.4. Samarbete mellan organisationskommissionen och de kommuner som sammanslås

Om samarbetet mellan organisationskommissionen och fullmäktige och styrelser i de kommuner som sammanslås överenskomms särskilt.

För fullmäktige i de kommuner som går samman ordnas regelbundna forum X gånger om året fram till att sammanslagningen verkställs. Vid forumen behandlas organisationskommissionens beredningsarbete och övriga frågor som rör den nya kommunen.

Alternativa handlingsvägar: Samarbete mellan organisationskommissionen och de kommuner som sammanslås

Tiden mellan beslut om sammanslagning och genomförande av sammanslagning har visat sig vara kritisk bl.a. med tanke på den nya kommunens resursanvändning. För att motverka soloåkning och för att förhindra att det uppstår klyftor mellan beredningsorganisationen och de ännu självständiga kommunernas ledning kan det vara nödvändigt att avtala om strukturerad växelverkan. Behovet av strukturer ökar om övergångstiden mellan beslut och verkställighet är lång.

2.5. Harmonisering av stadgor, styrdokument, taxor, avgifter och förmåner

Den nya kommunens fullmäktige godkänner grunderna för taxor, avgifter och förmåner samt antar de stadgor och styrdokument som kommunen enligt lag är skyldig att upprätta. Vid behov gäller Finströms kommuns stadgor, styrdokument, taxor, avgifter och förmåner tills den nya kommunens fullmäktige fattat relevanta beslut.

Alternativa handlingsvägar: Harmonisering av stadgor mm.

Om sammanslagningen genomförs enligt modell a (en eller flera kommuner upplöses och går samman med en existerande kommun) gäller den kvarstående kommunens styrdokument automatiskt för den nya kommunen. Behovet att avtala om vilka dokument som gäller tills nya är antagna uppkommer särskilt om alla kommuner upplöses och bildar en ny kommun (modell b).

3. Politisk organisation och förtroendevalda

3.1. Utgångspunkter för den politiska organisationen

Den nya kommunens politiska organisation byggs upp så att den säkrar [exempel]

- a) Effektivt, flexibelt och rättssäkert beslutsfattande
- b) Tillräcklig geografisk representation
- c) Tydlig arbetsfördelning mellan tjänstemän och förtroendevalda

Organisationskommissionen bereder ett förslag till förvaltningsstadga som godkänns av den nya kommunens fullmäktige.

Alternativa handlingsvägar: Politisk organisation

Grunderna för kommunens politiska organisation fastslås i förvaltningsstadgan. Den nya kommunens förvaltningsstadga kan vara helt ny eller modifieras med utgångspunkt i någon av de existerande kommunernas förvaltningsstadgor.

Principerna för hur den politiska organisationen utöver fullmäktige och styrelse ska utformas kan fastslås med större eller mindre exakthet i sammanslagningsavtalet.

3.2. Fullmäktige under övergångsperioden [ifall sammanslagningen verkställs 1.1.2019]

Under övergångsperioden fram till ordinarie kommunalval hösten 2019 utgörs den nya kommunens fullmäktige av de sittande fullmäktigeledamöterna i kommunerna Finström, Geta och Sund (39 ledamöter).

Alternativa handlingsvägar: Fullmäktige under övergångsperioden

Om en sammanslagning sker vid än annan tidpunkt än inför ordinarie kommunalval kan fullmäktige utses aningen genom att

- a) De sittande fullmäktigeförsamlingarna bildar den nya kommunens fullmäktige
- b) Det förrättas nyval till den nya kommunens fullmäktige

Kommunindelninglagen 1196/1997, § 25

Se bilaga C: Redogörelse för processen vid extraordinära kommunalval på Åland

3.3. Den nya kommunens förtroendeorgan

3.3.1. Fullmäktige

Vid kommunalvalet hösten 2019 väljs ett utökat antal ledamöter (XX mot ordinarie 21) till den nya kommunens fullmäktige.

3.3.2. Kommunstyrelsen

Kommunstyrelsen består av X ledamöter, som utses så att X medlemmar är bosatta i Finström, X i Sund och X i Geta.

3.3.3. Nämndorganisation

Kommunens nämndorganisation består av X nämnder: A-nämnden, B-nämnden, C-nämnden, D-nämnden. Boendeort beaktas när fullmäktige väljer medlemmar till den nya kommunens nämnder.

3.3.4. Närdemokrati [exempel]

Den nya kommunens fullmäktige inrättar sockenråd med ansvar för utvecklingen i Geta och Sund. Hälften av medlemmarna i sockenråden utses av fullmäktige, hälften på ett allmänt valmöte där föreningar, byalag och sammanslutningar inom området kan nominera kandidater. Sockenråden verkar som remissinstans i frågor som rör kommundelen.

Alternativa handlingsvägar: Förtroendeorgan

Kommunerna avtalar om den nya kommunens politiska organisation inom de ramar som anges i kommunallagen.

- a) Vid kommunalval utgör en kommun en valkrets (ÅL 1970:39 § 39). Det är inte möjligt att kvotera fullmäktigeplatser för att säkra representation från alla delar i kommunen.
- b) Antalet fullmäktigeledamöter fastslås i kommunallagen (ÅL 1997:73, § 38). Kommunfullmäktige kan välja att utse ett större eller mindre antal ledamöter. Landskapsregeringen ska underrättas om antalet ledamöter.
- c) Antalet ledamöter i kommunstyrelsen ska vara minst 5. I sammanslagningsavtalet kan kommunerna avtala om kvotering av platser mellan de tidigare kommunerna.
- d) Kommunerna bestämmer vilka nämnder kommunen ska ha och hur många ledamöter nämnderna ska ha. I sammanslagningsavtalet kan kommunerna avtala om kvotering av platser mellan de tidigare kommunerna.
- e) Kommunerna kan inrätta närdemokratiorgan med ansvar för utvecklingen i en viss kommunedel.

4. Den nya kommunens personal

4.1. Kommundirektörernas ställning

Kommundirektörerna i Finström, Geta och Sund övergår i anställning hos den nya kommunen för viss tid (5 år) från och med x.x.20xx enligt följande:

XX blir kommundirektör i den nya kommunen

XX blir XXXX

XX blir XXXX

Alternativa handlingsvägar: Kommundirektörernas ställning

Det är lagstadgat att avtala om kommundirektörernas ställning efter kommunsammanslagningen. Utnämningarna kan göras tillsvidare eller på viss tid. Tidsbestämda utnämningar ger större spelrum åt den politiska ledningen. Personliga egenskaper och organisationens behov (t.ex. tjänster som blir vakanta) avgör vilken lösning som är mest rimlig. Vanlig praxis i Finland är att en av de tidigare kommundirektörerna ges rollen som förändringsledare, med operativt ansvar för genomförandet av sammanslagningen.

4.2. Personalen och personalärenden

4.2.1. Personalavtal och anställningstrygghet

Personal i ordinarie tjänste- eller arbetsavtalsförhållanden övergår i den nya kommunens tjänst enligt tidigare anställningsvillkor för dem lämpliga, motsvarande eller nya uppgifter. Personal i tidsbundna tjänste- och arbetsavtalsförhållanden övergår i den nya kommunens tjänst för den tid det tidsbundna avtalet gäller.

4.2.2 Planering av den nya kommunens personalresurser

Efter fullmäktigeförsamlingarnas beslut om sammanslagningsframställan inleds omedelbart en gemensam utvärdering av personalbehovet, en översyn över pensioneringar som kan förutses samt en beredning av personalval.

Tillsammans med personalen genomförs en väl planerad och balanserad sammanslagning av personalresurserna. Organisationskommissionen svarar för koordinering av personalärenden samt för rekrytering tillsammans med kommunernas administrativa ledning.

För den nya kommunen bereds en personalstrategi och ett genomförandeprogram för strategin. I samband med detta utarbetas ett utbildningsprogram för den nya kommunens personal.

Beredningen av personalen i den nya kommunen ska vara genomförd senast i oktober 20XX (året innan sammanslagningen träder i kraft).

4.2.2. Harmonisering av löner

Till utgången av 20XX utarbetas en plan för harmonisering av lönerna och för sammanjämkning av personalens kommunspecifika förmåner. Målet med harmoniseringen är att uppnå lika lön för lika krävande uppgifter.

Alternativa handlingsvägar: Personalärenden

Vid en kommunsammanslagning övergår de tidigare kommunernas anställda i den nya kommunens tjänst enligt reglerna för överlåtelse av rörelse, dvs. till en början enligt samma anställningsvillkor som i den kommun de jobbar idag. Anpassningen av arbetsuppgifter, lönenivåer och andra anställningsvillkor sker gradvis (närmare beskrivning i bilaga).

Planeringen av den nya kommunens personalärenden ska ske i samråd med personalens representanter. Det är viktigt att reservera tillräckliga resurser för samarbetet mellan arbetsgivarna och arbetstagarna.

I sammanslagningsavtalet är det viktigt att ställa upp tydliga tidsfrister för de olika övergångsarrangemangen för personalen och att se till att tidsfristerna håller.

Se bilaga D: Personalens ställning vid en kommunsammanslagning

5. Ordandet av den nya kommunens service

5.1. Principerna för ordnande av servicen i den nya kommunen

Den service som invånarna i den nya kommunen behöver ordnas inom ramen för de ekonomiska resurserna som ändamålsenliga serviceenheter, så nära användarna av servicen som möjligt.

Serviceorganiseras så att de existerande serviceenheterna (t.ex. skolor och äldreboenden) i kommundelarna utnyttjas på ett effektivt sätt.

Den nya kommunens centraladministration lokaliseras i Godby.

När kommunens administrativa tjänster förnyas används tillgänglig ny teknik på ett sätt som underlättar elektronisk kundbetjäning.

Alternativa handlingsvägar: Ordnan­det av den nya kommunens service

Principerna för ordnan­det av service­n i den nya kommunen kan formuleras både abstrakt och konkret.

Explicita formuleringar ”tjänsten X erbjuds i kommundelarna A och B” är juridiskt bindande. Mer allmänna formuleringar ”Målsättningen är ett brett serviceutbud i alla kommundelar” binder beslutsfattarna enbart på ett politiskt och moraliskt plan.

5.2. Plan för samordning av service­n i den nya kommunen

Alternativa handlingsvägar: Plan för samordning av service­n i den nya kommunen

Kommunsammans­lagnings­avtalet ska innehålla en plan för samordning av service­n. Planen anger riktlinjerna för den nya kommunens serviceorganisation. Samordningsplanen är särskilt nödvändig om kommunerna har olika praxis inom något område.

5.2.1 Allmän förvaltning och ekonomiförvaltning

5.2.2 Barnomsorg

5.2.3 Grundskola

Grundläggande undervisning (1-6) erbjuds i Finström (Källbo skola), Geta och Sund.

Skoldistriktsgrensarna ses över så att de existerande skolenheterna kan användas på ett optimalt sätt. [...]

5.3.4 Bibliotek, kultur och fritidsverksamhet

5.2.4 Individ- och familjeomsorg

5.2.5 Äldreomsorg

5.2.6 Samhällsplanering och byggnadsinspektion

5.2.7 Miljövård och avfallshantering

5.2.8 Byggnader och anläggningstillgångar

5.3 När­service i Geta och Sund

Alternativa handlingsvägar: När­service

Om det anses nödvändigt kan sammans­lagnings­avtalet innehålla ett särskilt kapitel som beskriver hur den kommunala service­n ska ordnas i de icke-centrala delarna av kommunen

6. Principer för skötseln av ekonomin

6.1. Skötseln av ekonomin före sammanslagningen

Kommunerna sköter ekonomin under åren 20xx–20xx ansvarsfullt i enlighet med godkända planer.

Kommunerna förbinder sig att inte fatta sådana beslut som binder den nya kommunen till nya ekonomiska förpliktelser. Om det i någon kommun uppstår behov av betydande avvikelser från budgeterade driftsutgifter eller planerade investeringsprojekt, ska ärendet behandlas i organisationskommissionen.

Alternativa handlingsvägar: Skötseln av ekonomin före sammanslagningen

Sammanlagningsavtal innehåller ofta en klausul som reglerar de ännu självständiga kommunernas ekonomi fram till sammanslagningen. Syftet är att förhindra s.k. sista minuten-investeringar. I vissa avtal ingår detaljerade överenskommelser om restriktioner för nya anställningar fram till sammanslagningen.

6.2. Tillgångar, skulder och ansvarsförbindelser vid tidpunkten för sammanslagningen

De sammanslagna kommunernas tillgångar, skulder och ansvarsförbindelser övergår på den nya kommunen.

6.3. Mål för ekonomin 20xx-20xx [den tid sammanslagningsavtalet är i kraft]

Målet är att skapa stabilitet, konkurrenskraft och långsiktighet i kommunens ekonomi. Nyckelfaktorer för en sund kommunalekonomi är kostnadseffektiv serviceproduktion och tillräcklig ekonomisk rörelsemarginal.

Skötseln av den nya kommunens ekonomi eftersträvar en behärskad utveckling av verksamhetsutgifterna samt ett årsbidrag som täcker åtminstone avskrivningarna.

Investeringar finansieras i regel med årsbidraget; främmande kapital används i första hand för utvecklingsinvesteringar och för att effektivera verksamheten.

Den nya kommunens inkomstskatteprocent hålls på en konkurrenskraftig nivå i jämförelse med motsvarande kommuner.

Alternativa handlingsvägar: Mål för ekonomin

Målen för den nya kommunens ekonomi kan formuleras mer eller mindre detaljerat. Om kommunerna redan kommit överens om skattesatser mm. kan de nämnas i avtalet. Ifall en eller flera av sammanslagningskommunernas ekonomiska resultat är svagt och prognoserna för den nya kommunens ekonomi negativa behöver kapitlet innehålla överenskommelser om åtgärder för balansering av kommunens ekonomi.

6.4. Användningen av sammanslagningsunderstödet

Det sammanslagningsunderstöd på 2,8 miljoner euro som kommunen är berättigad till enligt Landskapslag (1997:76) om tillämpning i landskapet Åland av vissa lagar om kommunindelning fördelas enligt följande:

Utarbetande av den nya kommunens strategi

- Strategiprocessen
- Kommunikation och medborgarkontakter

Serviceutveckling

- Utveckling av verksamheten inom äldreomsorgen

Personal

- Stegvis harmonisering av personalens löneskillnader
- Personalförmåner
- Personalutbildning
- Ledarskapsutbildning

Fusionskostnader

- Ändring av vägnamn mm
- Lokaler
- Förvaltningsarrangemang

Förvaltningskostnader

- Investeringar i IT-system
- Gemensamt arkiv

Tryggande av demokrati

- Utbildning för förtroendevalda
- Stöd till föreningar i kommundelarna
- Evenemang för kommuninvånarna

Alternativa handlingsvägar: Användningen av sammanslagningsunderstödet

Sammanlagningsavtalet ska precisera planen för användningen av det lagstadgade sammanslagningsunderstödet. Sammanslagningsunderstödet ska användas till nödvändiga kostnader för sammanslagningen, utvecklande av servicesystemet i den nya kommunen och förbättrande av servicens produktivitet eller för att stärka ekonomin i den nya kommunen.

Användningsändamålet kan anges enligt substansfråga eller kommundel. Det är möjligt att öronmärka delar av sammanslagningsunderstödet för ett visst geografiskt område och att bestämma att t.ex. en kommunalnämnd har ansvar för att precisera användningen av understödet.

6.5. Investerings- och utvecklingsprogram

Alternativa handlingsvägar: Investerings- och utvecklingsprogram

Sammanlagningsavtalet kan innehålla ett särskilt avsnitt om de investeringar som den nya kommunen avser verkställa

7. Övriga arrangemang som följer av kommunsammanslagningen

7.1. Kommunalt samarbete

Alla bilaterala samarbetsavtal mellan två eller flera av kommunerna Finström, Geta och Sund upphör i och med kommunsammanslagningen.

Norra Ålands högstadiedistrikt kvarstår som kommunalförbund. Grundavtalet omförhandlas senast år 20xx.

Organisationskommissionen går igenom samarbetsavtal med övriga kommuner och bedömer behovet av att avsluta eller omförhandla samarbetsrelationerna.

Alternativa handlingsvägar: Kommunalt samarbete

En kommunsammanslagning har effekter på kommunernas inbördes samarbete och samarbetet med utomstående kommuner. I sammanslagningsavtalet är det skäl att ta in överenskommelser om sammanslagningens effekter på de viktigaste samarbetsrelationerna.

7.2. Församlingsindelningen

Bildandet av den nya kommunen har enligt kyrkolagen 1054/1993 återverkningar på indelningen i evangelisk-lutherska församlingar på Åland (Finström-Geta och Sund-Vårdö församlingar).

Kyrkolag 1054/1993, kap. 3, § 3

Församlingsindelningen skall motsvara kommunindelningen så att varje kommun i sin helhet befinner sig på området för samma församling eller samma kyrkliga samfällighet.

7.3. Hemort för samfund och stiftelser

De företag, föreningar, andelslag, stiftelser eller andra samfund som har någon av de upplösta kommunerna som hemort får efter sammanslagningen den nya kommunen som hemort.

Myndigheterna genomför de nödvändiga registerförändringarna enligt stadgandena i kommunindelningenslagen.

Undertecknande av avtalet

Källor

Bondas Harry (2011): Särskild kommunindelningsutredning: Vasa stad, Lillkyro kommun och Korsholms kommun. Slutrapport 30 november 2011.

Eurajoen ja Luvian kunnat. Kuntarakennelain 8 §:n mukainen yhdistymissopimus 2.3.2015.

Kommunindelningslag FFS 1196/1997

Kommunstrukturlag FFS 1698/2009

Koski Arto, Kyösti Anni & Halonen Jaana (2013): Kuntaliitokset suurennuslasin alla. Havaintoja ja päätelmiä 2000-luvun kuntaliitosdokumenteista.

Köyliön ja Säkylän kuntien yhdistymissopimus. 16.6.2014.

Laamanen Elina (red.) (2008): Kuntien yhdistymisen opas. Strateginen muutos selvitysvaiheesta uuteen kuntaan. Kuntaliitto.

Kuntaliitto & Efeko (2007): Puitelain toteuttaminen. Toimeenpanon tietopaketti kunnille.

Samgångsavtal mellan Liljendal, Lovisa, Pernå och Strömfors för bildande av en ny kommun. 4.8.2008.

Sammanslagningsavtal mellan Vasa stad och Lillkyro kommun. Vasa stadsfullmäktige 27.6.2011 och Lillkyro kommunstyrelse 27.6.2011.

Sandell Carolina (2017): Kommunindelningenslagen. Översikt gällande behoven av ny eller ändrad lagstiftning i landskapet. Slutrapport överlämnad till Ålands landskapsregering 16.1.2017.

Stenvall Jari m.fl. (2012): Rovaniemen ja Rovaniemen maalaiskunnan yhdistymisen arviointi. Keskipitkän aikavälin arviointi kuntaliitoksen toteutumisesta ja sen vaikutuksista.

Yhdistymissopimus Haukipudas–Kiiminki-Oulu-Oulunsalo-Yli-li. 2010.

Bilaga A: Olika tillvägagångssätt vid kommunsammanslagningar

Enligt Kommunindelningsslagen 1196/1997 som gäller på Åland kan kommunsammanslagningar genomföras antingen genom att en eller flera kommuner går samman med en existerande kommun, eller att samtliga inblandade kommuner upplöses och bildar en ny kommun. ’

Tillvägagångssättet ska fastslås i sammanslagningsavtalet mellan kommunerna och i det formella sammanslagningsbeslut som fattas av Statsrådet (Finland) eller Landskapsregeringen (Åland).

Kommunstrukturlagen 1698/2009 som gäller i Finland uttrycker saken tydligare (§ 3, Definitioner):

I denna lag avses med en ändring i kommunindelningen sammanslagning av kommuner eller överföring av en del av en kommun till en annan kommun.

Med *sammanslagning av kommuner* avses en ändring i kommunindelningen där

- 1) en eller flera kommuner upplöses och går samman med en existerande kommun

Exempel: Statsrådets beslut 303/2012 om sammanslagning av Vasa stad och Lillkyro kommun

”Ändring i kommunindelningen

Lillkyro kommun upplöses och går samman med Vasa stad.”

- 2) samtliga kommuner upplöses och går samman genom bildande av en ny kommun

Exempel: Statsrådets beslut 1075/2007 om upplösande av Ekenäs stad, Karis stad och Pojo kommun och bildande av en ny Raseborg stad

”Ändring i kommunindelningen

Ekenäs stad, Karis stad och Pojo kommun upplöses och i stället bildas en ny kommun, som omfattar deras nuvarande områden och som börjar använda namnet Raseborg och benämningen stad.”

- 3) 3) en kommuns område delas mellan två eller flera kommuner så att den kommun som ska delas upp upplöses.

Exempel: Statsrådets beslut 523/2006 om upplösande av Längelmäki kommun och anslutning av kommunens områden till Jämsä stad och Orivesi stad

”Ändring i kommunindelningen

Längelmäki kommun upplöses och kommunens områden överförs till Jämsä stad och Orivesi stad som följer: [precisering av områden som överförs till respektive kommun]”

En kommun som uppkommit som resultat av en sammanslagning av kommuner kallas i denna lag *den nya kommunen*. Med *överföring av en del av en kommun till en annan kommun* avses en ändring i kommunindelningen där antalet kommuner inte ändras.

Vad innebär de olika tillvägagångssätten i praktiken?

De politiska och administrativa processerna kring en kommunsammanslagning är på många punkter identiska oberoende av tillvägagångssätt. En sammanslagning kräver alltid översyn och sammanjämkning av regelverk och praxis. Innehållet i sammanslagningsavtalet mellan kommunerna har återverkningar på de administrativa åtgärder som krävs i samband med bildandet av den nya kommunen.

En sammanslagning enligt tillvägagångssätt 1 (en eller flera kommuner upplöses och går samman med en existerande kommun) är något enklare administrativt. Den utvidgade kommunens namn och FO-nummer kvarstår. Stadgor, styrdokument och lönesystem behöver inte nödvändigtvis utarbetas från grunden. Tillvägagångssättet kan ha nackdelar med tanke på balansen mellan sammanslagningsparterna: De upplösta kommunernas personal och förtroendevalda går in i en existerande organisation som den kvarstående/utvidgade kommunens representanter är vana vid. Det kan också finnas en risk att mindre välfungerande praxis från den kvarstående kommunen kommer att prägla den sammanslagna kommunen.

En sammanslagning enligt tillvägagångssätt 2 (samtliga kommuner upplöses och går samman genom bildande av en ny kommun) har fördelar på det psykologiska planet: alla kommuner står på samma startstreck. Det finns möjligheter att bygga upp en genuint ny organisation med regelverk och praxis som uppfyller målsättningarna för den nya kommunen.

Tabell 1: Jämförelse av olika tillvägagångssätt vid kommunsammanslagningar

Källa: Puitelain toteuttaminen: Toimeenpanon tietopaketti kunnille. Efeko 2007, s. 39–41 + anpassningar

	En eller flera kommuner upplöses och går samman med en existerande kommun	Samtliga kommuner upplöses och går samman genom bildande av en ny kommun
Kommunens namn	Den nya kommunen får samma namn som den kommun de upplösta kommunerna ansluts till	Fullmäktige i de upplösta kommunerna bestämmer om den nya kommunens namn (någon av de upplösta kommunernas namn eller ett nytt kommunnamn)
FO-nummer och kommunnummer	Den utvidgade kommunens FO-nummer och kommunnummer De kommuner som upphör ska meddela om förändrat FO-nummer och kommunnummer till myndigheterna och andra berörda parter	Kommunen får nytt FO-nummer och kommunnummer Ändringar i FO-nummer och kommunnummer ska meddelas myndigheterna och andra berörda parter

	En eller flera kommuner upplöses och går samman med en existerande kommun	Samtliga kommuner upplöses och går samman genom bildande av en ny kommun
Avtal	De upplösta kommunernas avtal och förpliktelser övergår på den utvidgade kommunen I praktiken är det alltid nödvändigt att gå igenom avtal, ägarskap mm i samband med en kommunsammanslagning	De upplösta kommunernas avtal och förpliktelser övergår på den nybildade kommunen I praktiken är det alltid nödvändigt att gå igenom avtal, ägarskap mm i samband med en kommunsammanslagning
Stadgor, taxor och styrdokument	Den nya kommunen övertar den utvidgade kommunens stadgor, taxor och styrdokument I praktiken är det alltid nödvändigt att se över innehållet i stadgor och styrdokument i samband med en kommunsammanslagning	Nya stadgor, taxor mm. utarbetas för den nya kommunen Kommunerna kan komma överens om att någon av de upplösta kommunernas styrdokument utgör grunden för
Lönesystem	Den utvidgade kommunens lönesystem utgör grunden för den nya kommunens lönesystem Det är också möjligt att upprätta ett nytt lönesystem i samband med kommunsammanslagningen	Den nya kommunen får ett nytt lönesystem som ersätter de upplösta kommunernas lönesystem Det nya lönesystemet kan vara en av de upplösta kommunernas lönesystem, förutsatt att det uppfyller kriterierna för ett fungerande lönesystem
Fördelar	Den administrativa processen är enklare	Alla kommuner står psykologiskt på samma startstreck
Nackdelar	Risk för obalans mellan kommunerna Risk att mindre väl fungerande praxis i den kvarstående kommunen vidareförs efter sammanslagningen	Tung administrativ process när alla system ska byggas upp från början

Hur vanliga är tillvägagångssätten?

Av de 92 beslut om kommunsammanslagningar som fattades av statsrådet i Finland under åren 2000–2016 genomfördes 53 (58 %) enligt tillvägagångssätt 1 (en eller flera kommuner upplöses och går samman med en existerande kommun) och 37 (40 %) enligt tillvägagångssätt 2 (samtliga

kommuner upplöses och går samman genom bildande av en ny kommun). Två sammanslagningar genomfördes genom att upplösa en kommun och dela upp kommunens område mellan två eller flera grannkommuner (tillvägagångssätt 3).

Användningen av tillvägagångssätten varierar i större utsträckning över tid än mellan olika typer av sammanslagningar. I början av 2000-talet blev det vanligt att genomföra sammanslagningar genom att upplösa samtliga kommuner och bilda en ny kommun. Efter 2009 har en klar majoritet av sammanslagningarna genomförts genom tillvägagångssätt 1, som är administrativt lättare att genomföra. Den tidsmässiga variationen hänger samman med ändringen av lagstiftningen (kommunstrukturlagen 2009) och ett tydligare regelverk för genomförandet av sammanslagningar, oberoende av tillvägagångssätt.

Tabell 2: Tillvägagångssätt vid kommunsammanslagningar i Finland på 2000-talet. Källa: Finlex.fi, förteckning över statsrådets beslut. Årtalen avser det år när beslut om sammanslagning fattades i statsrådet, inte när sammanslagningarna verkställdes.

Årtal för statsrådets beslut om sammanslagning	Antal statsrådsbeslut om sammanslagning	Tillvägagångssätt 1 En eller flera kommuner upplöses och går samman med en existerande kommun	Tillvägagångssätt 2 Samtliga kommuner upplöses och går samman genom bildande av en ny kommun
2016	2	2	0
2015	4	3	1
2014	4	4	0
2013	–	–	–
2012	9	9	0
2011	–	–	–
2010	6	4	2
2009	5	4	1
2008	25	15	10
2007	7	4	3
2006	14 (av vilka en kommun upplöstes och delades mellan två kommuner)	4	9
2005	1	0	1
2004	9	4	5
2003	2	0	2
2002	2	0	2
2001	–	–	–
2000	2 av vilka en kommun upplöstes och delades mellan flera kommuner	0	1
2000-2016 totalt	92	53	37
	100 %	58 %	40%

Bilaga B: Kommunnamn

Vad en kommun ska heta bestäms i kommunens fullmäktige. Är det ett namn på en ny kommun som uppstår genom en kommunsammanslagning, måste namnet godkännas av kommunfullmäktige i alla de kommuner som är med i sammanslagningen.

Har det nya namnet inte tidigare betecknat en av de kommuner som ingår i den nya kommunen, ska man begära ett utlåtande om det nya namnet från Institutet för de inhemska språken. Detta gäller såväl det svenska som det finska namnet om kommunen har namn på båda språken. Om kommunerna inte kan komma överens om den nya kommunens namn, bestäms detta av inrikesministeriet.

Rekommendationer om namnet på en ny sammanslagen kommun

(Baseras på Svenska språknämndens rekommendation från 2006.)

1. Etablerade namn bör bevaras i så hög grad som möjligt, bl.a. så att tidigare kommunnamn bevaras som namn på kommun- eller stadsdelar eller på bostadsområden.

Exempel: *Lappfjärd* som numera är en del av Kristinestad och *Degerby* som är en del av Ingå kommun. Kommunerna bör även värna de finska namnen på svenskt område och de svenska på finskt område så att inte språkhistoriskt och bebyggelsehistoriskt värdefull information går förlorad.

2. Enklast och bäst är att namnet på en av kommunerna överförs på den nya kommunen. En del kommuner har exempelvis i sammanslagningen använt den ena kommunens namn och den andra kommunens vapen.

Exempel: den nya staden *Fredrikshamn* som efter sammanslagningen med Veckelax använder Veckelax vapen.

När kommuner som omger en större stad går samman med denna stad får den nya kommunen i regel centralortens namn.

3. Om de kommuner som slås samman tidigare har hört till samma kyrksöcken eller kommun, kan det gamla gemensamma namnet gärna tas i bruk.

Exempel: Kommunerna Övermark och Pörtom hörde ursprungligen till Närpes socken respektive Närpes församling. När kommunerna åter slogs ihop med Närpes blev namnet *Närpes* återinfört också för dessa områden.

4. I områdets historia eller omgivning kan det finnas ett namn (som eventuellt fallit ur aktivt bruk), som kan användas som namn på den nya kommunen. Denna namngivningsprincip kan tillämpas åtminstone i sådana fall då alla de kommuner som berörs har varit del av det historiska området.

Exempel: *Raseborg* i västra Nyland, ursprungligen namnet på en medeltidsborg. Den övergavs 1553, men namnet har även använts som benämning på län, grevskap och olika förvaltningsenheter.

Namnet på en by som blivit betydande och känd i ett större sammanhang kan överföras som namn på en ny kommun. Även naturnamn kan lyftas upp och bli namn på den nya kommunen.

5. Om man överväger ett helt nytt namn bör man följa de namnmodeller som är karaktäristiska för området, bland annat genom att använda ord som är typiska för de lokala bebyggelsenamnen.

6. Om den nya kommunen är tvåspråkig bör såväl det svenska som det finska namnet följa rådande rekommendationer. Enspråkiga kommuner bör beakta möjligheten att ta i bruk ett parallellnamn på det andra språket. Namnen bör då utarbetas samtidigt på båda språken. Parallellnamnet kan spegla ett äldre namnbruk i området, vara baserat på namnet i det andra språket eller, om etymologin är helt klar, utgöra en översättning.

Exempel: svenska *Ackas* för staden *Akaa* (Toijala och Viiala).

7. Man bör undvika:

- dubbelnamn, som *Nummi-Pusula*, *Vörå-Maxmo* eller *Helsingfors-Vanda*, eftersom sådana namn förorsakar problem i stavning och – när det gäller finska – böjning.
- namn som sammanfaller med namn på landskap eller delar av dessa, ekonomiska regioner och regioncentrum, t.ex. *Åboland*, *Syd-Österbotten*, *Ålands skärgård* och *Östra Nyland*.
- ord som inte är typiska för namnförrådet i området, t.ex. *fjäll* i andra delar av landet än i Lappland.
- tillfälliga namn som ibland använts som arbetsnamn. Dessa är ofta lekfulla bildningar, förkortningar eller främmande ord, som *Jeppis*, *Sydbotten*, *Air Port City*.

Källa: Institutet för de inhemska språken

Bilaga C: Regelverk för extraordinära kommunalval

Källa: Casper Wrede, Ålands landskapsregering

Det första en kommun ska göra inför ett val är att tillsätta en kommunal centralnämnd och valnämnder. På Åland tillsätts dessa organ för valåret, inte för mandatperioden, d.v.s. efter valen som på fastlandet.

Om valen hålls under andra år än ordinarie valår utgår tidtabellen från den 46 dagen före valdagen, Det är då man måste vara bosatt i kommunen för att ha rösträtt (vanliga valår är det den 1 september). I princip kan alltså hela valproceduren skötas på sju veckor.

Kommentar från Casper Wrede

[Det blir en intressant utmaning om vi ska ha val i någon kommun redan 2018. Sedan 1967 har vi haft gemensam valdag kommunal+lagtingsval. Vi har aldrig provat att tillämpa vår vallag för bara det ena valet. Vi jobbar just nu på en ny vallag som ska presenteras i höst, och i det arbetet har jag funderat lite över hur administrationen ska skötas om bara det ena valet ska ordnas. Den nya vallagen avses dock träda i kraft först den 1.1.2019, så ännu under 2018 gäller nuvarande lag.

Vallagen saknar bestämmelser om val i nya kommuner. Jag tänker mig att måste tillämpa 13 kap. Kommunalt fyllnadsval i tillämpliga delar. Det blir som sagt en utmaning! Landskapet har också en viktig roll, centralnämnden för lagtingsval ska fungera i anslutning till rösträtsregistret, kostnaderna faller till en del på landskapet etc. Det är en hel del att tänka på.

Man bör väl sikta på att hålla valet som vanligt i oktober, så att de nyvalda fullmäktige har tid att förbereda sig till den 1.1.2019 om de ska tillträda då. Jag tror nog att valadministrationen kan skötas med start den 1.7, men det kanske blir svårare för de politiska organisationerna i den nya kommunen att organisera sig, rekrytera kandidater, konstruera listor etc. Kanske de vill ha regionala listor?]

Lagtings- och kommunalval år 2015: tidtabell

Tidtabellen är uppgjord i enlighet med bestämmelserna i LL om lagtingsval och kommunalval (ÅFS 39/1970). Bestämmelserna är uppdaterade t.o.m. ÅFS 2/2015.

Veckodag och datum	Dagar före valet	Händelse/åtgärd
Inom januari månad		Kommunfullmäktige tillsätter kommunala centralnämnder. (5 §)
Senast i april		Kommunfullmäktige meddelar ett beslut om indelning i röstningsområden till landskapsregeringen och till länsstyrelsen (Statens ämbetsverk på Åland). Beslutet träder i kraft den 15 oktober (om beslutet fattas och meddelas efter april träder beslutet i kraft den 15 oktober följande år, alltså i praktiken först till följande val). (2 §)
"I god tid före valet"		Kommunstyrelsen fattar beslut om var röstning ska ske på valdagen samt meddelar detta till landskapsregeringen och länsstyrelsen (Statens ämbetsverk på Åland). (2a §) Kommunstyrelsen fattar även beslut om var allmänna förtidsröstningsställena inrättas (51 §). <i>Beslutet bör meddelas till landskapsregeringen och centralnämnden för lagtingsval.</i>
"I god tid före valet"		Landskapsregeringen tillsätter en centralnämnd för lagtingsval. (4 §)
"I god tid före valet"		Kommunfullmäktige tillsätter en valnämnd för varje röstningsområde. Om kommunen inte är indelad i röstningsområden tillsätts ingen valnämnd. Den kommunala centralnämnden handhar då även valnämndens uppgifter. Kommunfullmäktige utser också vid behov en eller flera valbestyrelser för inrättningar som avses i 50 § 2 mom. (6 §)
"I god tid före valet"		Landskapsregeringen ska i mån av möjlighet på lämpligt sätt underrätta alla i kommunalvalet röstberättigade personer som inte har åländsk hembygdsrätt om de bestämmelser som gäller för utövande av rösträtten och rätten att kandidera. (9 §)
Ingen tid angiven		Landskapsregeringen fastställer och publicerar (i Ålands författningssamling) formulär för handlingar rörande bildande av valmansförening och valförbund. (30 §)
Måndag 31 aug. (senast)	48	Centralnämnderna sammanträder och beslutar om ett meddelande, i vilket anges var och när valhandlingar ska inlämnas. De kommunala centralnämndernas meddelanden ska också ange antalet fullmäktige som ska väljas, datum och klockslag för valförrättningen, förutsättningarna för att få förtidsrösta, de allmänna förtidsröstningsställena i kommunen och förtidsröstnings-

Bilaga D: Hantering av personalfrågor vid en kommunsammanslagning

I samband med en kommunsammanslagning övergår de upplösta kommunernas personal i den nya kommunens tjänst enligt reglerna för överlåtelse av rörelse, dvs. personalen övergår i den nya kommunens tjänst med existerande förmåner (Kommunindelningsslagen, Lagen om kommunala tjänsteinnehavare, Arbetsavtalslagen, gällande kollektivavtal).

Kommunindelningsslag 1196/1997, § 13

”Innebär en ändring i kommunindelningen att en kommun upplöses, förflyttas den upplösta kommunens i huvudtjänst anställda ordinarie tjänsteinnehavare och arbetstagare i arbetsavtalsförhållande av bestående natur till motsvarande tjänste- eller arbetsavtalsförhållanden i den kommun som utvidgas eller den nya kommunen i uppgifter som lämpar sig för dem enligt vad de berörda kommunerna avtalar sinsemellan.”

Förändringarna i uppgiftsbeskrivningar, löner mm. sker gradvis och hänger samman med hur omfattande förändringar i serviceorganisering mm. man kommer överens om i sammanslagningsavtalet.

Beslut om omorganiseringar som rör personalen i en sammanslagen kommun

Källa: Laamanen (red.) Kuntien yhdistymisen opas. 2008, s. 104

År 0 (beslut om kommunsammanslagning)

- De gamla kommunerna kan inbördes komma överens om omorganiseringar (t.ex. sammanslagningar av verksamheter) som genomförs redan innan sammanslagningen träder i kraft
- Övergångsfullmäktige kan fatta beslut om omorganiseringar som genomförs 1.1. eller senare

År 1, 1 januari (kommunsammanslagningen genomförs)

- Kommunsammanslagningen genomförs och de gamla kommunernas personal övergår i anställning hos den nya kommunen i enlighet med tidigare anställningsvillkor
- Verkställighet av beslut om omorganiseringar som fattats före 1.1. ifall anställningsvillkoren inte försämras

År 1, 1 februari eller senare

- Verkställighet av beslut om omorganiseringar som fattats efter 1.1.
 - Förändringar av arbetsuppgifter
 - Lönen kan sänkas enbart om uppgifterna blir väsentligt mindre krävande
 - Den nya arbetsgivaren har samma rätt att förändra anställningsvillkoren som den gamla arbetsgivaren hade

Innan slutliga beslut ska personal-, uppgifts- och löneförändringar behandlas enligt det regelverk som förutsätts i lagstiftning och kollektivavtal.

Lönesystem och harmonisering av löner vid byte av arbetsgivare (AKTA kapitel II, § 6)

Tillämpningsanvisning

- Det lönesystem som används i kommunen eller kommunalförbundet ska uppfylla de mål som uppställts för ett bra och fungerande lönesystem. Lönesystemet ska ses över regelbundet.
- Vid förändringar som innebär att de anställda får en ny arbetsgivare ska ett eget lönesystem utvecklas för den nya arbetsgivaren och detta system ersätter de tidigare lönesystemen. Det nya lönesystemet kan vara ett system som använts tidigare.
- Lönerna enligt de tidigare lönesystemen ska i mån av möjlighet samordnas med lönerna enligt det nya system som valts. Samordningen inleds med de uppgiftsrelaterade lönerna. Den nya lönenivån bestäms enligt arbetsvärderingssystemet i det nya lönesystemet.
- Om den uppgiftsrelaterade lönen är lägre än vad det nya lönesystemet förutsätter är det meningen att lönerna höjs stegvis till nivån enligt det nya lönesystemet.
- Övergångsperiodens längd beror på löneskillnaderna, kostnaderna och arbetsgivarens ekonomiska situation.
- En plan jämte tidsplaner och kostnadsberäkningar ska göras upp över införandet av det nya lönesystemet och samordningen av lönerna.
- Om den gamla uppgiftsrelaterade lönen är högre än motsvarande lön enligt det nya lönesystemet och uppgifterna inte förändrats väsentligt bibehålls den gamla uppgiftsrelaterade lönen, om man inte lokalt avtalar om något annat.
- De löneskillnader om olikheter i de olika lönesystemen ger upphov till minskar när den uppgiftsrelaterade lönen enligt det nya lönesystemet höjs. Det finns skäl att dokumentera löneskillnader och grunden för dessa. **Målet är att uppnå lika lön för lika krävande uppgifter.**
- Vid sammanslagningar kan det individuella tillägget sänkas endast om lönegrunderna omprövas till följd av väsentliga förändringar i arbetsuppgifterna eller till följd av en betydlig försämring av arbetsprestationen av skäl som beror på den anställde själv, om man inte lokalt avtalar om något annat.
- Förhandlingar om dessa frågor och det praktiska genomförandet förs på lokal nivå mellan den nya arbetsgivaren och representanter för huvudavtalsorganisationerna. Hur förhandlingarna ska genomföras och hur man ska gå tillväga avtalas lokalt.