

Fra naboskap til ekteskap?

Sammenslåing av Skjerstad og Bodø kommune

av

**Arild Gjertsen
Ole-Martin Elvehøy
Gisle Solvoll**

NF-rapport nr. 4 · 2003

ISBN-nr.: 82-7321-474-5

ISSN-nr.: 0805-4460



8049 BODØ

Tlf.: 75 51 76 00

Telefaks: 75 51 72 34

REFERANSESIDE

- Rapporten kan også bestilles via nf@hibo.no

Tittel Fra naboskap til ekteskap? Sammenslåing av Skjerstad og Bodø kommune.	Offentlig Tilgjengelig: Ja	NF-rapport nr.: 4/2003
	ISBN nr. 82-7321-474-5	ISSN 0805-4460
	Ant. sider og bilag: 130	Dato: Januar 2003
Forfattere Arild Gjertsen Ole-Martin Elvehøy Gisle Solvoll	Prosjektansvarlig (sign.): Arild Gjertsen	
	Forskningsleder: Gisle Solvoll	
Prosjekt Utredning: kommunesammenslåing Bodø/Skjerstad	Oppdragsgiver Skjerstad kommune	
	Oppdragsgivers referanse	
Sammendrag Rapporten beskriver utfordringer knyttet til økonomi, lokaldemokrati, tjenester og organisering ved en eventuell sammenslåing av Skjerstad og Bodø kommune. Foruten inntekts- og kostnadsanalyser er rapporten basert på en spørreskjemaundersøkelse blant befolkningen i Skjerstad kommune.	Emneord Kommunesammenslåing Lokaldemokrati Kommunale tjenester Kommuneøkonomi	
	Keywords Municipality Mergers Local Democracy Municipal Services Municipal Economy	
Andre rapporter innenfor samme forskningsprosjekt/program ved Nordlandsforskning	Salgspris NOK 150,-	

Nordlandsforskning utgir tre skriftserier, rapporter, arbeidsnotat og artikler/foredrag. Rapporter er hovedrapport for et avsluttet prosjekt, eller et avgrenset tema. Arbeidsnotat kan være foreløpige resultater fra prosjekter, statusrapporter og mindre utredninger og notat. Artikkel/foredragsserien kan inneholde foredrag, seminarpaper, artikler og innlegg som ikke er underlagt copyright rettigheter.

FORORD

Kommunesammenslåinger er et tema som har fått økt oppmerksomhet i offentligheten i den senere tid, og debatten slik den framstår i media preges ikke i samme grad som tidligere av det tabubelagte. Skjerstad og Bodø kommune har i så måte vært i forkant av denne utviklingen. Opphavet til en utredning om konsekvensene av en kommunesammenslåing ligger flere år tilbake i tid, og i februar 2002 ble det inngått en kontrakt mellom Nordlandsforskning og Skjerstad om å utrede konsekvenser av en sammenslåing med Bodø.

Rapporten er skrevet av Arild Gjertsen, Ole-Martin Elvehøi og Gisle Solvoll. Gjertsen har hatt prosjektlederansvaret. Elvehøi har hatt hovedansvaret for kapittel 7, Solvoll for kapittel 6, og har også gitt omfattende kommentarer til det endelige rapportutkastet. Roar Amundsveen har gjennomført de tekniske beregningene i kapittel 6. Prosjektet har hatt en referansegruppe bestående av ordførerne og rådmennene i Bodø og Skjerstad kommune. Forfatterne av rapporten står imidlertid selv ansvarlig både for de utførte analysene og de konklusjonene som trekkes.

Flere personer har bistått og kommentert utredningsarbeidet underveis. En takk går til Asbjørn Røiseland og Per-Arnt Pettersen ved Høgskolen i Bodø, og Roger Veinan ved Fylkesmannen i Nordland. Ingen av disse står imidlertid ansvarlige for det som presenteres i denne rapporten.

En særlig takk rettes til både innbyggere og ansatte i Skjerstad kommune.

Bodø, januar 2003

Arild Gjertsen
Prosjektleder

INNHOLD

FORORD	1
TABELLOVERSIKT	4
FIGUROVERSIKT	6
SAMMENDRAG	7
SUMMARY	12
1. UTREDNINGENS MANDAT	13
1.1 HOVEDPROBLEMSTILLING.....	13
1.2 UTREDNINGSDESIGN OG METODE.....	14
2. ENDREDE RAMMEBETINGELSER FOR KOMMUNENE	16
2.1 SPØRSMÅLET OM KOMMUNEINDELING – OGSÅ ET VERDIVALG.....	19
2.1.1 Effektivitet.....	20
2.1.2 Demokrati.....	21
2.1.3 Autonomi.....	22
2.2 SAMMENSLÅING SOM KOMMUNAL INTEGRASJON.....	23
2.3 DEN DISTRIKTSORGANISERTE STORKOMMUNEN.....	24
2.4 DEN POLITISK DESENT RALISERTE KOMMUNEN.....	26
3. KOMMUNENES UTFORDRINGER	28
3.1 FOLKETALL OG FLYTTING.....	28
3.2 SYSSELSETTING OG NÆRINGSSAMMENSETNING.....	31
3.3 KOMMUNIKASJON OG AVSTANDER.....	34
3.4 SKJERSTADS ØKONOMISKE FRAMTIDSPERSPEKTIV.....	35
3.5 UTFORDRINGENE – SLIK SKJERSTADFOLK SER DET.....	37
3.6 OPPSUMMERING.....	43
4. DEMOKRATI OG BORGEREFFEKTIVITET	45
4.1 MULIGHETEN TIL Å PÅVIRKE AVGJØRELSE.....	45
4.2 VIKTIGE SIDER VED LOKALDEMOKRATIET.....	49
4.3 OPPSUMMERING.....	52
5. TILPASNINGSEFFEKTIVITET	53
5.1 OPPFATNINGER OM DEN VELDREVNE KOMMUNE.....	53
5.2 TILLIT OG TILFREDSHET MED POLITISK OG ADMINISTRATIV LEDELSE.....	56
5.3 TILFREDSHET MED TJENESTETILBUDET.....	57
5.3.1 De enkelte tjenester.....	61

5.4	OPPSUMMERING.....	67
6.	KOMMUNIKASJONER OG TRANSPORT	68
6.1	BEFOLKNINGENS REISEMØNSTER.....	68
6.2	KVIKSTADHEIA – EN NYTTE - KOSTNADSANALYSE.....	70
6.3	OPPSUMMERING.....	73
7.	INNTAKSSYSTEMET OG PROGNOSEMODELL FOR RAMMETILSKUDD.....	75
7.1	INNTAKSSYSTEMET	75
7.1.1	<i>Nord-Norgetilskudd.....</i>	75
7.1.2	<i>Innbyggertilskudd.....</i>	75
7.1.3	<i>Utgiftsutjevning.....</i>	76
7.1.4	<i>Regionaltilskudd og inndelingstilskudd</i>	78
7.1.5	<i>Inntektsutjevning.....</i>	79
7.1.6	<i>Skjønnstilskuddet.....</i>	79
7.2	PROGNOSEMODELL FOR RAMMETILSKUDD	80
7.2.1	<i>Forutsetninger.....</i>	80
7.3	HVA BLIR KONSEKVENSENE FOR RAMMETILSKUDET?.....	82
7.3.1	<i>Innbyggertilskuddet.....</i>	83
7.3.2	<i>Utgiftsutjevning.....</i>	83
7.3.3	<i>Regionaltilskudd og inndelingstilskudd</i>	85
7.3.4	<i>Inntektsutjevning.....</i>	85
7.3.5	<i>Ekstraordinært skjønn.....</i>	86
7.3.6	<i>Andre faste inntektssystemelementer.....</i>	86
7.3.7	<i>Samlede konsekvenser for rammetilskudd.....</i>	86
7.4	OPPSUMMERING.....	88
8.	KOSTNADSEFFEKTIVITET, TJENESTER OG ORGANISERING.....	90
8.1	BEFOLKNINGENS KONSEKVENSVURDERING.....	90
8.2	KOSTNADSEFFEKTIVITET?.....	93
8.3	ØKT SLAGKRAFT FOR SKJERSTADSAMFUNNET?.....	96
8.4	DEMOKRATI, DELTAKELSE OG PÅVIRKNING.....	98
8.5	ORGANISERING.....	99
8.6	ET VALG MELLOM VERDIER.....	101
	REFERANSER	103
	VEDLEGG 1: BEREGNET UTGIFTSBEHOV 2004.....	105
	ALTERNATIV 1.....	105
	ALTERNATIV 2.....	106
	VEDLEGG 2: PROGNOSE PÅ RAMMETILSKUDD.....	107
	ALTERNATIV 1: BODØ.....	107
	ALTERNATIV 1: SKJERSTAD.....	108

ALTERNATIV 1: BODØ + SKJERSTAD SOM FORTSATT ENKELTKOMMUNER.....	109
ALTERNATIV 1: BODØ OG SKJERSTAD SLÅTT SAMMEN I FRA 1. JAN 2004.....	110
ALTERNATIV 2: BODØ.....	111
ALTERNATIV 2: SKJERSTAD.....	112
ALTERNATIV 2: BODØ + SKJERSTAD SOM FORTSATT ENKELTKOMMUNER.....	113
ALTERNATIV 2: BODØ OG SKJERSTAD SLÅTT SAMMEN I FRA 1. JAN 2004.....	114
VEDLEGG 3: SPØRRESKJEMA.....	115

TABELLOVERSIKT

<i>Tabell 1: Kriterier for å vurdere effekter av endret kommunestruktur.....</i>	<i>22</i>
<i>Tabell 2: Andel av befolkningen i Skjerstad etter alder og kjønn. 2000 og 2020. Kilde: SSB.</i>	<i>30</i>
<i>Tabell 3: Sysselsetting etter sektor, 2001. Skjerstad og Bodø. Kilde: SSB.</i>	<i>33</i>
<i>Tabell 4: Tilgang til offentlige og private tjenester for hushold og bedrifter i Skjerstad etter sentralitet (1998).....</i>	<i>35</i>
<i>Tabell 5: Framskrevet økonomisk utvikling for Skjerstad kommune, 2002-2006. 1000 kr.....</i>	<i>36</i>
<i>Tabell 6: Generell holdning til kommunesammenslåing, etter alder.</i>	<i>37</i>
<i>Tabell 7: Holdning til sammenslåing med Bodø, etter alder.....</i>	<i>38</i>
<i>Tabell 8: Vurdering av utfordringer for Skjerstad kommune.....</i>	<i>39</i>
<i>Tabell 9: Generell holdning til kommunesammenslåing mellom Skjerstad og Bodø, og vurdering av kommuneøkonomi, sysselsetting og veistandard. Andel som vurderer forholdene som ganske problematisk.....</i>	<i>40</i>
<i>Tabell 10: Tilfredshet med ulike sider ved Skjerstad kommune.....</i>	<i>41</i>
<i>Tabell 11: Holdning til kommunesammenslåing mellom Skjerstad og Bodø, og vurdering av muligheten for å etablere egen arbeidsplass, utvalget av butikker/varer og kollektivtransport innen kommunen. Andel misfornøyde.</i>	<i>42</i>
<i>Tabell 12: Befolkningens oppfatning om ressursbruk på ulike kommunale sektorer.....</i>	<i>42</i>
<i>Tabell 13: Oppfatning om ressursbruk på skolesektoren og tilknytning til bosted.</i>	<i>43</i>
<i>Tabell 14: Vurdering av ordførere og kommunestyrets lydhørhet overfor befolkningens meninger etter alder.</i>	<i>46</i>
<i>Tabell 15: Vurdering av ordførere og kommunestyrets lydhørhet overfor befolkningens meninger etter tilfredshet med kommunale tjenester.....</i>	<i>46</i>
<i>Tabell 16: Vurdering av ordførere og kommunestyrets lydhørhet overfor befolkningens meninger etter holdning til sammenslåing med Bodø kommune.....</i>	<i>47</i>
<i>Tabell 17: Vurdering av kommunevalgets betydning for beslutninger som fattes i kommunen, etter alder.</i>	<i>48</i>
<i>Tabell 18: Vurdering av kommunevalgets betydning for beslutninger som fattes i kommunen, etter holdning til sammenslåing med Bodø kommune.....</i>	<i>49</i>
<i>Tabell 19: Viktigste og minst viktige sider ved lokaldemokratiet i Skjerstad kommune.</i>	<i>50</i>
<i>Tabell 20: Viktigste sider ved lokaldemokratiet etter holdning til sammenslåing mellom Skjerstad og Bodø.</i>	<i>51</i>
<i>Tabell 21: Viktigste og minst viktige sider ved den daglige drift av Skjerstad kommune.....</i>	<i>54</i>
<i>Tabell 22: Viktigste sider ved kommunal drift, etter alder.</i>	<i>54</i>

Tabell 23: Viktigste sider ved kommunal drift, etter holdning til sammenslåing med Bodø kommune.	55
Tabell 24: Befolkningens tillit til kommunale institusjoner i Skjerstad. Gjennomsnittsverdi (1=ingen tillit, 10= svært stor tillit) og standardavvik.....	56
Tabell 25: Tilfredshet med det generelle kommunale tjenestetilbudet i Skjerstad, etter alder.	58
Tabell 26: Tilfredshet med det generelle kommunale tjenestetilbudet, etter holdning til kommunesammenslåing med Bodø.	59
Tabell 27: Årsaker til misnøye med det kommunale tjenestetilbudet i Skjerstad, etter alder.	59
Tabell 28: Oppfatning av utviklingen i det kommunale tjenestetilbudet i Skjerstad de siste ti år, etter alder.	60
Tabell 29: Oppfatning av den geografiske fordelingen av kommunale tjenester i Skjerstad, etter alder.	61
Tabell 30: Skole- og skolerelaterte tjenester i Skjerstad og Nordland: andel fornøyde respondenter etter brukergruppe.	62
Tabell 31: Kultur- og fritidsorienterte tjenester i Skjerstad og Nordland: andel fornøyde respondenter etter brukergruppe.	63
Tabell 32: Helse-/sosialtjenester i Skjerstad og Nordland: andel fornøyde respondenter etter brukergruppe.....	64
Tabell 33: Tekniske tjenester, kommunale etater og generelle tjenester i Skjerstad og Nordland: andel fornøyde respondenter etter brukergruppe.	65
Tabell 34: Befolkningen i Skjerstads reisemønster/reisehyppighet til nabokommunene.	68
Tabell 35: Tjenester/tilbud i Skjerstads nabokommuner som benyttes mye. Andel.	69
Tabell 36: Tilfredshet med kollektivtransporttilbudet mellom hjemsted og nabokommunene.	69
Tabell 37: Nytte og kostnader ved bygging av en tunnel på riksveg 812. 2003-kroner.	72
Tabell 38: Kostnadsnøkkel for kommunene for 2001.	77
Tabell 39: Innbyggertilskudd ved sammenslåing. Tall i 1000 kr.	83
Tabell 40: Endringer i avstandskriterier.	83
Tabell 41: Samlet rammetilskudd ved sammenslåing. Alternativ 1.	86
Tabell 42: Samlet rammetilskudd ved sammenslåing. Alternativ 2.	87
Tabell 43: Skjerstadbefolkningens vurdering av konsekvensene ved sammenslåing mellom Skjerstad og Bodø. Generelle utfordringer. Prosent.	91
Tabell 44: Skjerstadbefolkningens vurdering av konsekvensene ved sammenslåing mellom Skjerstad og Bodø. Kommunalt tjenestetilbud. Prosent.	92
Tabell 45: Skjerstadbefolkningens vurdering av konsekvensene ved sammenslåing mellom Skjerstad og Bodø. Lokaldemokrati. Prosent.	92
Tabell 46: Endringer i frie disponible utgifter ved sammenslåing mellom Skjerstad og Bodø kommune. Kilde: SSB.	94
Tabell 47: Driftsutgifter i kroner pr. innbygger i Bodø og Skjerstad. 2000. Kilde: SSB.	95
Tabell 48: Økonomisk konsekvens for Skjerstad ved sammenslåing med Bodø. 1000 kr.	97

FIGUROVERSIKT

<i>Figur 1: Prosentvis endring i ulike aldersgrupper etter kjønn 2002-2020. Skjerstad og Bodø. Kilde: SSB...</i>	<i>29</i>
<i>Figur 2: Flyttebalanse og fødselsoverskudd i prosent av folketall, 1994-2000. Bodø og Skjerstad. Kilde: SSB.....</i>	<i>30</i>
<i>Figur 3: Hel- og deltidsansatte arbeidstakere i prosent av innbyggertallet. 1996-2000. Skjerstad og Bodø. Kilde: SSB.</i>	<i>32</i>
<i>Figur 4: Registrerte arbeidsledige i prosent av innbyggertallet, 1996-2000. Bodø og Skjerstad. Kilde: SSB.</i>	<i>32</i>
<i>Figur 5: Andel personer på arbeidsmarkedstiltak i prosent av innbyggertallet. 1996-2000. Kilde: SSB.....</i>	<i>33</i>
<i>Figur 6: Tilfredshet med de ulike kommunale tjenester i Skjerstad. Andel fornøyde med tjenestetilbudet....</i>	<i>66</i>
<i>Figur 7: Mulig prosjekt for utbedring av riksveg 812 mellom Skjerstad og Bodø.....</i>	<i>70</i>

SAMMENDRAG

Utgangspunktet for utredningen

Kommunesammenslåing handler ikke bare om å tilpasse seg trekk i samfunnsutviklingen, det handler også om å gjøre verdivalg. Enkelte verdier vektlegges gjennom de endringene som en kommunesammenslåing innebærer, mens andre undertrykkes. Det er særlig tre verdier som må antas å være de viktigste bærende verdiene ved det kommunale selvstyre. Disse verdiene omfatter *effektivitet, demokrati og autonomi*. Vårt utgangspunkt er å se på hvordan disse verdiene påvirkes i lys av en eventuell sammenslåing mellom Skjerstad og Bodø.

Kommunenes utfordringer

Utfordringen med hensyn til å sikre rekruttering til lokalsamfunnet gjennom gode sysselsettingsmuligheter er betydelige for Skjerstad. Med utgangspunkt i både sysselsettingsprofil, ledighet og færre muligheter for heltidsarbeid, knytter det seg åpenbart utfordringer til den framtidige kommunens perspektiver for *næringsutvikling* i Skjerstadsamfunnet. En viktig motivasjon for Skjerstad kommune for å sette spørsmålet om kommunesammenslåing på dagsordenen, er imidlertid problemene knyttet til kommunens økonomi. Dette gjelder særlig usikkerheten med hensyn til det økonomiske *framtidsperspektivet* for kommunen. Prognosene viser at Skjerstad kommune står overfor en stadig sterkere negativ budsjettbalanse i de nærmeste årene, forutsatt at det ikke skjer endringer i inntektstilfanget eller at kostnadene reduseres. Forutsetningene som denne prognosen bygger på kan åpenbart endre seg i perioden, men det er likevel grunn til å anta at det kommunale tjenestetilbudet vil settes under press. Gitt at inntektsutviklingen er i samsvar med disse prognosene, vil nedskjæringer i driftsutgifter og tjenestetilbud være den eneste farbare vei for å bringe framtidige budsjetter i balanse. Den utviklingen som skisseres her vil i så fall ha betydelige konsekvenser for Skjerstads framtidige handlefrihet.

Utfordringene slik Skjerstadfolk ser det

Når det gjelder spørsmålet om kommunesammenslåing generelt sett, har flertallet i Skjerstad en klar negativ holdning. Nærmere 52% har relativt sterke motforestillinger mot sammenslåing generelt. Når det gjelder spørsmålet om en konkret sammenslåing med *Bodø*, utkrystalliserer det seg her et klarere flertall mot sammenslåing (nærmere 62%), samtidig som andelen i "vet ikke"- kategorien øker. Nærmere 20% ville stemt for en sammenslåing med Bodø.

Når vi ser på hvilke utfordringer for kommunen som oppleves som mest problematisk av befolkningen er det tre forhold som peker seg ut spesielt; dette er kommuneøkonomien generelt sett, sysselsetting og arbeidsplasser, samt trygge/gode veier. Våre analyser viser en klar sammenheng med spørsmålet om kommunesammenslåing. De som er tilhengere, eller har en usikker holdning til kommunesammenslåing vurderer også disse tre utfordringene som mer problematiske enn motstandere av kommunesammenslåing.

Lokaldemokratiet

Når vi spør innbyggerne i Skjerstad om hvilke sider ved lokaldemokratiet som er henholdsvis mest og minst viktig, er det åpenbart slik at *deltakelses- og påvirkningsaspektet* er den siden ved lokaldemokratiet som settes høyest. Skjerstadfolk er noe mindre opptatt av de formelle aspektene ved lokaldemokratiet, som det at lokale politikere skal kunne stilles til ansvar, og at valgresultatet reflekteres i praktisk politikk. Dette kan være en indikasjon på at ”borgerrollen” oppleves som viktigere enn ”brukerrollen” av folk i Skjerstad. Men analysene antyder også at det er forskjeller i oppfatning mellom tilhengere og motstandere av kommunesammenslåing. Motstandere av sammenslåing har en tendens til å være mer opptatt av ”borgerrollen”, på den måten at deltakelse og påvirkning vektlegges.

Hvordan ser den gode kommunen ut for Skjerstadfolk?

For innbyggerne i Skjerstad sitt vedkommende, er *effektiv problemløsning* den siden ved kommunal drift som helt klart skiller seg ut som viktigst. Godt tilpassede tjenester er også en side ved den daglige driften av kommunen som betraktes som viktig, og vi ser at lokal deltakelse i løsningen av lokale problemer også står sentralt. Prisen på tjenestene synes å derimot å være et mindre relevant aspekt ved den kommunale driften. Skepsisen til en ”ekspertdreven” kommune synes å være betydelig, og økt privatisering anses heller ikke som en ønskelig måte å organisere produsere kommunale tjenester på. Effektivitet er relativt sett viktigere for tilhengerne av en kommunesammenslåing med Bodø, sammenlignet med de som er negative eller usikre i forhold til en slik sammenslåing. Godt tilpassede tjenester og involvering av befolkningen i utformingen av tilbudene, er relativt sett viktigere for motstandere og de med en usikker holdning.

Tilfredshet med tjenestetilbudene

Hvis vi sammenligner med tall for Nordland, er det generelt slik at de kommunale tjenestene gis en mer positiv vurdering i Skjerstad enn i fylket totalt sett– selv om

det også finnes unntak for enkelte tjenester. Foruten de grunnleggende tekniske tjenestene, er det tjenester som barnehagetilbudet og helse-/sosialtjenester knyttet til eldreomsorgen som gis den mest positive vurderingen.

Våre analyser viser imidlertid at det er en klar sammenheng mellom trivsel og tilfredshet med det generelle tjenestetilbudet; ikke overraskende er tilfredsheten med tjenestetilbudet størst blant de som trives relativt godt med å bo i Skjerstad. Tilfredsheten med tjenestetilbudet i Skjerstad ser for øvrig helt klart ut til å øke med alderen. Tilfredsheten varierer også markant i forhold til den tilliten respondentene har i forhold til kommunens politiske og administrative institusjoner. Det er en klar sammenheng mellom misnøye med tjenestetilbudet og mistillit til kommunens institusjoner. Det er også en tydelig tendens til at motstandere av kommunesammenslåing er mer fornøyde med tjenestetilbudet enn tilhengere av sammenslåing, og de som er usikre i dette spørsmålet. Flertallet opplever at kommunens tilbud av tjenester er uendret eller har utviklet seg i positiv retning i løpet av de siste årene. Denne oppfatningen er særlig utbredt blant de eldre.

Konsekvenser for de kommunale inntektene

Analysene av inntektsutviklingen ved en sammenslåing av Skjerstad og Bodø kommune er basert på to alternative forutsetninger om befolkningsutviklingen framover. I det første alternativet settes befolkningstallet konstant lik folketallet 1. januar 2001. I det andre alternativet følger befolkningstallet utviklingen i henhold til framskrivningene i SSB's såkalte midtalternativ. Våre analyser indikerer at det er lite å tjene på inntektssiden av å slå seg sammen under alternativ 1 allerede i fra starten, og etter ti år vil det med dagens regler bli et årlig tap på over 9 mill kr. Forskjellene under alternativ 2 er marginale. Konklusjonen blir dermed at vi finner overraskende lite å hente på inntektssiden ved å slå sammen Bodø og Skjerstad til én felles storkommune. Så langt ser det ut til å dreie seg om en merinntekt i form av økt rammetilskudd på rundt 1 mill kr årlig i de neste 10 årene, og deretter et netto inntektstap på rundt 9 mill kr årlig i fra 2014.

Kostnadseffektivitet?

Beregninger gjort av SSB, indikerer en forholdsvis liten kostnadsbesparelse ved sammenslåing av Skjerstad og Bodø. Denne er beregnet til 102 kroner pr innbygger pr. år i den nye sammenslåtte kommunen. I forhold til totale utgifter representerer en sammenslåing en reduksjon på rundt 4,2 millioner kroner årlig. Innsparingsgevinsten må karakteriseres som svært begrenset. En viktig årsak til dette må antas å ligge i at stordriftsfordelene allerede er "tatt ut" siden Bodø i

utgangspunktet er en stor kommune. En sammenslåing med Skjerstad gir dermed ingen stordriftsfordeler av betydning. Vår analyse viser at en driftsmessig kostnadsbesparelse ved en sammenslåing vil ha det største *relative* potensialet når det gjelder de typisk "fellesadministrative" funksjonene i Skjerstad kommune.

Vår konklusjon er likevel at inntekts- og kostnadseffektene ved en sammenslåing ikke vil være store nok til å veie opp for de økonomiske utfordringene som Skjerstad står overfor som fortsatt egen kommune. Argumentene for en sammenslåing må knyttes til andre aspekter. Sett fra Skjerstads synspunkt må det være rimelig å anta at en eventuell sammenslåing vil gi lokalsamfunnet tilgang til en sterkere "slagkraft" som en del av en større kommune. Tilgangen til Bodøs ressursgrunnlag må også forventes å gi større grad av *forutsigbarhet* i økonomisk forstand. Dette hviler imidlertid på Bodø kommunes vilje til å ivareta Skjerstadsamfunnets interesser i årene framover. Hva dette i praksis vil innebære, må åpenbart være gjenstand for avtaler og forhandlinger de to kommunene imellom.

Befolkningens konsekvensvurdering

Skjerstads befolkning har generelt ingen særlig sterk tiltro til at en kommunesammenslåing vil ha positive effekter. Det store flertallet mener at en sammenslåing ikke vil ha noen merkbare konsekvenser, eller at situasjonen vil endre seg til det verre. Den mest positive vurderingen er likevel knyttet til forhold som kommuneøkonomi, sysselsetting og arbeidsplasser. Det er interessant å merke seg at det også er disse forholdene oppleves som de mest problematiske av befolkningen i Skjerstad, slik situasjonen er i dag. Hovedkonklusjonen må likevel bli at folk i Skjerstad nærer en betydelig grad av skepsis til konsekvensene av en sammenslåing med Bodø kommune. Skepsisen synes særlig å være knyttet til en frykt for større avmakt i forhold til de politiske beslutningsprosessene i den nye kommunen. I tillegg er det betydelig skepsis til konsekvensene for eldreomsorg, sosialhjelp og kommunale avgifter.

Organisering av lokaldemokratiet

De negative forventningene til en sammenslåing med Bodø er sterkest uttalt når det gjelder lokaldemokratiske forhold. Skepsisen finner vi i et bredt lag av befolkningen i Skjerstad. Samtidig vet vi at nettopp politikernes lydhørhet er den siden ved lokaldemokratiet som fremheves som viktigst av folk i Skjerstad, og særlig blant de som er motstandere av sammenslåing. Den opplevde trusselen mot lokaldemokratiet vil åpenbart være en utfordring for en videre sammenslåingsprosess. At Skjerstadfolk forventer en sentralisering av politiske

beslutningsprosesser ved en sammenslåing med Bodø er ikke overraskende – slike prosesser *vil* i større grad fjerne seg fra lokalsamfunnet. Men det er ikke nødvendigvis et spørsmål om enten/eller. Kommunene kan med fordel fokusere eventuelle forhandlinger fram mot en sammenslåing på spørsmålet om de eksisterende lokalutvalgenes mandat og myndighetsområder (i Bodø kommune). Selv om man ikke forutsetter utstrakt beslutningsmyndighet tillagt utvalgene, er det likevel mulig å tenke seg delegert beslutningsmyndighet innenfor konkret angitte rammer – og det er mulig å gi utvalgene en mer eksplisitt politisk plattform enn det tilfellet er innenfor Bodø kommune i dag.

Organisering av tjenestetilbudet

På grunn av de geografiske rammebetingelsene – avstanden fra Skjerstad til Bodø – vil vi forutsette at hovedtrekkene i Skjerstads tjenestetilbudsstruktur i stor grad vil måtte videreføres. Det som umiddelbart kan betraktes som ”overflødige” funksjoner vil være knyttet til kommunens sentrale administrasjon. Likevel knytter det seg også en utfordring til å ivareta Skjerstadbefolkningens behov for adekvat tilgang til (den nye) kommunens administrative apparat. Dette kan gjøres gjennom å opprette en servicekontorløsning i Skjerstad. Sysselsetting, jobbskaping og næringsutvikling oppleves som en viktig utfordring for kommunen av et flertall av innbyggerne i Skjerstad. Dette kan være et argument for at slike funksjoner også bør vies spesiell oppmerksomhet når eventuelt servicekontor skal fylles med innhold.

Et verdivalg

Med den sentraliseringen av beslutninger – både politisk og administrativt – som trolig skjer ved en sammenslåing, kan det hevdes at Skjerstadsamfunnet mister noe av den direkte kontrollen over bygdas framtid. Man kan likevel spørre seg hvilken frihet det er Skjerstadsamfunnet gir avkall på. Hvis de økonomiske rammebetingelsene ikke endres vesentlig, er den lokale autonomien allerede i utgangspunktet begrenset. Det som da gjenstår er friheten til å fatte nedskjæringsvedtak. Ved en sammenslåing med Bodø, vil Skjerstadsamfunnet kunne oppnå en annen frihet – friheten som ligger i større forutsigbarhet og i det være en del av en kommune som har større ”slagkraft” overfor sentrale myndigheter og omverdenen for øvrig. For Skjerstads vedkommende vil en sammenslåing dermed sannsynligvis representere et kompromiss mellom å miste noe av nærheten mellom innbyggere og beslutningstakere, og det å få en lengre og tryggere utviklingshorisont for lokalsamfunnet. Hva denne utviklingen skal inneholde, må i fellesskap defineres av kommunene i prosessen fram mot en eventuell sammenslåing.

SUMMARY

This report is a study of the possible consequences of a merger between Skjerstad and Bodø municipalities. The point of departure is to study how the possible fusing of these two municipalities would affect the core values related to the principle of municipal self-rule; efficiency, democracy and autonomy. Empirically, the study is based on a survey of the citizens of Skjerstads view on municipal services and local democracy. In addition, an analysis of the possible effects on income development and expenditures have been made.

There are several challenges facing Skjerstad, which has prompted the question of merging with the larger centre of Bodø municipality. As a relatively peripheral community, the municipal economy of Skjerstad is being put under increasing pressure. The future is thus uncertain in terms of maintaining the present level of service provision for the local population.

The majority of the local population is, however, opposed to the idea of merging with Bodø. The municipal services are generally given a positive evaluation by the population, although more so among those opposed to a merger. In terms of local democracy, the aspects of participation and popular influence is emphasised. Well adapted municipal services and effective problem solving is equally regarded as important features of local administration. However, efficiency is relatively more important to those in favour of a merger between the municipalities. The overall scepticism towards a merger is most clearly expressed in the perceived increase in problems of democratic accountability.

In terms of a merger changing the municipalities' economies, our analysis show that a merger is likely to contribute to an increase in income, albeit a very small increase, and for a limited period of time. Expenditures will be reduced, but again the analysis show a limited effect of the merger. Consequently, the view is that these effects alone are not able to equalise the weight of the future challenges for the Skjerstad community. Securing the service provision for the population of Skjerstad is dependent on the merged municipality's willingness to allocate resources to the peripheral areas.

In conclusion, this study puts forward the proposition that a merger of the two municipalities entails a choice of values, viewed from the point of Skjerstad. A decision in favour of merging the municipalities will most likely be a trade-off between the value of local autonomy and future predictability.

1. UTREDNINGENS MANDAT

Skjerstad kommunestyre vedtok 15.2.2000 å utrede fordeler og ulemper ved en kommunesammenslåing med Bodø. På bakgrunn av en slik utredning vil kommunen jobbe fram mot en folkeavstemning om sammenslåing i løpet av våren 2003, hvor det legges opp til brede folkemøter for å informere innbyggerne i Skjerstad. Bodø kommune støtter dette vedtaket, under forutsetning at det utredes fordeler og ulemper for begge kommuner.

Det er frykt for fortsatt befolkningsnedgang i Skjerstad så vel som vanskeligere kommunal økonomi og redusert offentlig og privat tjenesteyting som ligger bak kommunepolitikernes vedtak. Utviklingen går mot færre lokale arbeidsplasser og økt pendling til nabokommunen Bodø både i jobb-, handel og i servicesammenheng. På den annen side mener politikerne at Skjerstad er et godt sted å bo med en rekke kvaliteter i sær knyttet til naturopplevelser og et aktivt kulturliv. Derfor vil man i god tid finne løsninger på organisering av offentlig tjenesteyting slik at lokalsamfunnet kan ha ei trygg framtid.

I møte mellom NF, Skjerstad og Bodø kommuner den 18.11.01 ble det avtalt å legge følgende til grunn for en utredning av konsekvenser ved en sammenslåing mellom Skjerstad og Bodø kommune:

- Utredningen skal konsentrere seg om problematikk knyttet til *sammenslåing*. Andre modeller for kommunal integrasjon skal ikke vektlegges.
- Fokus skal være på Skjerstad og Bodø kommuner; andre kommuner i regionen skal ikke vektlegges i analysen.
- Det skal gjøres en enkel nytte-/kostnadsanalyse av tunnelbygging gjennom Kvikstadheia i tilknytning til spørsmålet om kommunesammenslåing.

1.1 HOVEDPROBLEMSTILLING

Kommunesammenslåing handler ikke bare om å tilpasse seg samfunnsutviklingen, det handler også om å gjøre verdivalg. Enkelte verdier vektlegges gjennom de endringene som en kommunesammenslåing innebærer, mens andre undertrykkes. Det er særlig tre verdier som må antas å være de viktigste bærende verdiene ved det kommunale selvstyre. Disse verdiene omfatter *effektivitet, demokrati* og

autonomi. Vårt utgangspunkt er å se på hvordan disse verdiene påvirkes i lys av en eventuell sammenslåing mellom Skjerstad og Bodø. På det konkrete planet knytter hovedspørsmålet seg likevel til hvor *desentralisert* strukturen i en eventuell sammenslått kommune skal være – både politisk, administrativt og tjenestemessig. Dette spørsmålet står også sentralt i de betraktningene omkring organiseringen av en sammenslått kommune som presenteres i rapporten.

1.2 UTREDNINGSDESIGN OG METODE

Utredningsopplegget er satt sammen av tre hovedelementer:

- En brukerundersøkelse
- En utredning knyttet til alternative organisasjonsmodeller
- En demografisk og økonomisk analyse

I samråd med Skjerstad kommune ble det tidlig slått fast at det burde gjennomføres en brukerundersøkelse blant befolkningen i kommunen. Denne har blitt gjennomført som en fullstendig kartlegging av alle innbyggerne i Skjerstad over 15 år. Brukerundersøkelsen er ment å gi svar på hvordan innbyggerne i Skjerstad vurderer tilbudet av offentlige og private tjenester i sin kommune og i hvilket omfang de nyttiggjør seg tjenester utenfor kommunen (nabokommunene og spesielt Bodø). Undersøkelsen belyser i tillegg pendlingsproblematikk og hvordan arbeidssted påvirker bruken av tjenester utenfor lokalsamfunnet, og kartlegger befolkningens holdninger til spørsmålet om sammenslåing, tilhørighet til lokalsamfunnet, samfunnsdeltakelse - både politisk og annen - og tillit til kommuneorganisasjonen. 514 av et utvalg på til sammen 867 respondenter besvarte spørreundersøkelsen (59,3%). For nærmere informasjon om spørreskjemaopplegget, vises det til vedlegg 3. I tillegg vil vi presentere forventet inntektsutvikling i henholdsvis Skjerstad og Bodø kommuner og for kommunene sammenslått med basis i gjeldende inntekts- og skattesystem - og sannsynlig befolkningsutvikling i Skjerstad og Bodø kommuner.

Vi berører to ”organisatoriske modeller” i analysen; det vi har valgt å kalle den *distriktsorganiserte* storkommunen og den *politisk desentraliserte* storkommunen. I den distriktsorganiserte storkommunen beholdes sentrale trekk i det tidligere tjenestetilbudet. Dette kan tenkes organisert gjennom opprettelse av et servicekontor i Skjerstad. Det nye er først og fremst at det politiske systemet og den administrative ledelsen samles ett sted, og at det dermed skjer en politisk sentralisering i den nye storkommunen.

Den politisk desentraliserte storkommunen innebærer i sin rene form at kommunene formelt slås sammen, og at det velges et nytt kommunestyre. Forøvrig kan mange politiske og administrative institusjoner og funksjoner beholdes, under betegnelser som ”kommunedelsutvalg” og ”kommunedelsadministrasjon”. Dette vil også berøres i analysen. Det er viktig å presisere at vi ikke har lagt opp til å utvikle generelle modeller for kommunesammenslåing - som vil ha begrenset interesse for Skjerstad og Bodø kommune. Det legges likevel opptil en utredning som har overføringsverdi for andre.

Samlet sett er dette arbeidet ment å være et grunnlag for å arbeide videre med spørsmålet om kommunesammenslåing - både blant innbyggere og lokalt arbeids- og næringsliv hvor disse utredningene kan danne et bakgrunnsteppe for diskusjonen med og blant folk.

2. ENDREDE RAMMEBETINGELSER FOR KOMMUNENE

Kommuneinndelingen i Norge har vært stabil over relativt lang tid. Siden den store inndelingsreformen som ble iverksatt på begynnelsen av 1960-tallet har kommunestrukturen ligget fast, riktignok med enkelte viktige unntak. Samtidig har andre rammebetingelser for kommunene endret seg til dels betydelig over de siste tiårene, både når det gjelder institusjonelle forhold (funksjonsfordeling mellom administrative nivåer og finansiering og styring av kommunal sektor) så vel som strukturelle forhold (befolknings- og næringsutvikling, bosettingsmønster og kommunikasjonsutbygging). Dette har bidratt til å sette fokus på spørsmålet om hensiktsmessigheten ved både kommuneinndeling og oppgavefordeling ved flere anledninger i løpet av de siste ti årene.

De endrede rammebetingelsene knytter seg til de fleste sidene ved kommunal virksomhet; både kommunes rolle som tjenesteprodusent, samfunnsbygger og demokratiforvalter har forandret seg. Kommunene har fått flere oppgaver å ta hånd om, og oppgavens karakter er endret i retning av et sterkere fokus på planlegging, samordning og utvikling. Samtidig som kommunal sektor har blitt langt sterkere profesjonalisert gjennom de siste tiårene, ser vi også at kommunens legitimitet utfordres av markedsløsninger og aktører utenfor det tradisjonelle kommunale apparatet – det være seg private næringsinteresser eller brukere av tjenester. Forholdet mellom kommunene og staten har også endret seg, og kommer til uttrykk gjennom en sterkere rammestyring av kommunene (riktignok parallelt med en sterkere detaljstyring på enkelte felt). En sterkt redusert egenfinansieringsevne har over tid gjort kommunene mer avhengig av statlige overføringer og prisgitt endringer i inntektssystemet.

I tillegg til disse institusjonelle endringene har som nevnt en rekke *strukturelle* endringer funnet sted, og dette påvirker også rammene for kommunal aktivitet. Befolkningsutviklingen i løpet av de siste tiårene viser en klar tendens til sentralisering; en stadig større andel av befolkningen – og befolkningstilveksten – finner sted i sentrale strøk. Dette henger også sammen med endringer i næringsstrukturen. Primærnæringene representerer sektorer i tilbakegang, og tradisjonell industri viker plassen for de tjenesteytende næringene. Når det gjelder utviklingen i kommunikasjoner, har veibygging, bedre transporttilbud og informasjons- og kommunikasjonsteknologi bidratt til å minske betydningen av geografisk avstand. Dette har igjen bidratt til å minske regionale forskjeller i tilgangen til ulike tjenester, selv om kvaliteten på transport-infrastrukturen ikke er likelig fordelt mellom kommuner.

Hva betyr så dette for debatten om kommuneinndeling og kommunesammenslåing? De institusjonelle endringene som setter et sterkere press på kommunen som profesjonell tjenesteleverandør og lokalsamfunnsutvikler, reiser spørsmålet om alle kommuner er i stand til å tilpasse seg slike krav. Ikke minst vil dette være tilfelle i en situasjon hvor kommunene i stadig sterkere grad blir tilskrevet større frihet og ansvar, uten at dette oppleves å bli understøttet av bærekraftige økonomiske vilkår fra statlig hold. Samtidig slår de strukturelle endringstrekkene sterkt inn i enkelte kommuner og lokalsamfunn. En rekke kommuner i periferien sliter med en uttynning i befolkningsgrunnlaget. Dette påvirker også attraktiviteten og rekrutteringsgrunnlaget til kommuneorganisasjonen som skal yte tjenester som det stadig stilles større krav til. "Avstandskrympingen" som et resultat av bedre kommunikasjoner bidrar også til at pendling framstår som et mer aktuelt alternativ for mange enn tilfellet var for et par tiår tilbake. Når befolkningen på denne måten inngår i et mer *regionalisert* bo- og arbeidsmarked, er det ikke urimelig å forvente at spørsmålet om kommuneinndeling og sammenslåing settes sterkere på dagsordenen.

Christiansen-utvalgets utredning om kommune- og fylkesinndelingen fra 1992 (NOU 1992:15) konkluderer med at hensynet til *tjenesteproduksjon* kan benyttes som et argument for både små og store kommuner. De små kommunenes fortrinn er en fleksibilitet i tilpasningen av tjenestetilbudet til befolkningens behov. Samtidig peker utvalget på at denne fordelene koster; små kommuner har i gjennomsnitt et betydelig høyere samlet utgiftsnivå pr. innbygger enn større kommuner, og det er påvist "smådriftsulemper" som gjør småkommunene dyrere å drive både når det gjelder administrasjon og tekniske tjenester. Når det gjelder utvalgets vurdering av kommunenes rolle som *samfunnsbyggende institusjoner* innenfor den gjeldende kommuneinndelingen, er oppfatningen i utgangspunktet negativ:

"Etter utvalgets syn gir ikke gjeldende kommuneinndeling et tilfredsstillende grunnlag for kompetanseoppbygging og geografisk samordning innenfor fysisk planlegging, næringsutvikling og miljøvern. I tillegg er det en svakhet ved inndelingen at den opprettholder enheter med et for ensidig og sårbart næringsgrunnlag. Dette svekker bl.a. kommunenes forutsetninger i en lokal politikk for næringsutvikling" (*ibid.*: 31).

Utvalget påpeker riktig nok at det i denne sammenhengen også knytter seg fordeler til kommuneinndelingen slik den da forelå; nærheten mellom kommunale myndigheter og befolkning kan skape en motivasjon og et engasjement som øker forutsetningene for å løse "samfunnsbyggende" oppgaver på en god måte. Når det gjelder kommunenes rolle som *demokratiforvaltere* påpeker utvalget at små kommuner antakeligvis gir de beste forutsetningene for tradisjonell politisk

deltakelse gjennom verv og direkte kontakt mellom politikere og befolkning, mens større kommuner i sterkere grad muliggjør politisk deltagelse gjennom interesseorganisasjoner og aksjoner. Hensynet til lokal tilhørighet og identitetsfølelse argumenterer etter utvalgets oppfatning først og fremst for *stabilitet* i kommuneinndelingen, snarere enn å være et argument for store eller små kommuner. Den lokale påvirkningskraften – den enkelte kommunes påvirkningskraft overfor omgivelsene – er også knyttet til styrken i lokaldemokratiet. Etter utvalgets oppfatning bidrar en inndeling med mange små kommuner til å svekke forutsetningene for lokal påvirkningskraft, fordi denne er så nært knyttet til faktorer som økonomiske rammer og kompetanse i kommunene.

Christiansen-utvalgets utredning konkluderte med seks prinsipper for en reformering av den daværende kommuneinndelingen (*ibid.*: 44):

- 1) Kommunene bør avgrensnes slik at de utgjør geografisk funksjonelle enheter tilpasset et felles bo- og arbeidsmarked og lokaliseringen av private og offentlige tjenestetilbud.
- 2) Kommunene bør så vidt mulig ha minst 5000 innbyggere.
- 3) Kommunenes utstrekning bør ikke være større enn at kommunens innbyggere får en akseptabel tilgjengelighet til kommunesenteret og de viktigste offentlige tjenestetilbud.
- 4) Ved kommunesammenslutninger bør det generelt legges til rette for enheter med ett kommunesenter.
- 5) U hensiktsmessige avgrensninger av kommuner, som berører en mindre del av den enkelte kommunes befolkning, bør løses på en slik måte at befolkningens ønsker om kommunetilhørighet tillegges stor vekt.
- 6) Kommuneinndelingen bør primært ta hensyn til kommunenes virksomhet. Samtidig bør kommuneinndelingen gi grunnlag for en god administrativ inndeling for lokal statsforvaltning, når det ikke kommer i strid med de øvrige inndelingsprinsipper.

Utvalget anerkjenner at en inndeling med generelt større kommuner etter all sannsynlighet medfører en sentralisering av det offentlige tjenestetilbudet innenfor hver kommune, med det resultat at tilgjengeligheten vil bli dårligere for deler av befolkningen. Tatt i betraktning den omfattende utbyggingen i kommunikasjons-tilbudet som hadde funnet sted mellom kommuneinndelingsreformene på 1960-tallet og Christiansen-utvalgets utredning, mente utvalget imidlertid at en slik

reduisert tilgjengelighet lot seg forsvare. En viktig forutsetning var likevel at det stilles krav til hva som kan oppfattes som "akseptabel" tilgjengelighet.

2.1 SPØRSMÅLET OM KOMMUNEINNDELING – OGSÅ ET VERDIVALG

Vårt utgangspunkt i denne utredningen er å betrakte spørsmålet om endringer i kommuneinndelingen som noe annet enn bare et spørsmål om hvor kommunegrensene skal gå, og hvor store enheter som er formålstjenlige. Både kommunestruktur, oppgavestruktur og organisasjonsstruktur henger nøye sammen. *Kommunestruktur* handler om størrelse og geografi, og er nært knyttet til diskusjonen om antall kommuner og hvor mange innbyggere en kommune bør ha. Dette kan imidlertid ikke sees atskilt fra *oppgavefordelingen* mellom stat, fylkeskommune og kommune - eller fordelingen av oppgaver mellom kommunene. *Organisasjonsstruktur* er knyttet til den interne organiseringen i hver enkelt kommune. En analyse av utviklingen for kommunene krever at disse forholdene sees i sammenheng.

Fra statlig hold har man tradisjonelt lagt fokus relativt ensidig på spørsmålet om *kommunestruktur*. Christiansen-utvalget drøfter riktignok kommunesektorens rolle i realiseringen av samfunnsmessige mål, og diskuterer også alternative modeller til tradisjonell kommunesammenslåing, men hovedsaklig diskuterer utvalget argumenter for og imot endringer i kommunestruktur. Denne vinklingen kan sies å være innebygd i utvalgets mandat, og kommer også til uttrykk i den påfølgende stortingsmeldingen om kommunestruktur¹ (Røiseland, 2002).

Endringer som forsøkes oppnådd gjennom endringer i kommunegrensene kan med andre ord tenkes å bli innfridd ved endringer i oppgavestruktur og organisasjonsstruktur. En diskusjon som kun tar utgangspunkt i kommunestruktur gir to alternativer: sammenslåing eller ikke. Men hvis man ser kommunestruktur, oppgaver og organisering i sammenheng, åpnes det også for et stort antall alternative modeller for integrasjon og samarbeid mellom kommuner.

Mandatet for vår utredning er imidlertid ikke å utrede alternative modeller til kommunesammenslåing. Likevel er vi av den oppfatning at spørsmålet om oppgavefordeling og organisering nødvendigvis må inkluderes også her. Det er åpenbart slik at en kommunesammenslåing vil åpne for en diskusjon om både oppgavefordeling mellom ulike geografiske tyngdepunkter i den nye

¹ St.meld. nr. 32 (94-95).

storkommunen, og hvordan oppgaveløsning og tjenesteproduksjon skal administreres og organiseres.

Nå er det neppe praktisk mulig å finne den perfekte modellen for kommunal organisering. For enkelte vil en omorganisering i en kommune oppleves som en løsning på et problem. For andre kan endringen oppleves å innebære en forverring. Dette skyldes ikke bare at slike endringer kan røre ved etablerte maktstrukturer. Det skyldes også at organisasjonsendringer er verdivalg. Enkelte verdier vektlegges gjennom en endringsprosess mens andre undertrykkes. Det er særlig tre verdier som må antas å være de viktigste bærende verdiene ved det kommunale selvstyre. Disse verdiene omfatter effektivitet, demokrati og autonomi (Kjellberg 1991). Vi har derfor valgt å drøfte disse nærmere i lys av spørsmålet om kommunesammenslåing.

2.1.1 Effektivitet

En vanlig antakelse er at kommunale myndigheter, mer enn andre, er i stand til å etablere lokale tjenester og goder som reflekterer behovene i lokalsamfunnet – og at kommunene derfor er mer effektive tjenesteprodusenter. En sektorisert offentlig politikk kan samordnes med lokalsamfunnet som referansepunkt (Kjellberg, *ibid.*: 51). Det har også vært antatt at kommunene, gjennom nærheten til lokale forhold, er i stand til å produsere samme type tjenester med mindre ressursoppofrelse enn statlige myndigheter - dvs. at kommuneorganisasjonen også vil være mer *produktiv* enn andre typer organisasjoner.

Effektivitet er likevel ikke en entydig størrelse; det skilles gjerne mellom *kostnadseffektivitet* og *tilpasningseffektivitet*. Kostnadseffektivitet handler om hvor store ressurser som brukes til å produsere en enhet av en vare eller tjeneste; jo færre ressurser som går med pr. produsert enhet, desto mer kostnadseffektiv er produksjonen. Når kostnadseffektivitet sees i sammenheng med kommunesammenslåing, er det først og fremst eventuelle stordriftsfordeler eller -ulempesom er den interessante variabelen. Å vurdere endringer i kostnadseffektivitet som konsekvens av kommunesammenslåing er imidlertid en kompleks oppgave, kostnadene ved produserte tjenester er ikke nødvendigvis proporsjonale med produksjonsvolum og kommunestørrelse. En mer kostnadseffektiv tjenesteproduksjon vil også kunne påvirke tilgjengelighet og kvalitet på de tjenester kommunen tilbyr.

Tilpasningseffektivitet handler på sin side om å sikre at tjenesteproduksjonen er i samsvar med de behov og ønsker som finnes i befolkningen. Teoretisk sett kan man tenke seg at det vil være størst tilpasningseffektivitet når de administrative

grensene trekkes slik at samsvaret er størst mulig mellom tjenesteyting og den enkelte tjenestes faktiske brukergrunnlag. I praksis er dette imidlertid vanskelig gjennomførbart – det vil kunne gi opphav til et konglomerat av administrative enheter med tilhørende store administrasjonskostnader, og det vil i tillegg være vanskelig å definere hvem som er brukere av en kommunal tjeneste, og hvem som ikke er det. Tilpasningseffektivitet kan også knyttes til et fokus på brukerstyring av de kommunale tjenestene, hvor markedet bestemmer og brukerne velger blant konkurrerende tilbydere. En tredje måte å tenke tilpasningseffektivitet på, er å se kommunen som et redskap for samordning av funksjonelle tjenester, og dette vil kanskje være det mest relevante perspektivet når vi setter søkelyset på kommunesammenslåing. Større kommuner vil måtte være mer lydhøre for minoriteters behov, og vil samtidig ha en bedre mulighet til å ”skreddersy” spesialiserte tilbud. På den annen side kan det hevdes at større kommuner er mer tungdrevene og byråkratiske, mer påvirkelig overfor sterke særinteresser og pressgrupper, og en sammenslåingsprosess vil kunne skape større geografiske avstander mellom brukere og tjenesteproducent. Dette er i så fall faktorer som ikke vil fremme tilpasningseffektivitet.

En analyse av sammenhengen mellom tilpasningseffektivitet og kommunesammenslåing bør derfor ta utgangspunkt i en brukerundersøkelse som fokuserer på tilfredshet med kommunale tjenester og politisk/administrativt lederskap.

2.1.2 Demokrati

Verdien *demokrati* gjelder antakelser om sammenhengen mellom kommuneinstitusjonen og demokrati. For det første fungerer kommunen både som en arena for allmenn "demokratisk dannelse", og som sentral rekrutteringskanal til nasjonale politiske verv. For det andre gir kommuneinstitusjonen større mulighet for lokalbefolkningen til å påvirke sin egen livssituasjon enn den ville hatt uten kommunen. Kommunen er med andre ord en arena for *politisk deltakelse*.

Samtidig handler demokrati også om evnen til å styre og iverksette tiltak for å påvirke kommunens framtidige utvikling – eller de demokratiske institusjonenes *slagkraft*. Sammenhengen mellom demokrati og kommunestørrelse eller desentralisering er imidlertid ikke entydig. Mens små kommuner kan gi større muligheter for deltakelse og individuell påvirkning, vil større kommuner kunne ha større påvirkningskraft overfor stat og fylkeskommune, og kan ha bedre muligheter for å iverksette tiltak som ligger utenfor lovpålagte kjerneoppgaver. Disse to sidene ved lokaldemokratiet - deltakelse og slagkraft - betegnes gjerne som henholdsvis *borgereffektivitet* og *systemkapasitet* (Dahl og Tufte 1973, Bukve 1999). Borgereffektivitet handler om muligheten innbyggerne har for å påvirke det

politiske systemet, mens systemeffektivitet handler om hva systemet kan utrette. Dette er krefter som altså trekker i ulik retning når det gjelder spørsmålet om kommuneinndeling og kommunestørrelse. Begge disse forholdene må tas i betraktning når vi skal gi en vurdering av forholdet mellom demokrati og kommunesammenslåing.

2.1.3 Autonomi

Kommunenes frihet eller autonomi handler for det første om *fravær av sentralstyring*, det vil si at kommunene enten erstatter eller omfortolker statlig politikk. Når kommunene tradisjonelt har blitt tillagt en autonom rolle, handler dette også om at en slik rolle innebærer et mindre behov for sterke styringsmidler enn det en fjerntliggende statsmakt vil trenge. På denne måten kan kommunene skape tilslutning til fordeling av goder, byrder og plikter i et lokalsamfunn på helt andre måter enn om den lokale forvaltningen kun er et lokalt relé for statlige myndigheter. Den kommunale friheten eller autonomien er likevel illusorisk hvis ikke tilgjengelige ressurser samsvarer med utfordringer og pålagte byrder. Den kommunale autonomien må derfor betraktes som en funksjon av det vi foran har kalt demokratisk ”slagkraft” og effektiv tjenesteproduksjon. Dette perspektivet vil vi legge til grunn i den videre analysen. Som en konsekvens vil vi legge fokus på demokrati og effektivitet som de sentrale begrepene i analysearbeidet. Bukve (1999) foreslår følgende operasjonaliseringer av disse begrepene som et utgangspunkt for å vurdere effekter av endringer i kommunestruktur:

Tabell 1: Kriterier for å vurdere effekter av endret kommunestruktur.²

Vurderingskriterium	Dimensjoner	Operasjonalisering
Demokrati	Påvirkningsforhold	<ul style="list-style-type: none"> • Befolkningens deltakelse i valg og verv • Andre deltakelsesformer • Vurdering av muligheten til å påvirke avgjørelser
	Systemkapasitet	<ul style="list-style-type: none"> • Rekruttering/fagmiljø • Finansiering og organisering av tjenester • Kapasitet til utviklingsoppgaver
Effektivitet	Kostnadseffektivitet	<ul style="list-style-type: none"> • Administrasjonskostnader • Kostnader for institusjonstjenester • Kostnader for tjenester utenfor institusjon
	Tilpasningseffektivitet	<ul style="list-style-type: none"> • Tilfredshet med det politiske lederskapet • Tilfredshet med administrasjonen • Tilfredshet med tjenestetilbudet • Samsvar mellom tjenesteproduksjon og brukergrunnlag

² Basert på Bukve (1999).

2.2 SAMMENSLÅING SOM KOMMUNAL INTEGRASJON

Kommunesammenslåing innebærer en prosess der sosiale fenomen sammenveves på nye måter, på tvers av gamle kommunegrenser. Hva som integreres kan imidlertid være forskjellig. I denne sammenhengen snakker man gjerne om tre ulike typer integrasjon: strukturell, organisatorisk og sosial (Røiseland, 2002). Når det etableres nye og større kommuneenheter – altså at det juridisk opprettes en ny kommune – snakker man om *strukturell integrasjon*. Når organisasjonsstrukturen i de aktuelle kommunene endres slik at de til sammen utgjør ett system, er dette et eksempel på *organisatorisk integrasjon*. Slike former for integrasjon handler i utgangspunktet om å fatte bestemte beslutninger, og integrasjonen vil finne sted i den grad beslutningen iverksettes.

Sosial integrasjon er imidlertid ikke noe som kan besluttes eller vedtas, verken av lokale eller sentrale myndigheter. Når vi snakker om sosial integrasjon i lys av kommunesammenslåing, handler dette både om endringer i folks stedlige identiteter og i deres sosiale handlingsmønstre. En vellykket sosial integrasjon vil innebære at en ny og sammenslått kommune får samme betydning for identitet og sosiale forhold som de tidligere kommunene hadde. Men det er ikke gitt at dette vil være en følge av å slå sammen kommuner, i alle fall ikke på kort sikt. Erfaringer fra de mange kommunesammenslåingene på 1960-tallet kan tyde på at sosial integrasjon er en prosess som krever tid.

Med dette som utgangspunkt, kan man innenfor rammen av en tradisjonell kommunesammenslåing prinsipielt tenke seg tre hovedmodeller (Røiseland, *ibid.*):

- **Modell A: Sammenslåing og avvikling**

Dette innebærer at man avvikler tidligere kommuner og oppretter en ny. De kommunale institusjonene bygges opp fra bunnen av, og modellen innebærer en sentralisering av politiske og administrative funksjoner. De gamle kommunegrensene blir i dette perspektivet irrelevante. En viktig forutsetning for at en slik tilnærming skal lykkes, er at folk flest over tid knytter sin lokale identitet til den nye kommunen.

- **Mode II B: Distriktsorganisert storkommune**

Modell A tar i utgangspunktet ikke høyde for den geografiske strukturen i tjenestetilbudet. Man kan imidlertid tenke seg en politisk og administrativ

sentralisering, uten at dette er knyttet til den geografiske fordelingen av tjenestetilbudet. I den ”distriktsorganiserte storkommunen” beholdes hovedtrekkene i det tidligere tjenestetilbudet. En sammenslåing vil derfor først og fremst bety at politisk og administrativ ledelse sentraliseres til ett sted.

- **Modell C: Politisk desentralisert kommune**

På samme måte som man kan tenke seg en desentralisert struktur på tjenestetilbudet ved en sammenslåing, kan *beslutningsstrukturen* være desentralisert i større eller mindre grad. Den ”politisk desentraliserte kommunen” innebærer at kommunene formelt slås sammen, og at det velges et nytt kommunestyre. De fleste politiske og administrative institusjoner vil imidlertid beholdes, men vil fungere som «kommunedelsutvalg» og «kommunedelsadministrasjon». Kommunedelsutvalgene kan tenkes valgt direkte i forbindelse med det ordinære kommunevalget.

Hovedspørsmålet knytter seg med andre ord til grad av desentralisert struktur – både politisk, administrativt og tjenestemessig. Dette spørsmålet vil også stå sentralt i de betraktningene omkring organiseringen av en eventuell framtidig sammenslått kommune som presenteres i denne rapporten.

2.3 DEN DISTRIKTSORGANISERTE STORKOMMUNEN

Antakelsen om stordriftsfordeler knyttet til en kommunesammenslåing baserer seg på mulighetene for en mer effektiv tjenesteproduksjon. Lavere produksjonskostnader pr ”enhet” vil kunne oppnås ved at tjenestene i den sammenslåtte kommunen sees under ett, og muliggjør en mer rasjonell drift med færre institusjoner og mindre administrasjon – sammenlignet med kommunene hver for seg. Imidlertid er det relativt klart definerte begrensninger på slike effekter, og disse knytter seg i første rekke til geografiske forutsetninger. Tjenestetilbudene kan ikke ligge uforholdsmessig langt fra brukerne – en eventuell sentralisering av tjenester og funksjoner innebærer dermed ikke et ubegrenset potensial for kostnadseffektive stordriftsfordeler. En eventuell sammenslåing mellom Skjerstad og Bodø kommune vil åpenbart berøre en slik problemstilling. For de tunge sektorene i det kommunale tjenestetilbudet – helse-/sosialtjenester og skole – anser vi det som lite aktuelt å sentralisere den faktiske tjenesteproduksjonen i Skjerstad til et sted utenfor de nåværende kommunegrensene. Den geografiske avstanden vil være urimelig stor med en reisetid på over 1 time til de sentrale områdene i Bodø.

Selv om flere *administrative* funksjoner knyttet til tjenesteproduksjonen i Skjerstad vil måtte betraktes som overflødige etter en sammenslåing med Bodø, betyr ikke dette at det vil – eller bør – være et totalt fravær av kommunale, administrative funksjoner i Skjerstad etter en eventuell sammenslåing. Behovet for å ha et lokalt kontaktpunkt til den nye kommunens institusjoner må betraktes som rimelig stort, gitt Skjerstadsamfunnets befolkningsmessige tyngde (sammenlignet med andre bygder i Bodø, som Kjerringøy eller Saltstraumen) og avstanden til Bodø som nytt kommunesenter. En mulig måte å organisere et slikt kontaktpunkt på, er gjennom en løsning med et lokalt servicekontor.

Ulike modeller for drift av lokale servicekontor har vært utprøvd i flere kommuner, og disse erfaringene har blitt evaluert⁴. Disse evalueringene har vist til positive erfaringer både fra brukere og tilsatte i førstelinjetjenesten, men at effektiviseringsgevinster er vanskeligere å påvise. I sammenheng med kommunesammenslåing vil det imidlertid ikke være effektiviseringsspørsmålet som først og fremst vil stå sentralt; her vil det i større grad være snakk om å etablere et tilbud for lokalbefolkningen som kompenserer for den økte avstanden til den nye kommunens sentrale funksjoner.

I en anbefaling fra *arbeidsgruppen for offentlige servicekontorer (ibid.)* argumenteres det for at servicekontorer skal være bemannet av såkalte generalistsaksbehandlere, som er gitt myndighet og har kompetanse til å gi informasjon og behandle saker for flere kommunale etater. Målsettingen er at offentlige servicekontorer så langt som mulig skal kunne erstatte førstelinjetjenesten i de etatene som inngår i servicekontorløsningen, uten at brukerne skal være avskåret fra å treffe personer i etatene selv. Servicekontorenes oppgave blir dermed å aktivt sørge for å koble bruker og ”moderetat” når dette er nødvendig⁵.

Omfanget av oppgaver innenfor rammen av en servicekontorløsning kan variere – fra en enkel resepsjons-/informasjonstjeneste til en større grad av autonom, skjønnsmessig myndighetsutøvelse. I anbefalingen fra arbeidsgruppen for offentlige servicekontorer legges det opp til at servicekontorer ikke bør ha en autonom myndighet som omfatter skjønnsutøvelse, men at kontorene skal kunne ta ansvar for både forberedende og regelstyrt saksbehandling – i tillegg til å

⁴ Arbeids- og administrasjonsdepartementet (2000): *Ett sted, ett telefonnummer. En plattform for etablering av offentlige servicekontorer*. Rapport fra arbeidsgruppe for Offentlige servicekontorer.

⁵ Basert på erfaringer fra forsøksordninger med servicekontorer er det beregnet at kontorene kan ta opp til 90% av henvendelsene til etatene (statlige etater medregnet), samtidig som disse sakene legger beslag på om lag 10% av etatenes resurser.

representere en informasjonstjeneste for lokalbefolkningen på både generell og individuell basis.

2.4 DEN POLITISK DESENTRALISERTE KOMMUNEN

Hvor stor effekt en endring i kommunestørrelse vil ha på variabler som politisk mangfold, fragmentering eller stabilitet er det generelt vanskelig å ha en klar oppfatning om. En teoretisk antakelse vil være at både de endringer i folketall og areal som en kommunesammenslåing vil innebære, også vil gi en større variasjon i politiske synspunkter – og et mer mangfoldig kommunestyre hva politisk sammensetning angår. Man må også anta at sannsynligheten er større for at det etableres politiske partier eller grupperinger med et spesielt geografisk utgangspunkt (bygde- eller samarbeidslistene). Dette kan i sin tur innebære en sterkere politisk *fragmentering*, og dermed større utfordringer for lokal styring. Flere kompromissløsninger, skiftende allianser og hyppigere regimeskifter kan bli konsekvensen.

Forskning viser imidlertid at en slik sammenheng ikke er entydig. Kommunestørrelse viser seg ikke å ha en direkte effekt på det politiske mangfoldet i kommunene, men har en indirekte effekt gjennom *kommunestyrenes* størrelse. Mangfoldet i politisk sammensetning ser riktignok ut til å øke med størrelsen på kommunestyrene, men dette viser seg ikke å være synonymt med politisk spredning i den lokalpolitiske beslutningsstrukturen. Selv om partifloraen øker med større kommuner, oppveier den økte tyngden til store og etablerte partigrupper tendensen til politisk fragmentering (Jacobsen 2002). En eventuell frykt for at en sammenslått kommune med et økt politisk mangfold vil føre til økte styringsproblemer og mangel på handlekraftige majoriteter, ser dermed ikke ut til å være godt begrunnet.

Den ”politisk desentraliserte kommunen”, slik denne er skissert ovenfor, innebærer imidlertid ikke et sentralisert politisk nivå, men at eksisterende kommunestyre omdefineres til ”kommunedelsutvalg”. En åpenbar fordel med en slik modell vil være en nærmere kobling mellom det politiske beslutningsnivået og lokalbefolkningen. Dette betyr imidlertid ikke at en slik modell er uproblematisk. Studier av bydelsutvalgene i Oslo peker på flere slike utfordringer som også vil ha generell relevans – også for kommuner som Skjerstad og Bodø som åpenbart fungerer under andre forutsetninger og rammebetingelser. Når det gjelder erfaringene fra Oslo, påpeker Røiseland (1991) at det knytter seg problemer til bydelsutvalgenes evne og mulighet til å innhente informasjon om ressursbruk – og særlig – tjenestekvalitet. Det knytter seg dermed en utfordring til å hindre at kommunedelsutvalgene blir ”isolerte”; en utfordring som ikke blir mindre hvis en

forutsetter at disse skal fungere uten et eget administrativt apparat på kommunedelsnivå.

Bodø kommune har i dag (2002) ingen kommunedelsutvalg som fungerer på den måten som beskrives her, og en innføring av dette vil kreve en betydelig omstrukturering av det politiske nivået i kommunen. Dette vil i så fall også måtte få konsekvenser for andre bygder enn Skjerstad innenfor en ny og større kommune. I dag har Bodø egne lokalutvalg knyttet til utkantsamfunn i kommunen som Kjerringøy og Saltstraumen. Disse velges ved kommunevalg, men er ikke sammensatt på politisk grunnlag. Utvalgene har uttalerett i kommunale beslutninger, men ikke beslutningsmyndighet. Det er knyttet sekretariater/nærmiljøkontorer til utvalgene, og i enn viss grad fungerer disse som begrensede varianter av en servicekontorløsning.

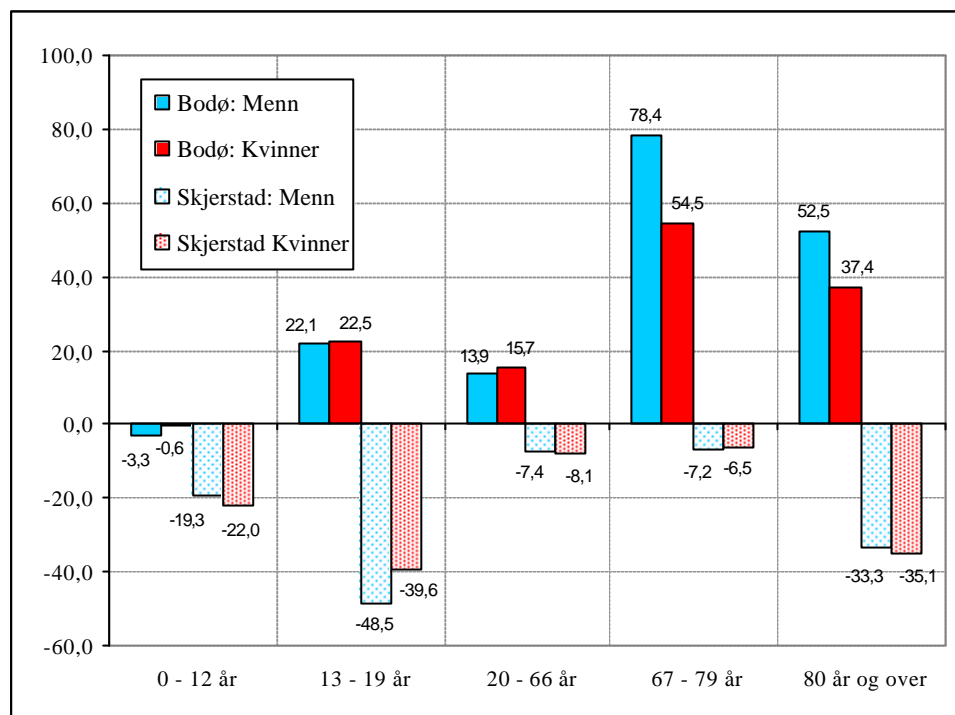
3. KOMMUNENES UTFORDRINGER

En eventuell sammenslåing av Skjerstad og Bodø kommune innebærer en fusjon av to kommuner med til dels svært ulike forutsetninger. Skjerstad må kunne betegnes som en liten utkantkommune som på mange måter preges av de utfordringer og problemer som er typiske for slike kommuner; nedgang i folketall, utflytting og problematisk kommuneøkonomi. Bodø er på sin side en sentrumskommune preget av vekst. I dette kapitlet ser vi nærmere på forskjellene i forutsetninger mellom de to kommunene. Hovedvekten legges imidlertid på å beskrive de utfordringene som *Skjerstad* kommune står overfor.

3.1 FOLKETALL OG FLYTTING

Folketallet i Skjerstad og Bodø var 1. januar 2001 henholdsvis 1 083 og 41 541. Frem mot 2020 forventer SSB under midtalternativet⁶ at tilveksten for Bodøs vedkommende vil være positiv i alle aldersgrupper – med unntak av barn under 12 år, hvor det forventes en svak reduksjon. Tilveksten i Bodø vil være særlig sterk i eldregruppen; først og fremst blant ”yngre pensjonister” mellom 67 og 79 år. For Skjerstads vedkommende innebærer denne framskrivningen en reduksjon i alle aldersgrupper i løpet av de neste 18 årene. Denne reduksjonen vil i første rekke slå ut i ungdomsgruppen mellom 13 og 19 år. Figuren nedenfor viser den forventede utviklingen basert på SSBs middelalternativ:

⁶ Framskrivningene baserer seg på SSBs ”middelalternativ”. Forutsetningene som ligger til grunn er middels fruktbarhet, middels levealder, middels sentralisering og middels nettoinnvandring.



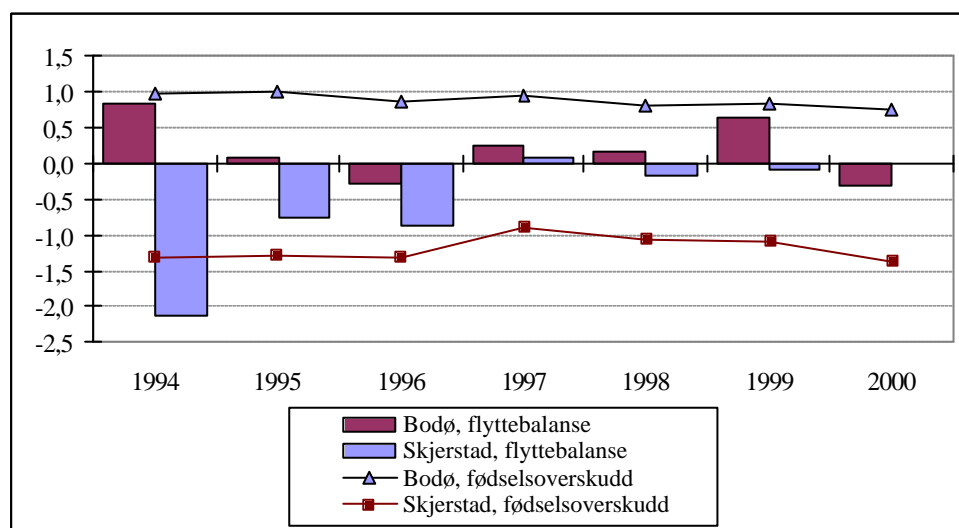
Figur 1: Prosentvis endring i ulike aldersgrupper etter kjønn 2002-2020. Skjerstad og Bodø. Kilde: SSB.

Figur 1 sier imidlertid ikke noe om de ulike aldersgruppene relative andel av befolkningen, og hvordan denne vil utvikle seg over tid. Hvis vi ser på utviklingen i Skjerstad, viser tabell 2 at andelen barn (under 12 år) vil reduseres med i underkant av 1,5% fram mot 2020. Ungdomsgruppas andel av befolkningen forventes å bli redusert med i underkant av 3% i denne perioden. Andelen i yrkesaktiv alder (20-66 år) forventes derimot å bli *økt* med over 6%. De ”yngre pensjonistenes” relative andel av befolkningen forventes også å øke noe i de neste 18 årene, men de eldste – og mest avhengige av det kommunale tjenestetilbudet – sin andel forventes å bli redusert med i underkant av 3%.

Tabell 2: Andel av befolkningen i Skjerstad etter alder og kjønn. 2000 og 2020. Kilde: SSB.

	Totalt		Menn		Kvinner	
	2000	2020	2000	2020	2000	2020
0-12 år	16,3%	14,9%	16,5%	15,5%	16,2%	14,2%
13-19 år	9,8%	7,0%	11,1%	7,6%	8,5%	6,4%
20 - 64 år	47,6%	53,7%	49,6%	54,6%	45,5%	52,9%
65-79 år	16,9%	17,6%	15,8%	17,0%	18,0%	18,2%
80 år og over	9,4%	6,7%	7,0%	5,2%	11,8%	8,2%

Når vi tar flytting og fødselsoverskudd i løpet av de siste årene i betraktning, preges Skjerstad av en negativ flyttebalanse – kommunen har flere utflyttere enn innflyttere. I perioden 1994-2000 har flyttebalansen riktignok beveget seg i positiv retning (i 1997 var flyttebalansen svakt positiv). For Bodøs vedkommende har flyttebalansen vekslet mellom å være positiv og negativ i den samme perioden, men i motsetning til Skjerstad har Bodø kommune hatt et positivt fødselsoverskudd gjennom 1990-tallet. Figur 2 viser flyttebalanse og fødselsoverskudd for de to kommunene:

**Figur 2: Flyttebalanse og fødselsoverskudd i prosent av folketall, 1994-2000. Bodø og Skjerstad. Kilde: SSB.**

Den demografiske utviklingen peker med andre ord på Skjerstad som en kommune preget av det som ofte har vært betegnet som ”uttynningssamfunn” – hvor flytting og manglende tilvekst i form av fødsler bidrar til en reduksjon i folketallet. En slik utvikling reiser spørsmålet om hvor den nedre demografiske ”terskelen” for Skjerstad befinner seg. Når vil uttynningen av befolkningsgrunnlaget få konsekvenser for opprettholdelse av viktige tjenestetilbud for kommunens befolkning? Det er ikke mulig å gi et entydig svar på et slikt spørsmål her, men det er sannsynlig at Skjerstad vil møte en slik ”terskelproblematikk” i et mer langsiktig perspektiv – gitt at den prognostiserte befolkningsutviklingen slår til. Riktignok kan alderssammensetningen i kommunen sies å bevege seg i en mer gunstig retning (i og med at innbyggere i yrkesaktiv alder ser ut til å øke sin relative andel av befolkningen i Skjerstad), men ”terskelproblematikken” må likevel sees i forhold til den forventede reduksjonen i innbyggertall *totalt sett*.

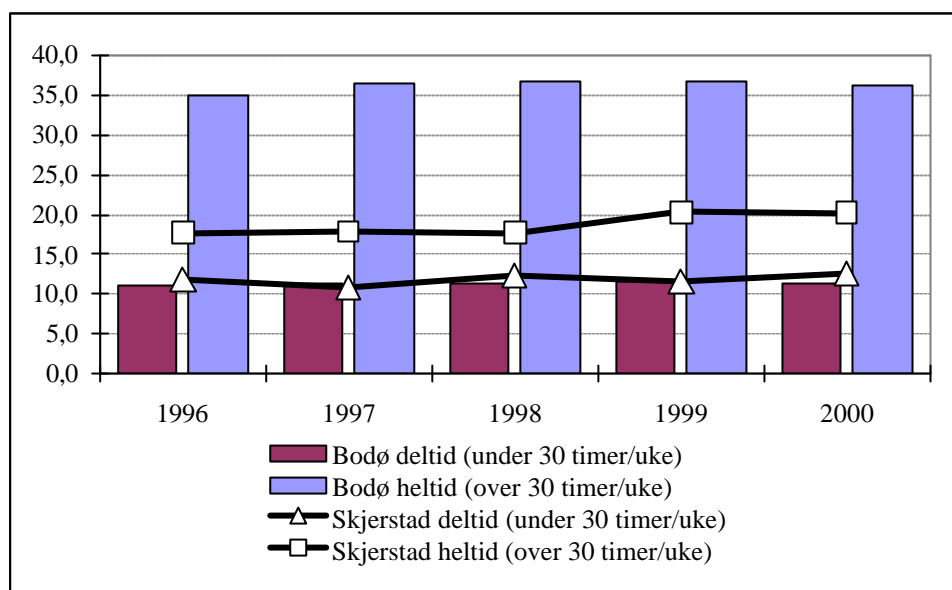
Hvorvidt en kommunesammenslåing vil bidra til å endre denne utviklingen er usikkert. En større tilgang til økonomiske ressurser (representert ved Bodø kommune) kan muligens bidra til å lette eller utsette Skjerstads framtidige ”terskelproblem”, men for å unngå dette problemet må rekrutteringen til Skjerstads lokalsamfunn styrkes. Dette henger igjen nært sammen med de lokale mulighetene for arbeid og sysselsetting. Hvordan ser dette bildet ut?

3.2 SYSSELSETTING OG NÆRINGSSAMMENSETNING

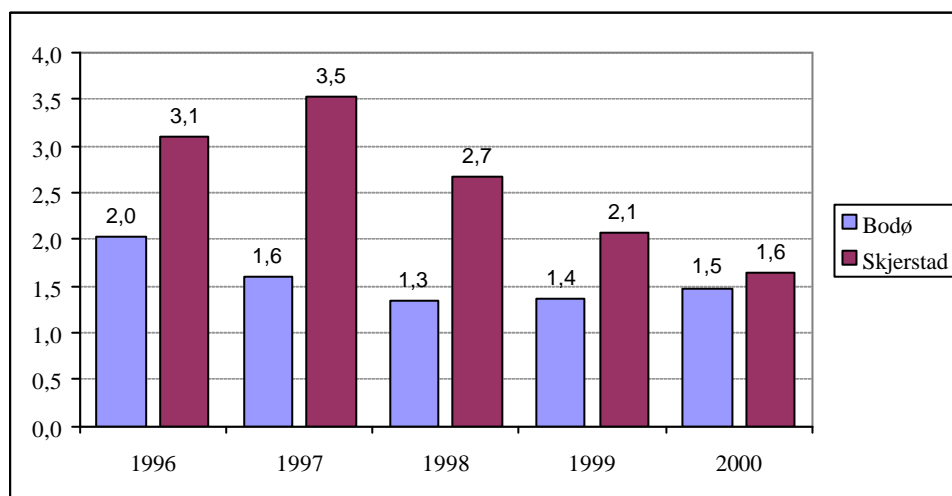
Hvis vi ser på sysselsettingsgraden målt i henholdsvis heltids- og deltidsansatte⁷ i de to kommunene, er det ikke et stort skille mellom Skjerstad og Bodø når det gjelder deltidsarbeid. Den relative andelen av befolkningen som har en slik tilknytning til arbeidslivet har vært tilnærmet like stor i begge kommunene gjennom siste halvdel av 1990-tallet. Når det gjelder andelen heltidsarbeidende er det imidlertid en merkbar forskjell; andelen heltidsarbeidende er langt lavere i Skjerstad sammenlignet med Bodø. Eksempelvis var det i år 2000 omtrent 20% av befolkningen i Skjerstad som hadde heltidsarbeid, mens andelen for Bodøs vedkommende lå på over 35%. Utfordringen med hensyn til å sikre rekruttering til lokalsamfunnet gjennom gode sysselsettingsmuligheter er således utvilsomt større for Skjerstads vedkommende – selv om disse tallene delvis kan forklares ut fra den relativt sett aldrende befolkningen i Skjerstad. Dette gjenspeiler seg også i form av arbeidsledighet; andelen registrerte arbeidsledige har gjennomgående vært høyere i Skjerstad gjennom siste halvdel av 1990-tallet, og tilsvarende har andelen på ulike arbeidsmarkedstiltak vært høyere. I de følgende tre figurene vises henholdsvis

⁷ Heltidsansatte er definert som arbeidstakere som jobber 30 timer eller mer i uka, deltidsansatte jobber mindre enn 30 timer i uka.

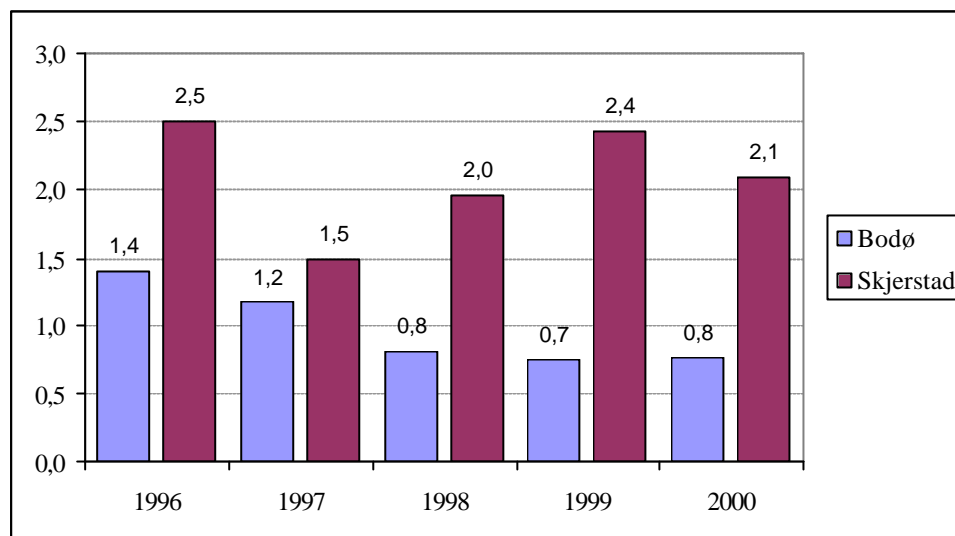
andelen i de to kommunene som gjennom siste halvdel av 1990-tallet jobbet heltid, var registrert arbeidsledige, og på arbeidsmarkedstiltak:



Figur 3: Hel- og deltidsansatte arbeidstakere i prosent av innbyggertallet, 1996-2000. Skjerstad og Bodø. Kilde: SSB.



Figur 4: Registrerte arbeidsledige i prosent av innbyggertallet, 1996-2000. Bodø og Skjerstad. Kilde: SSB.



Figur 5: Andel personer på arbeidsmarkedstiltak i prosent av innbyggertallet. 1996-2000. Kilde: SSB.

Som i mange små og relativt perifere kommuner finner vi hovedtyngden av sysselsettingen i Skjerstad i kommunal sektor. I 2001 representerte den kommunale forvaltningen i Skjerstad 52% av de sysselsatte i kommunen⁸. Bodø – som regionsenter og viktig tyngdepunkt i landsdelssammenheng – har til sammenligning en langt lavere andel sysselsatt i kommunal forvaltning (14%). Hovedtyngden av Bodøs sysselsetting er knyttet til privat sektor og statlig forvaltning. Sysselsettingen i de to kommunene fordeler seg på følgende måte:

Tabell 3: Sysselsetting etter sektor, 2001. Skjerstad og Bodø. Kilde: SSB.

	Skjerstad	Bodø
Andel sysselsetting i statlig forvaltning	3%	21%
Andel sysselsetting i fylkeskommunal forvaltning	1%	4%
Andel sysselsetting i kommunal forvaltning	52%	14%
Andel sysselsetting i øvrig offentlig virksomhet og privat sektor	44%	61%
Totalt	100%	100%

⁸ Nærmere 60% av de som arbeider i offentlig sektor i Skjerstad jobber innenfor helse- og sosialtjenester (1996). Når det gjelder privat sektor utgjorde primærnæringene 14,5% av sysselsettingen i 1996, mens varehandel, hotell- og restaurantvirksomhet representerte drøye 9% av sysselsettingen. Se for øvrig Anvik m.fl. (1998).

Hvordan sysselsettingsprofilen i en sammenslått kommune vil slå ut for Skjerstad kommune vil åpenbart være et resultat av politiske valg. Det vil uansett være rimelig å forvente at flere administrative funksjoner i kommunal sektor vil forsvinne. Med utgangspunkt i både sysselsettingsprofil, ledighet og færre muligheter for heltidsarbeid, knytter det seg imidlertid en vel så stor utfordring til den framtidige kommunens perspektiver for *næringsutvikling* i Skjerstadsamfunnet.

3.3 KOMMUNIKASJON OG AVSTANDER

Kommunikasjonene og avstandene mellom Skjerstad og Bodø er åpenbart forhold som vil være bestemmende for både tjenestetilgjengelighet og kostnadseffektivitet ved en eventuell sammenslåing mellom de to kommunene. Geografien representerer således en viktig rammebetingelse. Kommunikasjonene mellom Skjerstad og omverdenen er også i dag en sentral variabel; nærmere en fjerdedel (23,5%) av Skjerstads yrkesaktive befolkning pendler ut av kommunen (2001)⁹.

Skjerstads veistandard må sies å være rimelig bra i forhold til fylkesgjennomsnittet – hvis standarden beregnes ut fra hvor stor andel av veistrekningene i kommunen som har fast veidekke¹⁰. Fjellovergangen ved Kvikstad er imidlertid en flaskehals på veiforbindelsen til Bodø. Reisetiden til Bodø økes med opptil det dobbelte (2 timer) under dårlige forhold vinterstid (Anvik m.fl. 1988). Kommunikasjonenes betydning for spørsmålet om kommunesammenslåing drøftes for øvrig nærmere i kapittel 6.

De geografiske forutsetningene påvirker naturligvis tilgangen til ulike tjenester både for hushold og bedrifter i Skjerstad kommune, og dette gjelder særlig for privat tjenesteyting. I 1998 dekket de offentlige tjenestene innenfor kommunegrensene henholdsvis 53,6% av tilbudsspekteret for husholdninger, og 61,9% for bedrifter. Den private tjenesteytingen innenfor Skjerstad kommune dekket i sammenligning 35% av tjenestespekteret for husholdninger og 37,8% for bedrifter¹¹. Folk i Skjerstad må med andre ord reise ut av kommunen for å få tilgang til 60% - 65% av det private tjenestespekteret.

Tabell 4 viser hvor stor andel av tilbudsspekteret folk i Skjerstad har dekket på ulike geografiske nivåer:

⁹ Kilde: SSB/KOSTRA.

¹⁰ Skjerstad hadde i 1998 asfaltdekke på 71% av strekningene, mot fylkets 60% (Anvik, m.fl. 1998).

¹¹ Se Anvik m.fl. (1998: 42-45) for en definisjon av hvilke tjenester som inngår i denne beregningen.

Tabell 4: Tilgang til offentlige og private tjenester for hushold og bedrifter i Skjerstad etter sentralitet (1998).

Nivå	Off. tjenester for hushold (kum.%)	Priv. tjenester for hushold (kum.%)	Off. tjenester for bedrifter (kum.%)	Priv. tjenester for bedrifter (kum.%)
Lokal krets utenfor kommunesenteret	24,6%	20,0%	38,1%	18,9%
Kommunesenter (Misvær)	53,6%	35,0%	61,9%	37,8%
Regionsenter (Bodø)	95,7%	100%	100%	100%
Fylkeshovedstad (Bodø)	95,7%	100%	100%	100%
Nasjonalt sentrum (utenfor Nordland)	100%	100%	100%	100%

3.4 SKJERSTADS ØKONOMISKE FRAMTIDSPERSPEKTIV

En viktig motivasjon for Skjerstad kommune for å sette spørsmålet om kommunesammenslåing på dagsordenen, er problemene knyttet til kommunens økonomi. Dette gjelder særlig usikkerheten med hensyn til det økonomiske *framtidsperspektivet* for kommunen. Rammebetingelsene for kommunenes økonomi endres naturligvis fra år til år ved at staten fastsetter rammene for kommunenes frie inntekter. Dette betyr likevel ikke at kommunenes økonomi opererer uten forutsigbarhet; gjennom inntektssystemet skjer det en inntektsfordeling mellom kommunene ut fra fastsatte kriterier. Endringer i inntektssystemet på slutten av 1990-tallet representerer imidlertid betydelige utfordringer for mange kommuner som er sammenlignbare med Skjerstad. Det såkalte "Rattsø-utvalgets" forslag til endringer i inntektssystemets kostnads- og fordelingsnøkler (NOU 1996:1) innebar en større vektlegging av utgiftsbehov knyttet til innbyggertall og sosiale forhold, mens utgiftsbehov knyttet til geografi, avstandsforhold, spredt bosetting og "smådriftsulemper" ble nedtonet. Riktignok ble implementeringen av disse endringene supplert med en "tapskompensasjon" bestående av et regionaltilskudd og ekstraordinære skjønnskudd i en overgangsperiode.

Ser vi på Skjerstad ut fra et fylkesperspektiv, innebar disse omleggingene av inntektssystemet mindre dramatiske utslag enn for mange andre Nordlandskommuner – som for øvrig kan sammenlignes med Skjerstad når det gjelder variabler som geografi, spredt bosetting og "smådriftsulemper" (Berg, 2000). Årsaken til dette er kommunens befolknings sammensetning; en relativt høy

andel eldre har gitt en mindre negativ effekt av omleggingen i inntektssystemet sammenlignet med mange andre Nordlandskommuner¹².

Inntektsutviklingen må naturlig nok sees i sammenheng med utviklingen på kostnads- og investeringssiden. Ser vi bort fra regulære driftsutgifter, handler de framtidige økonomiske forpliktelsene for Skjerstad i stor grad om å betjene gjeldsbelastningen knyttet til investering i sykehjem. Fylkesmannen i Nordland har utarbeidet en prognose for kommunens økonomiske utvikling, basert på Regjeringens forslag til statsbudsjett for 2003. Framskrivningen viser hvordan kommunens budsjettbalanse vil påvirkes fram mot 2006, gitt denne forutsetningen og at Skjerstad kommune ikke foretar endringer på kostnads- og investeringssiden i denne perioden. Dette er illustrert i tabellen nedenfor:

Tabell 5: Framskrevet økonomisk utvikling for Skjerstad kommune, 2002-2006. 1000 kr.¹³

	2002	2003	2004	2005	2006
Totale driftsinntekter	58 239	59 913	59 705	60 224	60 772
Sum eksterne finansinntekter	760	780	800	820	840
Sum eksterne finansutgifter	-4 720	-4 137	-4 048	-3 974	-3 876
Til drift og fin. av inv. utgifter	54 279	56 556	56 457	57 070	57 736
Sum driftsutgifter	51 835	54 493	57 222	60 088	63 098
Motpost avskrivninger	0	0	0	0	0
Til nye tiltak og avsetninger	2 444	2 063	-765	-3 018	-5 362
Brukt til investeringer	277				
Øk. belastning nye investeringer ¹⁴	0	-2 846	-2 766	-2 686	-2 606
Avsetninger/bruk av avsetninger	1 726				
Overskudd/underskudd	441	783	198	-3 333	-9 037
BUDSJETTBALANSE	0	0	-3 333	-9 037	-17 005

¹² Det er vekten av andelen eldre over 90 år som i første rekke gir utslag her.

¹³ Kilde: Fylkesmannen i Nordland. Framskrivningen er basert på Regjeringens forslag til statsbudsjett for 2003.

¹⁴ Denne posten representerer renter og avdrag på lån til nytt sykehjem. Kommunens nettobelastning til investeringen er 21,7 mill. kr. Byggekostnadene beløper seg til 33,9 mill. kr.

Det bør nevnes at det i tabellen ovenfor ikke er tatt høyde for en eventuell bygging av ny skole i Misvær. En slik investering vil raskt føre til ca. 2 mill. kr. i lånekostnader pr. år – på toppen av investeringskostnadene i tabellen.

Framskrivningen viser at Skjerstad kommune står overfor en stadig sterkere negativ budsjettbalanse i de nærmeste årene, forutsatt at det ikke skjer endringer i inntektstilfanget eller at kostnadene reduseres. Et akkumulert negativt budsjettunderskudd på over 17 millioner kroner i løpet de nærmeste fire årene må betraktes som en betydelig utfordring for en kommune som Skjerstad. Forutsetningene som denne framskrivningen bygger på kan åpenbart endre seg i perioden, men det er likevel grunn til å anta at det kommunale tjenestetilbudet vil settes under press. Framtidige investeringskostnader ligger i stor grad fast. Gitt at inntektsutviklingen er i samsvar med den framskrivningen som er presentert her, vil nedskjæringer i driftsutgifter og tjenestetilbud være den eneste farbare vei for å bringe framtidige budsjetter i balanse.

Den utviklingen som skisseres her vil i så fall ha betydelige konsekvenser for Skjerstads framtidige handlefrihet. Utover det å sikre kommunens innbyggere et godt velferdstilbud på de *tunge* kommunale sektorene – helse- og sosialtjenester og skole – er det åpenbart at mulighetsrommet for *lokalsamfunnsutvikling* etter hvert vil bli svært begrenset.

3.5 UTFORDRINGENE – SLIK SKJERSTAD FOLK SER DET

Når det gjelder spørsmålet om kommunesammenslåing generelt sett – altså uavhengig av en eventuell sammenslåing med Bodø kommune – viser tabell 6 at flertallet av de som har svart på spørreundersøkelsen har en klar negativ holdning til dette; nærmere 52% har relativt sterke motforestillinger mot sammenslåing generelt. Rundt 12% kan beskrives som "litt positive", mens nærmere 30% har en forholdsvis klar positiv holdning til spørsmålet om sammenslåing generelt. 6% av respondentene befinner seg i "vet ikke"- kategorien:

Tabell 6: Generell holdning til kommunesammenslåing, etter alder.

	16 – 29 år	30 – 66 år	67 år og over	Totalt
Negativ	48,9%	53,8%	50,9%	52,2%
Noe positiv	18,5%	11,9%	6,9%	11,9%
Positiv	30,4%	29,7%	29,3%	29,8%
Vet ikke	2,2%	4,5%	12,9%	6,1%

Det er ikke store og signifikante forskjeller mellom kjønnene i holdningene til kommunesammenslåing, men det kan se ut til at kvinner i noe større grad enn menn er skeptisk til sammenslåing. Det er imidlertid statistisk signifikante forskjeller mellom aldersgruppene. Som tabellen foran viste har de yngste (under 30 år) en noe mer positiv holdning til spørsmålet om sammenslåing, mens motstanden og usikkerheten knyttet til dette spørsmålet ser ut til å øke med alderen.

Hvordan er så holdningen til sammenslåing med Bodø kommune? I undersøkelsen har vi spurt hva den enkelte ville stemt hvis det hadde vært folkeavstemning om sammenslåing med Bodø på undersøkelsestidspunktet. Som tabell 7 viser, utkrystalliserer det seg her et klarere flertall mot sammenslåing (nærmere 62%), samtidig som andelen i ”vet ikke”- kategorien øker. Nærmere 20% ville stemt for en sammenslåing med Bodø:

Tabell 7: Holdning til sammenslåing med Bodø, etter alder.

	16 – 29 år	30 –66 år	67 år og over	Totalt
For sammenslåing	15,2%	20,9%	19,7%	19,6%
Mot sammenslåing	62,0%	62,4%	59,8%	61,7%
Vet ikke	22,8%	16,7%	20,5%	18,8%

Skepsisen er fortsatt størst blant kvinner, selv om forskjellene heller ikke her er statistisk signifikante. Men som det framgår av tabellen ser forskjellen i oppfatning mellom aldersgruppene ut til å utjevnes når det er spesifikt spørsmål om en sammenslåing med Bodø.

I spørreskjemaundersøkelsen har vi spurt Skjerstads befolkning både om trivsel og tilknytning til kommunen, og hvilke utfordringer som representerer de største utfordringene for kommunen. Generelt sett er trivselen med å bo i Skjerstad ganske høy for de fleste som har svart på spørreskjemaet - 73% svarer at de trives i ganske eller svært stor grad med Skjerstad som bosted. Mange føler seg også sterkt knyttet til kommunen; 62% svarer at de føler seg knyttet til Skjerstad i ganske eller svært stor grad.

Når vi ser på hvilke utfordringer for kommunen som oppleves som mest problematisk av befolkningen er det tre forhold som peker seg ut spesielt; dette er kommuneøkonomien generelt sett, sysselsetting og arbeidsplasser, samt trygge/gode veier. Dette fremgår av tabell 8:

Tabell 8: Vurdering av utfordringer for Skjerstad kommune.

	Lite problematisk	Noe problematisk	Ganske problematisk	Totalt
Kommuneøkonomien	4,1%	25,2%	70,8%	100% (N=469)
Sysselsetting og arbeidsplasser	4,9%	27,6%	67,5%	100% (N=474)
Kriminalitet	85,3%	14,3%	0,4%	100% (N=469)
Nærmiljø	81,7%	16,1%	2,2%	100% (N=4 65)
Boligsituasjonen	66,9%	27,2%	5,9%	100% (N=4 74)
Tilgang til sosiale/kultur aktiviteter	60,9%	31,2%	7,9%	100% (N=4 78)
Skolegang for barn	73,2%	20,5%	6,3%	100% (N=473)
Hjelp for folk med dårlig råd	51,1%	37,8%	11,1%	100% (N=397)
Omsorg for eldre	67,2%	23,5%	9,4%	100% (N=481)
Ordninger for barnepass/barnehage	81,3%	15,8%	2,9%	100% (N=4 44)
Trygge/gode veier	30,4%	45,9%	23,7%	100% (N=490)
Helsetjenester	65,1%	29,8%	5,2%	100% (N=484)
Narkotika- og alkoholmisbruk	70,5%	27,4%	2,1%	100% (N=431)

Når vi ser nærmere på de tre mest problematiske forholdene (kommuneøkonomi, sysselsetting og veier), er det en generell tendens til at de som oppgir en lavere trivsel og tilhørighet til kommunen også vurderer disse forholdene som mer problematisk. Dette er neppe noe overraskende funn, siden vi må anta at trivsel og tilhørighet henger sammen med en opplevelse av problematiske forhold på disse områdene. Forskjellen mellom kjønnene er ikke utpreget store i vurderingen av problematiske forhold i kommunen, men vi ser en viss variasjon på de mest problematiske forholdene. Mens vurderingen av trygge/gode veier ikke skiller mellom menn og kvinner, er kvinner noe mer tilbøyelig til å mene at kommuneøkonomien er problematisk. Menn viser derimot en noe sterkere tendens til å mene at sysselsetting utgjør et problem for Skjerstad. Disse forholdene skiller heller ikke særlig sterkt mellom aldersgrupper, men det er en tendens til at problemer knyttet til både kommuneøkonomi og sysselsetting vurderes som sterkere med økende alder. Unntaket er vurdering av veier; her er det de yngre (under 30 år) som opplever dette som mest problematisk. Ut fra en antakelse om at denne aldersgruppa også er den mest mobile, er dette neppe et overraskende funn.

Det som er mer interessant i denne forbindelse er hvordan de problematiske forholdene ved kommunen varierer i vurdering når vi tar hensyn til folks holdning til kommunesammenslåing. Våre analyser viser en klar og statistisk signifikant sammenheng her. De som har en positiv eller usikker holdning til kommunesammenslåing har også en tendens til å vurdere de tre forholdene vi her fokuserer på som mer problematiske enn motstandere av kommunesammenslåing. Som tabell 9 viser, finner vi det samme bildet når vi ser på sammenhengen mellom vurderingen av disse tre forholdene og spørsmålet om sammenslåing med Bodø:

Tabell 9: Generell holdning til kommunesammenslåing mellom Skjerstad og Bodø, og vurdering av kommuneøkonomi, sysselsetting og veistandard. Andel som vurderer forholdene som ganske problematisk.

	Holdning til sammenslåing med Bodø			Totalt
	For sammenslåing	Mot sammenslåing	Vet ikke	
Kommuneøkonomien	82,0%	62,2%	85,9%	70,4%
Sysselsetting	78,9%	59,3%	82,4%	67,3%
Trygge/gode veier	30,1%	18,4%	34,1%	23,5%

Det er heller ikke noe overraskende funn at flere blant de som er positiv til kommunesammenslåing også vurderer de tre områdene som vi ser på her som mer problematisk. Samtidig er det viktig å slå fast at vi ut fra denne analysen ikke kan si noe om *årsakssammenhengen* mellom problemoppfatning og holdning til kommunesammenslåing. Selv om det kan være en rimelig grunn til å anta at en slik sammenheng finnes, er det ikke gitt at – for eksempel – en opplevelse av en problematisk kommuneøkonomi påvirker spørsmålet om sammenslåing i positiv retning. Vi kommer imidlertid nærmere tilbake til folks oppfatning om sammenslåing senere.

Når det gjelder befolkningens vurdering av utfordringer for Skjerstad kommune har vi også bedt om en vurdering av forskjellige sider ved Skjerstad som ikke nødvendigvis er kommunens *direkte* ansvar, og en utdyping av enkelte forhold som er berørt i tabell 8. Tabell 10 viser Skjerstadværingenes tilfredshet med flere slike faktorer:

Tabell 10: Tilfredshet med ulike sider ved Skjerstad kommune.

	Mis- fornøyd	Noe fornøyd	Fornøyd	Totalt
Muligheten for å etablere egen arbeidsplass	45,3%	46,8%	7,8%	100% (N=408)
Utvalget av butikker/varer	35,7%	45,9%	18,4%	100% (N=499)
Mulighetene for natur- og friluftsliv i kommunen	3,1%	2,6%	94,3%	100% (N=491)
Forurensingssituasjonen i kommunen	5,9%	33,0%	61,1%	100% (N=424)
Det kollektive transporttilbudet <i>innen</i> kommunen	35,2%	47,9%	16,9%	100% (N=472)
Innslaget av folkeliv og aktiviteter i kommunesenteret	10,1%	54,0%	35,9%	100% (N=435)
Fritidstilbudet i kommunen	11,1%	44,5%	44,3%	100% (N=458)
Utvalget av lag og foreninger	6,5%	12,2%	82,3%	100% (N=461)
Oppvekstmiljøet for barn	5,5%	36,2%	55,6%	100% (N=469)
Oppvekstmiljøet for ungdom	8,3%	36,2%	55,6%	100% (N=459)

Igjen ser vi at det er tre forhold som utmerker seg spesielt som problematiske, misnøyen er størst med muligheten for å etablere egen arbeidsplass, utvalget av butikker/varer og det kollektive transporttilbudet innen kommunen. Som vi har sett foran oppleves sysselsetting som en utfordring for Skjerstad; det er derfor ikke overraskende at muligheten for jobbskaping også oppleves som det minst tilfredsstillende forholdet blant de som er inkludert i tabell 10. Det er små forskjeller mellom menn og kvinner i vurderingen av muligheten for å etablere sin egen arbeidsplass, men det er samtidig slik at de yngste aldersgruppene (under 30 år) er minst fornøyd. De som oppgir en generell trivsel med Skjerstad som bosted og stor grad av tilhørighet til kommunen er mer tilbøyelig til å være fornøyd i denne sammenhengen. Dette er også tilfellet for tilfredsheten med utvalget av butikker/varer og kollektivtransport i kommunen. For disse faktorene ser alder ut til å skille noe mindre mellom innbyggerne i Skjerstad – unntaket er de eldre (over 67 år) som generelt er mer fornøyd med utvalget av butikker og kollektivtransporttilbudet. Ellers ser vi at kvinner er mindre fornøyd enn menn når det gjelder utvalget av butikker, mens kjønn ikke har noen betydning for vurderingen av kollektivtransporttilbudet. Også her er det en tendens til at tilfredsheten er lavere blant de av Skjerstads befolkning som er positiv eller usikker når det gjelder å ta standpunkt til kommunesammenslåing med Bodø. Tabell 11 viser dette:

Tabell 11: Holdning til kommunesammenslåing mellom Skjerstad og Bodø, og vurdering av muligheten for å etablere egen arbeidsplass, utvalget av butikker/varer og kollektivtransport innen kommunen. Andel misfornøyde.

	Holdning til sammenslåing med Bodø			Totalt
	For	Mot	Vet ikke	
Muligheten for å etablere egen arbeidsplass	54,7%	40,8%	48,1%	44,9%
Utvalget av butikker og varer	44,8%	30,4%	42,9%	35,5%
Kollektivtransport	39,6%	30,4%	46,5%	35,2%

En annen måte å analysere tilfredsheten med de ulike sidene av Skjerstadsamfunnet som kommunen har et særlig ansvar for, er å se på hvordan kommunens *ressursbruk* vurderes av befolkningen. I spørreskjemaundersøkelsen har vi spurt Skjerstads innbyggere om denne ressursbruken burde være mindre, som i dag, eller større på ulike sektorer som kommunen har ansvar for. Hvis vi igjen setter fokus på de områder som oppleves som problematiske – der man altså burde forvente at folk flest ønsker en økt ressursinnsats – er det særlig to områder som utmerker seg; *skolevesen* og *næringsutvikling*. Dette fremgår av følgende tabell:

Tabell 12: Befolkningens oppfatning om ressursbruk på ulike kommunale sektorer.

	Mindre	Omtrent som i dag	Mer	Totalt
Barnehager	2,2%	74,4%	23,2%	100% (N=453)
Skolevesen	1,9%	21,3%	76,8%	100% (N=470)
Eldreomsorg	1,3%	45,8%	52,9%	100% (N=480)
Kommunale helse- og legetjenester	2,3%	68,7%	29,0%	100% (N=482)
Fritids- og kulturtilbud	3,0%	54,7%	42,3%	100% (N=468)
Tekniske tjenester (vei, vann, kloakk)	2,4%	49,6%	48,1%	100% (N=462)
Miljøvern	9,5%	68,6%	21,9%	100% (N=458)
Jobbskaping/Næringsutvikling	1,1%	12,0%	86,9%	100% (N=466)

Når det gjelder skolesektoren, er det en klar sammenheng mellom alder og behovet for en økt ressursinnsats; de eldre er klart mindre opptatt av ressursbruken her. Dette henger åpenbart sammen med at disse ikke har barn i skolepliktig alder. Vi ser også at kvinner er noe mer tilbøyelig enn menn til å mene at ressursbruken på

skolesektoren bør økes. Det er imidlertid ikke store forskjeller i synet på ressursinnsats mellom respondenter som har ulik holdning til spørsmålet om kommunesammenslåing. Heller ikke trivsel eller tilknytning til kommunen viser seg å skille entydig mellom oppfatningen om ressurser til skolene – med ett unntak. De som føler seg nært knyttet til det stedet/bygda de bor, har en sterkere tendens til å mene at økt ressursinnsats er viktig. Dette henger mest sannsynlig sammen med at skolen i stor grad oppleves som et *lokalt og stedsavhengig* tilbud, hvor for eksempel reiseavstand til skolen er en viktig side ved kvaliteten til skolen som kommunalt produsert tjeneste. En oppfatning om at ressursinnsatsen på skolesektoren bør økes kan muligens være et uttrykk for at det oppleves som viktig å opprettholde skolen som et lokalt tilbud, nært den enkeltes bosted. Tabell 13 viser denne sammenhengen:

Tabell 13: Oppfatning om ressursbruk på skolesektoren og tilknytning til bosted.

Ressursbruk på skolesektoren	Knyttet til egen bygd/område			Totalt
	I liten grad	I noen grad	I stor grad	
Mindre	17,6%	2,2%	1,1%	1,9%
Omtrent som i dag	29,4%	22,0%	20,6%	21,2%
Mer	52,9%	75,8%	78,2%	76,8%
Totalt	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Når det gjelder næringsutvikling er det svært små forskjeller mellom kjønnene og ulike aldersgrupper i oppfatningen av behovet for økt ressursinnsats. Det er heller ingen signifikante forskjeller mellom respondenter med ulik holdning til spørsmålet om kommunesammenslåing, eller trivsel og tilknytning til kommunen.

3.6 OPPSUMMERING

En oppsummering av de viktigste punktene i dette kapittelet viser følgende:

- Den demografiske utviklingen peker på Skjerstad som en kommune preget av en situasjon hvor flytting og manglende tilvekst i form av fødsler bidrar til en reduksjon i folketallet. Således står Skjerstadsamfunnet overfor en framtidig rekrutteringsutfordring.

- Det vil uansett være rimelig å forvente at flere administrative funksjoner i kommunal sektor vil forsvinne ved en sammenslåing. Med utgangspunkt i både sysselsettingsprofil, ledighet og færre muligheter for heltidsarbeid, knytter det seg imidlertid en vel så stor utfordring til den framtidige kommunens perspektiver for *næringsutvikling* i Skjerstadsamfunnet.
- Økonomiske prognoser viser at Skjerstad kommune står overfor en stadig sterkere negativ budsjettbalanse i de nærmeste årene, forutsatt at det ikke skjer endringer i inntektstilfanget eller at kostnadene reduseres. Forutsetningene som denne prognosen bygger på kan åpenbart endre seg i perioden, men det er likevel grunn til å anta at det kommunale tjenestetilbudet vil settes under press ved en fortsatt ”selvstendig” eksistens.
- Den utviklingen som skisseres her vil i så fall ha betydelige konsekvenser for Skjerstads framtidige handlefrihet. Utover det å sikre kommunens innbyggere et godt velferdstilbud på de *tunge* kommunale sektorene – helse- og sosialtjenester og skole – er det åpenbart at mulighetsrommet for *lokalsamfunnsutvikling* etter hvert vil bli svært begrenset.
- Når det gjelder spørsmålet om kommunesammenslåing generelt sett, har flertallet i Skjerstad en klar negativ holdning. Nærmere 52% har relativt sterke motforestillinger mot sammenslåing generelt. Når det gjelder spørsmålet om en konkret sammenslåing med *Bodø*, utkrystalliserer det seg her et klarere flertall mot sammenslåing (nærmere 62%), samtidig som andelen i ”vet ikke”-kategorien øker. Nærmere 20% ville stemt for en sammenslåing med Bodø.
- Når vi ser på hvilke utfordringer for kommunen som oppleves som mest problematisk av befolkningen er det tre forhold som peker seg ut spesielt; dette er kommuneøkonomien generelt sett, sysselsetting og arbeidsplasser, samt trygge/gode veier. Våre analyser viser en klar sammenheng med spørsmålet om kommunesammenslåing. De som er tilhengere, eller har en usikker holdning til kommunesammenslåing vurderer også disse tre utfordringene som mer problematiske enn motstandere av kommunesammenslåing.
- Behovet for en økt kommunal ressursinnsats er det imidlertid særlig to områder som utmerker seg; *skolevesen* og *næringsutvikling*.

4. DEMOKRATI OG BORGEREFFEKTIVITET

4.1 MULIGHETEN TIL Å PÅVIRKE AVGJØRELSER

Som vi diskuterte innledningsvis er *borgereffektivitet* en sentral side ved lokaldemokratiet. Dette handler om muligheten innbyggerne i en kommune har til å påvirke det politiske systemet. Stilt overfor et spørsmål om kommunesammenslåing er det åpenbart viktig å ha en formening om hvordan disse mulighetene for påvirkning oppleves i befolkningen – og hvilke konsekvenser en kommunesammenslåing vil ha i så henseende. Gjennom spørreskjemaundersøkelsen kan vi kaste et lys over hvordan Skjerstadfolk vurderer dette.

Påvirkning av lokale myndigheter og de beslutninger som fattes kan anta ulike former. Deltakelse i valg og organisert politisk aktivitet er åpenbart en viktig side ved demokratisk påvirkning, men andre og uformelle kanaler har også betydning. Dette kan være direkte personlig kontakt mellom den enkelte og politiske eller administrative representanter for kommunen, deltakelse i organiserte pressgrupper, eller det å ta initiativ til diskusjoner i lokale media. Eksemplene er mangfoldige.

Oppfatninger om borgereffektivitet – eller muligheten for å påvirke lokale avgjørelser – må antas å henge sammen med graden av politisk deltakelse og den generelle tilliten til kommunens politiske og administrative ledelse. Folk som deltar aktivt (på formelle eller uformelle arenaer) vil sannsynligvis ha en annen oppfatning av muligheten til å påvirke beslutninger som fattes i kommunen, enn ”passive” innbyggere som sjelden involverer seg i lokal politikk. At oppfatninger om muligheten til å påvirke beslutninger også kan ha konsekvenser for den tilliten den enkelte har til kommunens institusjoner synes åpenbart. Men slik tillit kan også henge sammen med andre forhold enn påvirkningsmuligheter – koblingen mellom tillit og borgereffektivitet kan derfor være mindre klar. Vi har likevel valgt å se på variasjoner i grad av tillit og politisk deltakelse, og hvordan dette henger sammen med oppfatninger om muligheten til å påvirke avgjørelser¹⁵. Vi kommer for øvrig nærmere tilbake til spørsmålet om tillit til de politiske og administrative institusjonene i avsnittet om tilpasningseffektivitet nedenfor.

Et viktig element i befolkningens vurdering av muligheten til å påvirke lokale avgjørelser, er i hvilken grad kommunens politiske ledelse oppleves å ta hensyn til

¹⁵ Tillit til kommunale institusjoner og politisk deltakelse er i denne sammenhengen variabler som er konstruert som såkalt additive indekser, basert på informasjon fra spørreskjemaets spørsmål 15 (tillit) og 16/18 (politisk deltakelse) – se vedlegg 3. Respondentene er deretter delt i to grupper (høy/lav tillit og deltakelse) ut fra gjennomsnittsverdien på indeksen.

befolkningens meninger når beslutninger fattes. I analysen av spørreskjemaet fremkommer det at nærmere 70% av befolkningen mener at ordfører og representanter i kommunestyret tar slike hensyn i noen eller stor grad. Det er imidlertid tydelige forskjeller mellom grupper i befolkningen når det gjelder vurderingen av det politiske lederskapets lydhørhet. Forskjellen i vurdering er liten mellom kjønnene, men når vi bryter svarene ned på ulike aldersgrupper er bildet et annet; opplevelsen av at de lokale politikerne er lydhøre ser ut til å øke med alderen. Jf. tabell 14:

Tabell 14: Vurdering av ordfører og kommunestyrets lydhørhet overfor befolkningens meninger etter alder.

	16-29 år	30-66 år	67+ år	Totalt
Politikerne tar hensyn i liten grad	44,7%	27,2%	27,1%	30,2%
Politikerne tar hensyn i noen grad	42,1%	49,3%	43,8%	46,8%
Politikerne tar hensyn i stor grad	13,2%	23,5%	29,2%	23,0%
Totalt	100%	100%	100%	100,0%

Når opplevelsen av lydhørhet i kommunens politiske ledelse varierer, kan dette skyldes mange forhold. En mulighet er at denne opplevelsen er knyttet til vurderingen av det kommunale tjenestetilbudet. I denne sammenhengen skal vi ikke hevde at det er en *årsakssammenheng* mellom disse forholdene, men det er ikke desto mindre et klart sammenfall i vårt datamateriale. Som tabell 15 viser, er det en klar tendens til at de som vurderer den politiske ledelsens lydhørhet som lav også er generelt misfornøyd med det kommunale tjenestetilbudet i Skjerstad kommune.

Tabell 15: Vurdering av ordfører og kommune styrets lydhørhet overfor befolkningens meninger etter tilfredshet med kommunale tjenester.

	Tilfredshet med kommunale tjenester, totalt sett			Totalt
	Misfornøyd	Noe fornøyd	Fornøyd	
Politikerne tar hensyn i liten grad	83,3%	41,1%	14,9%	29,0%
Politikerne tar hensyn i noen grad	8,3%	48,2%	52,3%	48,2%
Politikerne tar hensyn i stor grad	8,3%	10,7%	32,8%	22,7%
Totalt	100%	100%	100%	100,0%

Når det gjelder spørsmålet om holdningen til kommunesammenslåing, er det også mulig å se en klar sammenheng med vurderingen av politikernes lydhørhet. Det er en klar tendens til at respondenter med en negativ holdning til spørsmålet om kommunesammenslåing har en mer positiv oppfatning av politikernes lydhørhet. Det samme gjelder når det spesifikt spørres etter holdningen til en eventuell sammenslåing med Bodø kommune (selv om sammenhengen her ikke er statistisk signifikant). Dette framgår av tabell 16:

Tabell 16: Vurdering av ordfører og kommunestyrets lydhørhet overfor befolkningens meninger etter holdning til sammenslåing med Bodø kommune.

	Holdning til sammenslåing med Bodø kommune			Totalt
	For sammen- slåing	Mot sammen- slåing	Vet ikke	
Politikerne tar hensyn i liten grad	38,6%	26,8%	34,1%	30,5%
Politikerne tar hensyn i noen grad	46,6%	48,7%	41,5%	46,9%
Politikerne tar hensyn i stor grad	14,8%	24,5%	24,4%	22,6%
Totalt	100%	100%	100%	100,0%

En analyse av spørreskjemaene viser at det bare er små forskjeller mellom respondenter med ulik grad av politisk engasjement, når det gjelder vurderingen av politikernes lydhørhet overfor befolkningen. Det er imidlertid en tendens til at de som stemte ved siste kommunevalg vurderer politikernes hensyntagen som noe større. Blant de som stemte ved forrige valg er det imidlertid betydelige variasjoner i vurderingen etter hvilket partivalg respondentene har. Det er en klar og statistisk signifikant sammenheng her. Analysen viser at Senterpartivelgere generelt sett vurderer politikernes lydhørhet som høyere enn andre. Tatt i betraktning at Senterpartiet var forrige kommunevalgs vinner i Skjerstad, er kanskje ikke dette et overraskende funn. Også når det gjelder ulik grad av tillit til Skjerstad kommunes politiske og administrative institusjoner, finner vi en sterk sammenheng med vurderingen av den politiske ledelsens lydhørhet. Respondenter med en generelt lav tillit vurderer også politikernes lydhørhet som lav. Dette er heller ikke et overraskende funn; opplevelsen av lite lydhøre politikere bidrar neppe til å styrke tilliten til det politiske systemet i kommunen.

En annen måte å måle befolkningens oppfatning av muligheten for å påvirke beslutninger som fattes i kommunen, er å se på hvordan resultatet av *kommunevalg* påvirker beslutningene. Når vi spør Skjerstads befolkning om deres oppfatning om dette, er det et flertall – om enn ikke påfallende stort – som mener at resultatet av

kommunevalg har stor betydning for de beslutninger som fattes i kommunen (59% av de respondentene som har tatt stilling til dette spørsmålet mener kommunevalg har stor betydning). Kvinner har en noe mer positiv vurdering av kommunevalg enn menn, selv om forskjellene mellom kjønnene ikke er store. Større forskjeller finner vi imidlertid når vi ser på hvordan svarene fordeler seg på alder:

Tabell 17: Vurdering av kommunevalgets betydning for beslutninger som fattes i kommunen, etter alder.

	16-29 år	30-66 år	67+ år	Totalt
Kommunevalg har <i>stor</i> betydning for beslutninger	68,6%	62,1%	44,6%	59,0%
Kommunevalg har <i>liten</i> betydning for beslutninger	31,4%	37,9%	55,4%	41,0%
Totalt	100%	100%	100%	100,0%

Som tabellen ovenfor viser, er det en klar og statistisk signifikant tendens til at betydningen av kommunevalg tillegges mindre betydning med økende alder. Dette er kanskje et noe overraskende funn, i den forstand at alder var *positivt* korrelert med opplevelsen av lydhørhet i det politiske lederskapet i kommunen. En mulig forklaring på dette kan være at tjenester og politikk rettet mot den eldste aldersgruppa ikke oppleves å variere særlig mellom grupperinger i kommunestyret, og at valgresultater dermed oppleves mindre relevant for den eldste gruppas vedkommende. Det er imidlertid vanskelig å gi en uttømmende forklaring basert på det materialet vi ser her.

Det er også en klar og signifikant sammenheng mellom oppfatningen av kommunevalgets betydning for beslutninger og holdningen til kommunesammenslåing. En mer positiv holdning til både kommunesammenslåing generelt og til sammenslåing med Bodø, sammenfaller med et negativt syn på kommunevalgets betydning. Følgende tabell viser sammenhengen mellom vurderingen av kommunevalgets betydning, og holdning til sammenslåing med Bodø:

Tabell 18: Vurdering av kommunevalgets betydning for beslutninger som fattes i kommunen, etter holdning til sammenslåing med Bodø kommune.

	Holdning til sammenslåing med Bodø kommune			Totalt
	For sammen-slåing	Mot sammen-slåing	Vet ikke	
Kommunevalg har <i>stor</i> betydning for beslutninger	48,3%	64,9%	53,8%	59,4%
Kommunevalg har <i>liten</i> betydning for beslutninger	51,7%	35,1%	46,3%	40,6%
Totalt	100%	100%	100%	100,0%

De som gir uttrykk for et høyt politisk engasjement er også tilbøyelig til å mene at resultatet av kommunevalg har stor betydning for de beslutninger som fattes. Det er imidlertid ingen sterk sammenheng mellom vurdering av kommunevalgets betydning og både partivalg og generell tillit til det politisk/administrative systemet i kommunen.

4.2 VIKTIGE SIDER VED LOKALDEMOKRATIET

Hvilke egenskaper ved lokaldemokratiet er innbyggerne i Skjerstad opptatt av? Som nevnt innledningsvis favner lokaldemokratiet om flere og ulike verdier. Deltakelses- og påvirkningsaspektet er en viktig side av dette; vi snakker her om befolkningens engasjement i lokale beslutningsprosesser, og muligheten for å bli hørt før beslutninger fattes. Dette kan tolkes som viktige sider ved folks ”borgerrolle” overfor kommunen. På den annen side representerer lokaldemokratiet også *formelle* og *institusjonaliserte* aspekter. Flertallets syn skal komme til uttrykk, valgresultat skal ha praktisk betydning for politikutforming og den politiske ledelse skal kunne stilles til ansvar for de beslutninger som fattes. Dette er aspekter som er nærmere knyttet til folks ”brukerrolle” i sitt forhold til kommunen.

Når vi spør innbyggerne i Skjerstad om hvilke sider ved lokaldemokratiet som er henholdsvis mest og minst viktig, er det åpenbart slik at *deltakelses- og påvirkningsaspektet* er den siden ved lokaldemokratiet som settes høyest. Som tabellen nedenfor viser er det kommunepolitikernes lydhørhet overfor befolkningen som rangeres som viktigst, men aktiv deltakelse fra innbyggerne og muligheten for å gjøre sine meninger kjent er også viktig. De mer ”formelle” sidene ved lokaldemokratiet vurderes som langt mindre viktig:

Tabell 19: Viktigste og minst viktige sider ved lokaldemokratiet i Skjerstad kommune.

	Mest viktig	Minst viktig
Aktiv deltakelse fra innbyggerne	23,7%	8,3%
Innbyggernes mulighet til å gjøre sine meninger kjent før viktige lokale beslutninger blir fattet	22,5%	11,2%
At de lokale folkevalgte kan holdes ansvarlig overfor innbyggerne for deres handlinger og beslutninger	7,8%	31,9%
At resultatet fra lokalvalg er avgjørende for hvilken lokalpolitikk som føres	2,7%	31,9%
At de lokale folkevalgte tar hensyn til innbyggernes synspunkter	30,7%	2,3%
At kommunale beslutninger avspeiler flertallets beslutninger	12,6%	14,4%
Totalt	100% (N=485)	100% (N=436)

Det er bare små forskjeller mellom ulike aldersgrupper når det gjelder vurderingen av hvilke sider ved lokaldemokratiet som er viktige. Kvinner er generelt mer opptatt av ”muligheten til å gjøre sine meninger kjente” enn menn. Menn er på sin side noe mer opptatt av at lokale politikere kan holdes ansvarlige for de beslutninger som fattes. Det er imidlertid interessant å merke seg at det er forskjeller i oppfatningen om hvilke sider ved lokaldemokratiet som er viktige mellom respondenter som har ulik holdning til spørsmålet om sammenslåing mellom Skjerstad og Bodø. Som tabellen nedenfor viser, er det størst sprik i vektleggingen av kommunepolitikernes lydhørhet som den viktigste siden ved lokaldemokratiet; dette aspektet er betydelig mer viktig for de med en negativ eller usikker holdning til spørsmålet om sammenslåing. Når det gjelder det å kunne holde de lokale folkevalgte ansvarlig for beslutninger, ser vi det motsatte bildet. De som vurderer dette som den viktigste siden ved lokaldemokratiet har en sterkere tilbøyelighet til å være tilhengere av en kommunesammenslåing mellom Skjerstad og Bodø:

Tabell 20: Viktigste sider ved lokaldemokratiet etter holdning til sammenslåing mellom Skjerstad og Bodø.

	Holdning til sammenslåing med Bodø			Totalt
	For sammen- slåing	Mot sammen- slåing	Vet ikke	
Aktiv deltakelse fra innbyggerne	22,8%	26,3%	15,9%	23,7%
Innbyggernes mulighet til å gjøre sine meninger kjent før viktige lokale beslutninger blir fattet	25,0%	19,2%	30,7%	22,4%
At de lokale folkevalgte kan holdes ansvarlig overfor innbyggerne for deres handlinger og beslutninger	16,3%	5,4%	6,8%	7,8%
At resultatet fra lokalvalg er avgjørende for hvilken lokalpolitikk som føres	4,3%	2,7%	1,1%	2,7%
At de lokale folkevalgte tar hensyn til innbyggernes synspunkter	20,7%	33,0%	35,2%	31,0%
At kommunale beslutninger avspeiler flertallets beslutninger	10,9%	13,5%	10,2%	12,4%
Totalt	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Det er også forskjeller i hva som vektlegges som viktige sider ved lokaldemokratiet når vi ser på ulik grad av tilfredshet med tjenestetilbudet i Skjerstad. Igjen viser det seg å være det å kunne holde det politiske lederskapet ansvarlig for beslutninger og handlinger som peker seg ut; de som generelt er misfornøyde med tjenestetilbudet er mer tilbøyelig til å mene at dette er det viktigste aspektet ved lokaldemokratiet. Det samme bildet gjør deg gjeldende når vi ser på variasjonen mellom de med henholdsvis høy og lav tillit til det politisk/administrative systemet i kommunen – de med en generelt lav tillit er mer opptatt av å kunne holde politikerne til ansvar. Det vi ser her er et samspill mellom ulike variabler, hvor en generell misnøye og mistillit kommer til uttrykk både i form av å være mer positiv til kommunesammenslåing og til å vektlegge ”brukerrollen” – altså de mer formalistiske sider ved lokaldemokratiet – snarere enn påvirknings- og deltakelsesaspektet.

4.3 OPPSUMMERING

En oppsummering av de viktigste punktene i dette kapittelet viser følgende:

- Et viktig element i befolkningens vurdering av muligheten til å påvirke lokale avgjørelser, er i hvilken grad kommunens politiske ledelse oppleves å ta hensyn til befolkningens meninger når beslutninger fattes. I analysen av spørreskjemaet fremkommer det at nærmere 70% av befolkningen i Skjerstad mener at ordfører og representanter i kommunestyret tar slike hensyn i noen eller stor grad.
- Det er imidlertid betydelige aldersforskjeller her; de unge har et langt mer negativt inntrykk av politikernes lydhørhet. Denne gruppen er også generelt misfornøyd med det kommunale tjenestetilbudet i Skjerstad kommune, og er i større grad tilhengere av kommunesammenslåing.
- Når vi spør innbyggerne i Skjerstad om hvilke sider ved lokaldemokratiet som er henholdsvis mest og minst viktig, er det åpenbart slik at *deltakelses- og påvirkningsaspektet* er den siden ved lokaldemokratiet som settes høyest.
- Skjerstadfolk er noe mindre opptatt av de formelle aspektene ved lokaldemokratiet, som det at lokale politikere skal kunne stilles til ansvar, og at valgresultatet reflekteres i praktisk politikk. Dette kan være en indikasjon på at "borgerrollen" oppleves som viktigere enn "brukerrollen" av folk i Skjerstad.
- Men analysene antyder også at det er forskjeller i oppfatning mellom tilhengere og motstandere av kommunesammenslåing. Motstandere av sammenslåing har en tendens til å være mer opptatt av "borgerrollen", på den måten at deltakelse og påvirkning vektlegges.

5. TILPASNINGSEFFEKTIVITET

5.1 OPPFATNINGER OM DEN VELDREVNE KOMMUNE

Som nevnt innledningsvis handler tilpasningseffektivitet om samsvaret mellom kommunens tjenesteproduksjon og de behov befolkningen har. Befolkningens tilfredshet med politisk og administrativ ledelse og tjenestetilbud vil være et viktig grunnlag for å vurdere hvordan dette samsvaret er, men det handler også om *hvordan* kommunen håndterer problemløsning mer generelt, og hvordan den kommunale *driften* er organisert.

Vi har i denne forbindelsen spurt befolkningen i Skjerstad om hvilke sider som oppleves som viktigst i den daglige driften av kommunen. Det er åpenbart mange faktorer som kan oppleves som viktige eller mindre viktige i så henseende. En effektiv tjenesteproduksjon og problemløsning vil måtte antas å være viktig for folk flest, men i tillegg er tjenesteproduksjon også et spørsmål om kvalitet og god *tilpasning* til innbyggernes behov. Samtidig er kommunal tjenesteproduksjon også et spørsmål om kostnader – og pris for den enkelte bruker. Hvordan tiltak og tilbud utformes vil også være et viktig spørsmål; man kan tenke seg ulik grad av involvering av brukere og befolkning i en slik prosess. Hvem som konkret produserer tjenester er også en diskusjon som har fått større aktualitet i løpet av de senere år. Det kan i denne sammenhengen være snakk om å drive ”tradisjonelt” organiserte tilbud i kommuneorganisasjonens regi, eller det kan være snakk om å organisere tjenesteproduksjonen gjennom private eller semi-offentlige institusjoner.

For innbyggerne i Skjerstad sitt vedkommende, er *effektiv problemløsning* den siden ved kommunal drift som helt klart skiller seg ut som viktigst. Godt tilpassede tjenester er også en side ved den daglige driften av kommunen som betraktes som viktig, og vi ser at lokal deltakelse i løsningen av lokale problemer også vurderes som ganske viktig. Prisen på tjenestene synes å derimot å være et mindre relevant aspekt ved den kommunale driften. Skepsisen til en ”ekspertdreven” kommune synes å være betydelig, og økt privatisering anses heller ikke som en ønskelig måte å organisere produsere kommunale tjenester på. Dette fremgår av tabellen nedenfor:

Tabell 21: Viktigste og minst viktige sider ved den daglige drift av Skjerstad kommune.

	Mest viktig	Minst viktig
Effektiv problemløsning	40,5%	1,1%
Billigst mulig tjenester	4,6%	7,1%
Godt behovstilpassede tjenester	27,4%	1,5%
Involvering av befolkning og brukere i problemløsning	17,2%	3,7%
Beslutninger er basert på eksperters kunnskaper	1,0%	48,8%
Større grad av frivillige eller private initiativ i tjenesteproduksjonen	1,2%	31,2%
Større kommunalt ansvar for tjenestetilbudet	8,1%	6,7%
Totalt	100% (N=482)	100% (N=465)

Igjen ser vi at forskjellene i oppfatning mellom kjønnene er liten (menn fremhever effektivitet som noe mer viktig enn kvinner, og kvinner fremhever på sin side godt tilpassede tilbud). Alder synes i sterkere grad å påvirke oppfatningen om hva som representerer viktige sider ved kommunal drift. Effektiv problemløsning oppleves som viktigere med økende alder, mens godt behovstilpassede tjenester og involvering av befolkning og brukere i utformingen av tilbudene oppleves som viktigere for de yngre respondentene. Ut over dette er det kun små variasjoner mellom aldersgruppene i synet på hva som er viktige sider ved den kommunale driften. Følgende tabell viser dette:

Tabell 22: Viktigste sider ved kommunal drift, etter alder.

	16-29 år	30-66 år	67+ år	Totalt
Effektiv problemløsning	26,7%	39,5%	56,0%	40,8%
Billigst mulig tjenester	5,6%	4,3%	3,7%	4,4%
Godt behovstilpassede tjenester	34,4%	28,3%	20,2%	27,6%
Involvering av befolkning og brukere i problemløsning	25,6%	16,7%	11,9%	17,3%
Beslutninger er basert på eksperters kunnskaper	1,1%	0,4%	1,8%	0,8%
Større grad av frivillige eller private initiativ i tjenesteprod.	1,1%	1,1%	-	0,8%
Større kommunalt ansvar for tjenestetilbudet	5,6%	9,8%	6,4%	8,2%
Totalt	100%	100%	100%	100,0%

Effektivitet er relativt sett viktigere for tilhengerne av en kommunesammenslåing med Bodø, sammenlignet med de som er negative eller usikre i forhold til en slik sammenslåing. Godt tilpassede tjenester og involvering av befolkningen i utformingen av tilbudene, er relativt sett viktigere for motstandere og de med en usikker holdning. Forskjellene mellom gruppene er imidlertid ikke statistisk signifikant, så det knytter seg usikkerhet til disse funnene. Tabell 23 viser sammenhengen mellom oppfatningen av kommunal drift og holdningen til sammenslåing:

Tabell 23: Viktigste sider ved kommunal drift, etter holdning til sammenslåing med Bodø kommune.

	Holdning til sammenslåing med Bodø			Totalt
	For	Mot	Vet ikke	
Effektiv problemløsning	48,9%	39,0%	35,2%	40,3%
Billigst mulig tjenester	5,3%	4,5%	3,4%	4,4%
Godt behovstilpassede tjenester	20,2%	28,4%	31,8%	27,4%
Involvering av befolkning og brukere i problemløsning	12,8%	16,8%	23,9%	17,3%
Beslutninger er basert på eksperters kunnskaper	2,1%	1,0%	-	1,1%
Større grad av frivillige eller private initiativ i tjenesteprod.	1,1%	1,0%	2,3%	1,3%
Større kommunalt ansvar for tjenestetilbudet	9,6%	9,2%	3,4%	8,2%
Totalt	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

De som gir uttrykk for en lav grad av tillit overfor det politisk/administrative systemet i Skjerstad gir også uttrykk for at involvering av brukere og befolkning er viktig i utformingen av tjenestetilbudet, sammenlignet med de som signaliserer en høy grad av tillit – disse er på sin side mer opptatt av effektiv tjenesteproduksjon. Sammenhengen er i dette tilfellet ikke statistisk signifikant, men at manglende tillit til kommunens ledelse reflekteres i en vektlegging av folkelig involvering og deltakelse i den kommunale driften er neppe overraskende. Det viser seg at forholdet mellom effektivitet og involvering i tjenesteproduksjonen slår motsatt ut når vi sammenligner de som er henholdsvis aktive og passive i forhold til å *påvirke kommunale beslutninger*. Det er de aktive som vektlegger involvering av befolkningen, mens de relativt passive vektlegger effektivitet.

Samtidig vet vi at ”middelaldrende” mellom 30 og 67 år er de mest politisk aktive, mens eldre har størst tillit til kommuneorganisasjonen. Det ser med andre ord ut til

at eldre med stor tro på kommunen er opptatt av effektivitet (kanskje på grunn av at de avhengig av – eller vil bli avhengig av – viktige tjenester for eldre), mens relativt politisk aktive middelaldrende er opptatt av befolkningens deltakelse i utformingen av tjenestetilbudet.

5.2 TILLIT OG TILFREDSHET MED POLITISK OG ADMINISTRATIV LEDELSE

Foran har vi brukt et generelt mål på tilliten til kommunale institusjoner, og sett på hvordan ulik grad av tillit varierer med holdninger og oppfatninger om lokaldemokrati og kommunal drift. Dette er en sammensatt variabel, basert på tilliten til mange slike institusjoner (se fotnote 14). Her ser vi nærmere på befolkningens tillit til de *enkelte* kommunale institusjonene.

Respondentene i spørreskjemaundersøkelsen er bedt om å rangere sin tillit til ulike institusjoner på en skala fra 1 (ingen tillit) til 10 (svært stor tillit). Tillit er i denne sammenhengen ikke noen entydig og objektiv målbar størrelse; hva tillit innebærer kan det i utgangspunktet være like mange oppfatninger om som det er respondenter i undersøkelsen. Når vi måler tillit er det dermed først og fremst de *relative forskjellene* mellom institusjoner og etater som vi er opptatt av. Tabellen nedenfor viser gjennomsnittsverdiene og standardavviket (spredningen i svarene) for de ulike institusjonene:

Tabell 24: Befolkningens tillit til kommunale institusjoner i Skjerstad. Gjennomsnittsverdi (1=ingen tillit, 10= svært stor tillit) og standardavvik.

	Gjennomsnittsverdi	Standardavvik
Kommunestyret	5,7	2,2
Ordføreren	5,4	3,0
Lokalpolitikere som respondenten har stemt på	6,5	2,3
Øvrige lokalpolitikere	5,0	2,1
Rådmannskontoret	4,9	2,4
Skole-/oppvekstetaten	5,6	2,3
Kultur-/næringsetaten	6,0	2,2
Drift-/ressursetaten	5,7	2,3
Helse-/sosialetaten	6,8	2,3

Blant kommunens politiske institusjoner er det åpenbart lokalpolitikere som respondentene selv har stemt på som respondentene også har størst tillit til. Dette er selvsagt ikke et overraskende funn, ettersom tillit til de aktuelle representantene er en viktig komponent i valget av disse. Kommunestyret kommer ut noe lavere, men samtidig bedre enn både ordfører og øvrige lokalpolitikere. Standardavviket – eller spredningen i tillitsvurderingen – ser vi er størst for ordførerens vedkommende. Dette indikerer at oppfatningene om ordføreren spriker i større grad enn hva tilfellet er for de øvrige kommunale institusjonene. Dette vil også være rimelig å forvente, siden ordføreren i de fleste sammenhenger vil være den mest profilerte politiske representanten for kommunen – og dermed også den som ”personifiserer” kommunens politikere. Dermed vil vurderingen av ordføreren sannsynligvis relatere seg til konkrete saker og personlige anti- eller sympatier i langt større grad enn hva tilfellet er for øvrige politikere i kommunen.

På administrasjonssiden ser vi tydelige variasjoner mellom etater. Helse- og sosialetaten er den etaten som klart skiller seg ut i positiv retning når det gjelder tillit, og er den etaten som har størst tillit av alle de kommunale institusjonene som respondentene i undersøkelsen er bedt om å ta stilling til. Kultur- og næringsetaten scorer også høyt her. Samtidig ser vi at rådmannskontoret får den laveste gjennomsnittlige score på tillit av samtlige kommunale institusjoner.

5.3 TILFREDSHET MED TJENESTETILBUDET

Befolkningens tilfredshet med det kommunale tjenestetilbudet vil være en sentral bakgrunnsvariabel i vurderingen av hvordan tilbud bør legges til rette i en framtidig sammenslått kommune. Foran har vi berørt befolkningens oppfatning av utfordringene på ulike sektorer og kommunens organisering av driften rundt tjenesteproduksjonen mer generelt. Her skal vi se mer spesifikt på de enkelte tjenestene, og tilfredsheten med disse. Først retter vi imidlertid blikket mot det generelle tjenestenivået, hva som eventuelt er årsakene til misnøye med dette, og befolkningens vurdering av utviklingen i tilbudet over tid.

En analyse av spørreskjemaene viser at det er en klar sammenheng mellom trivsel og tilfredshet med det generelle tjenestetilbudet; ikke overraskende er tilfredsheten med tjenestetilbudet størst blant de som trives relativt godt med å bo i Skjerstad. Tilfredsheten med tjenestetilbudet i Skjerstad ser for øvrig helt klart ut til å øke med alderen. Samtidig er kvinner mer fornøyde enn menn. Alder er i denne sammenhengen en mer interessant variabel, siden mange kommunale tjenester vil ha brukergrupper som skiller seg klart fra hverandre aldersmessig. Sammenhengen mellom alder og tilfredshet framgår av tabell 25:

Tabell 25: Tilfredshet med det generelle kommunale tjenestetilbudet i Skjerstad, etter alder.

	16-29 år	30-66 år	67 år+	Totalt
Misfornøyd	9,1%	3,9%	4,6%	5,1%
Noe fornøyd	60,2%	34,4%	34,3%	39,2%
Fornøyd	30,7%	61,6%	61,1%	55,8%
Totalt	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Som vi ser er det mer enn dobbelt så stor andel fornøyde i aldersgruppene over 30 år, sammenlignet med den yngste aldersgruppen. Forholdet er motsatt når vi ser på andelen ”mellomfornøyde”; de fleste i den yngste aldersgruppen faller i denne kategorien, og andelen er omtrent dobbelt så stor som for de øvrige aldersgruppene. Variasjonen i tilfredshet mellom de ”middelaldrende” og de eldre er derimot minimal. Totalt sett er det en relativt liten andel av befolkningen i Skjerstad som oppgir å være direkte misfornøyd med tjenestetilbudet (5,1%), mens noe over halvparten (55,8%) kan betegnes som godt fornøyde.

Tilfredsheten varierer også markant i forhold til den tilliten respondentene har i forhold til kommunens politiske og administrative institusjoner. Det er en klar og signifikant sammenheng mellom misnøye med tjenestetilbudet og mistillit til kommunens institusjoner. Den andelen av befolkningen som er politisk og påvirkningsmessig aktiv har på sin side en klar tendens til å være noe mindre tilfredse enn ”passive” respondenter; likevel er andelen *helt* misfornøyde noe større blant de som ikke deltar aktivt i påvirkning av beslutninger.

Er det noen sammenheng mellom tilfredshet med tjenestetilbudet generelt sett og holdningen til kommunesammenslåing med Bodø? Analysen av spørreskjemaene viser at det er en tydelig og statistisk signifikant tendens til at motstandere av kommunesammenslåing er mer fornøyde med tjenestetilbudet enn tilhengere av sammenslåing og de som er usikre i dette spørsmålet. Sammenhengen fremgår av tabell 26:

Tabell 26: Tilfredshet med det generelle kommunale tjenestetilbudet, etter holdning til kommunesammenslåing med Bodø.

	For sammenslåing	Mot sammenslåing	Vet ikke	Totalt
Misfornøyd	9,8%	3,4%	5,6%	5,1%
Noe fornøyd	51,1%	32,4%	51,1%	39,6%
Fornøyd	39,1%	64,2%	43,3%	55,4%
Totalt	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Hvilke sider ved det kommunale tjenestetilbudet er det som skaper misnøye? Hvis vi tar utgangspunkt i de av Skjerstads befolkning som svarer at de er misfornøyd med tjenestetilbudet generelt sett, er det særlig *prisen* på tjenestene og avstanden til tjenestene som fremheves som årsak til misnøye. ”Andre grunner” har også betydning, uten at dette lar seg definere nærmere her. Igjen ser vi en tydelig forskjell mellom aldersgrupper i oppfatningen av disse årsakene. tabell 27 viser dette.

Tabell 27: Årsaker til misnøye med det kommunale tjenestetilbudet i Skjerstad, etter alder.

	16-29 år	30-66 år	67 år+	Totalt
For liten kapasitet	12,5%	16,9%	16,7%	16,0%
For dyre tjenestetilbud	16,7%	22,5%	38,9%	25,0%
Stor avstand til tilbudene	35,4%	20,4%	22,2%	23,8%
Kvaliteten generelt for dårlig	10,4%	21,1%	3,7%	15,2%
Andre grunner	25,0%	19,0%	18,5%	20,1%
Totalt	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Som nevnt er det en tendens til at den generelle tilfredsheten med å bo i Skjerstad er positivt korrelert med tilfredsheten med tjenestetilbudene. Det er imidlertid også en sammenheng mellom *årsaken* til eventuell misnøye med disse tilbudene og den generelle trivselen med å være bosatt i kommunen. Blant de som generelt sett er lite fornøyd med å være bosatt i Skjerstad vektlegges *kvalitetsargumentet* betydelig sterkere som et negativt aspekt ved det kommunale tjenestetilbudet, sammenlignet med de som mer generelt er tilfredse med å bo i Skjerstad. Mens 43% av de som er misfornøyd med å bo i Skjerstad fremhever dårlig kvalitet på tjenestetilbudet som

årsak til misnøye, fremheves dette argumentet av henholdsvis 19% blant de ”mellomfornøyde” og 10% blant de ”fornøyde” med Skjerstad som bosted.

Når respondentene i undersøkelsen spørres om utviklingen i tjenestetilbudet har vært positiv, negativ eller uendret i løpet av de siste ti årene, opplever nærmere 65% at kommunens tilbud av tjenester er uendret eller har utviklet seg i positiv retning. 35% av respondentene mener de kommunale tjenestene har utviklet seg i negativ retning. Igjen er det imidlertid klare forskjeller mellom aldersgruppene; den eldste gruppen over 67 år er mer tilbøyelig til å mene at det kommunale tjenestetilbudet er uendret eller har utviklet seg i positiv retning sammenlignet med middelaldrende og yngre respondenter. Tabell 27 viser denne sammenhengen:

Tabell 28: Oppfatning av utviklingen i det kommunale tjenestetilbudet i Skjerstad de siste ti år, etter alder.

	16-29 år	30-66 år	67 år+	Totalt
Tilbudene har blitt <i>bedre</i>	31,8%	31,8%	39,3%	33,7%
Tilbudene har blitt <i>dårligere</i>	42,4%	39,3%	21,5%	35,2%
Tilbudene er <i>uendrede</i>	25,8%	28,9%	39,3%	31,1%
Totalt	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Igjen ser vi at det er en klar sammenheng mellom vurderingen av tjenestetilbudene og den generelle trivselen og tilfredsheten med Skjerstad som bostedskommune. De minst tilfredse er mest tilbøyelige til å mene at tjenestetilbudet har utviklet seg til det verre over de siste ti år. Det er også en klar og statistisk signifikant sammenheng mellom vurderingen av tjenestetilbudenes utvikling og holdning til kommunesammenslåing med Bodø – de som mener at tilbudene har utviklet seg negativt er langt mer tilbøyelig til å være positiv eller usikker til en kommunesammenslåing (52% av de som ville stemt for en sammenslåing mener tilbudene har blitt dårligere, mens dette gjelder 26% av de som ville stemt mot).

Et annet spørsmål som undersøkelsen berører er opplevelsen av den geografiske fordelingen av kommunale tjenester innad i kommunen. Fordeles tjenestene på en rimelig måte? Et klart flertall (62%) av respondentene mener at det er en rimelig geografisk fordeling av tjenestene. Men igjen ser vi betydelige forskjeller mellom aldersgruppene i vurderingen av dette spørsmålet. Den yngste aldersgruppen (under 30 år) er langt mer tilbøyelig til å mene at tjenestene *ikke* fordeles på en rimelig måte geografisk sett, enn de over 30 år. Sammenhengen fremgår av tabell 29.

Tabell 29: Oppfatning av den geografiske fordelingen av kommunale tjenester i Skjerstad, etter alder.

	16-29 år	30-66 år	67 år+	Totalt
Tilbudene fordeles på en rimelig måte	37,7%	65,9%	61,9%	60,5%
Tilbudene fordeles <i>ikke</i> på en rimelig måte	62,3%	34,1%	38,1%	39,5%
Totalt	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

På samme måte som i vurderingen av utviklingen i tjenestetilbudet over tid, er det en klar sammenheng mellom den generelle trivsel og tilfredshet med å bo i Skjerstad og oppfatningen av den kommuneinterne fordelingen av tjenester. Respondenter som trives i Skjerstad og er fornøyd med å bo i kommunen oppfatter i langt sterkere grad at det kommunale tjenestetilbudet er fordelt på en rimelig måte, sammenlignet med de som trives i liten eller noen grad. Likeledes er motstanderne av kommunesammenslåing med Bodø langt oftere av den oppfatning at det er en rimelig fordeling her, sammenlignet med tilhengere av sammenslåing, eller de som er usikre til dette. Vi ser også at det er en sterk sammenheng mellom oppfatningen av fordeling og tilliten til det politisk/administrative systemet i Skjerstad; oppfatning av et skjevfordelt tjenestetilbud korrelerer med manglende tillit til kommunens institusjoner. 80% av de som mener tjenestetilbudet er skjevfordelt geografisk, mener at dette skjer i favør av kommunesenteret Misvær.

5.3.1 De enkelte tjenester

I spørreskjemaundersøkelsen er respondentene også bedt om å angi sin tilfredshet med de enkelte kommunale tjenestene. Annen forskning viser at det er en klar tendens til at faktiske brukere av en gitt tjeneste er mer fornøyde enn innbyggere som har en oppfatning om tjenesten, men som ikke har en personlig erfaring å bygge sin vurdering på (Pettersen 2002). Dette er også et gjennomgående trekk når innbyggerne i Skjerstad har vurdert de enkelte tjenestene. For enkelte tjenesters vedkommende gir det imidlertid liten mening å skille mellom brukere og ikke-brukere; dette gjelder tjenester hvor brukerne er relativt få, eller tjenester som "alle" bruker. I denne sammenhengen vil uansett den relative forskjellen i tilfredshet mellom de ulike tjenestene være interessant. Er det slik at enkelte tjenester eller sektorer utmerker seg i positiv eller negativ retning? Hva som er årsaken til eventuelle variasjoner er det vanskelig å gi et uttømmende svar på ut fra disse dataene alene, men i de tilfellene hvor en gitt tjeneste har få faktiske brukere vil det åpenbart knytte seg usikkerhet til grunnlaget for respondentenes vurdering.

Vi vil sammenligne vurderingen av tjenestene i Skjerstad med tall for fylket, slik de fremkommer i levekårsundersøkelsen for Nordland (Fylling 2002).

Hvis vi først retter blikket mot skole- og skolerelaterte tjenester, er det tilfredsheten med barnehagetilbudet som scorer høyest i andel fornøyde respondenter (66%). Over halvparten av respondentene som har en formening om tjenestetilbudene er også fornøyd med barne- og ungdomsskoletilbudet. Noe i underkant av halvparten oppgir også at de er fornøyd med kulturskolen. SFO og PP-tjenesten er de tjenestene i denne kategorien som klart har lavest andel fornøyde respondenter. Med unntak for barnehage og kulturskole er det ingen statistisk signifikante forskjeller mellom brukere og ikke-brukere i vurderingen av tilbudene. Sammenhengen fremgår av tabell 30.

Tabell 30: Skole- og skolerelaterte tjenester i Skjerstad og Nordland: andel fornøyde respondenter etter brukergruppe.

	Benyttet tilbudet siste år	Ikke benyttet tilbudet siste år	Totalt	Nordland
Barnehage	76,9%	62,5%	65,9%	61,3%
Barneskole	55,9%	55,1%	55,4%	53,7%
Ungdomsskole	58,4%	50,2%	52,5%	38,4%
Skolefritidsordning	42,3%	34,5%	35,5%	42,6%
PP-tjenesten	34,3%	26,3%	28,1%	25,4%
Kulturskole	69,0%	40,4%	48,5%	47,5% ¹⁶

Sammenlignet med fylket, er det særlig to av disse tjenestene som utmerker seg når det gjelder tilfredshet; tilfredsheten med ungdomsskoletilbudet er markert høyere i Skjerstad, mens færre er tilfreds med skolefritidsordningen. For de øvrige skolerelaterte tjenestene er det mindre forskjeller mellom Skjerstad og Nordland sett under ett.

Blant kultur- og fritidsorienterte tjenester er det svømmehalltilbudet og biblioteket som Skjerstads befolkning relativt sett er mest fornøyd med. Noe under halvparten av de respondentene som har gjort seg opp en mening er fornøyd med konserttilbudet og idrettsanleggene i kommunen. Kino, teater og fritids-/ungdomsklubbtildet er derimot tilbud som kommer relativt sett dårlig ut når det gjelder tilfredshet. Sammenlignet med fylket scorer bibliotek og kinotilbud til dels

¹⁶ For Nordlands vedkommende representerer dette tallet *musikkskole*.

betydelig lavere i tilfredshet. Når det gjelder de øvrige kultur- og fritidsorienterte tilbudene er befolkningen i Skjerstad gjennomgående mer tilfredse enn befolkningen i Nordland totalt sett – dette gjelder særlig svømmehalltilbudet, men tilfredsheten er også betydelig høyere når det gjelder fritids-/ungdomsklubb og konserttilbud. Tabell 31 viser tilfredshet med de ulike kulturtenestene:

Tabell 31: Kultur- og fritidsorienterte tjenester i Skjerstad og Nordland: andel fornøyde respondenter etter brukergruppe.

	Benyttet tilbudet siste år	Ikke benyttet tilbudet siste år	Totalt	Nordland
Bibliotek	69,7%	31,9%	54,5%	64,8%
Kinotilbud	34,0%	24,3%	29,9%	53,1%
Teatertilbudet	48,2%	11,3%	29,0%	25,1%
Konserttilbudet	57,2%	26,7%	47,8%	36,7%
Fritids-/ungdomsklubb	46,7%	23,7%	34,8%	21,5%
Idrettsanlegg	54,5%	30,7%	45,5%	43,9%
Svømmehalltilbudet	68,0%	47,0%	58,3%	38,3%

Helse- og sosialsektoren representerer en stor og viktig del av kommunens tjenesteproduksjon, og omfatter mange typer av tjenester. Spennet i tilfredshet mellom ulike tjenester i denne kategorien er relativt stort, og dette må antas å reflektere det sammensatte bildet av tjenester som vi ser her. Tilfredsheten er størst med hjemmesykepleien – 71% av respondentene oppgir at de er fornøyd med denne tjenesten. Dette er den høyeste oppgitte tilfredsheten av samtlige kommunale tjenester når vi ser bort fra teknisk sektor. Tilfredsheten med hjemmehjelp- og sykehjemstilbudet er også relativt høyt; henholdsvis 65% og 64% oppgir at de er fornøyd med disse tilbudene. Barnevernstilbudet er den tjenesten som klart kommer dårligst ut når det gjelder tilfredshet med tjenester på helse-/sosialfeltet. Samtidig er tilfredsheten betydelig høyere sammenlignet med tallene på fylkesnivå. Det samme gjelder de øvrige helse- og sosialtjenestene – med tre unntak. Både når det gjelder lege, fysioterapeut og helsestasjon ser vi at tjenestene i Skjerstad kommer ut med en lavere grad av tilfredshet enn fylket totalt sett. Dette gjelder i særlig grad tilfredsheten med lege- og fysioterapeuttilbudene. Tilfredsheten med de ulike helse- og sosialtjenestene fremgår av tabell 32:

Tabell 32: Helse-/sosialtjenester i Skjerstad og Nordland: andel fornøyde respondenter etter brukergruppe.

	Benyttet tilbudet siste år	Ikke benyttet tilbudet siste år	Totalt	Nordland
Lege	60,1%	30,8%	55,6%	67,4%
Fysioterapeut	68,4%	33,3%	43,0%	60,4%
Helsestasjon	60,6%	44,4%	52,7%	56,6%
Sykehjem	76,8%	57,1%	63,6%	36,8%
Aldershjem	69,8%	56,7%	59,7%	36,7%
Tilrettelagt bolig <i>med</i> heldøgnspleie	26,7%	50,9%	48,9%	32,9%
Tilrettelagt bolig <i>uten</i> heldøgnspleie	40,9%	40,3%	40,3%	32,9%
Hjemmehjelp	71,2%	62,2%	64,7%	34,3%
Hjemmesykepleie	82,1%	66,3%	71,2%	38,4%
Tilbud til psykisk utviklingshemmede	22,2%	44,2%	43,2%	28,0%
Barnevernstjenesten*	53,3%	28,7%	31,0%	18,1%

Folk i Skjerstad er generelt svært godt fornøyde med tekniske tjenester som drikkevannskvalitet og renovasjon. Henholdsvis 84% og 73% av respondentene oppgir at de er fornøyde med disse tjenestene. Veitilbudet scorer imidlertid betydelig lavere (29% er fornøyde), noe som reflekterer et område som også ble vurdert som en viktig utfordring for kommunen - slik vi så i kapittel 3. Den relativt høye tilfredsheten med enkelte av de tekniske tjenestene reflekteres ikke i vurderingen av kommunens tekniske etat som sådan. 38% mener seg tilfredse med kommunes tekniske kontor. Samtidig er denne tilfredsheten til dels betydelig høyere sammenlignet med andre kommunale etater. Både rådmannskontor, landbrukskontor og i særdeleshet næringsrådgivningen scorer betydelig lavere.

Også her er det imidlertid betydelige forskjeller i tilfredshet når vi sammenligner med fylket totalt sett. Gjennomgående er tilfredsheten høyere i Skjerstad, men unntakene knytter seg til vurderingen av landbrukskontoret og næringsrådgivningen. Her vurderes tilfredsheten som noe lavere i Skjerstad enn i fylket totalt sett. Forskjellene er imidlertid ikke påfallende store. Tabell 33 viser tilfredsheten med både tekniske tjenester, kommunale etater og tjenester av mer generell karakter:

Tabell 33: Tekniske tjenester, kommunale etater og generelle tjenester i Skjerstad og Nordland: andel fornøyde respondenter etter brukergruppe.

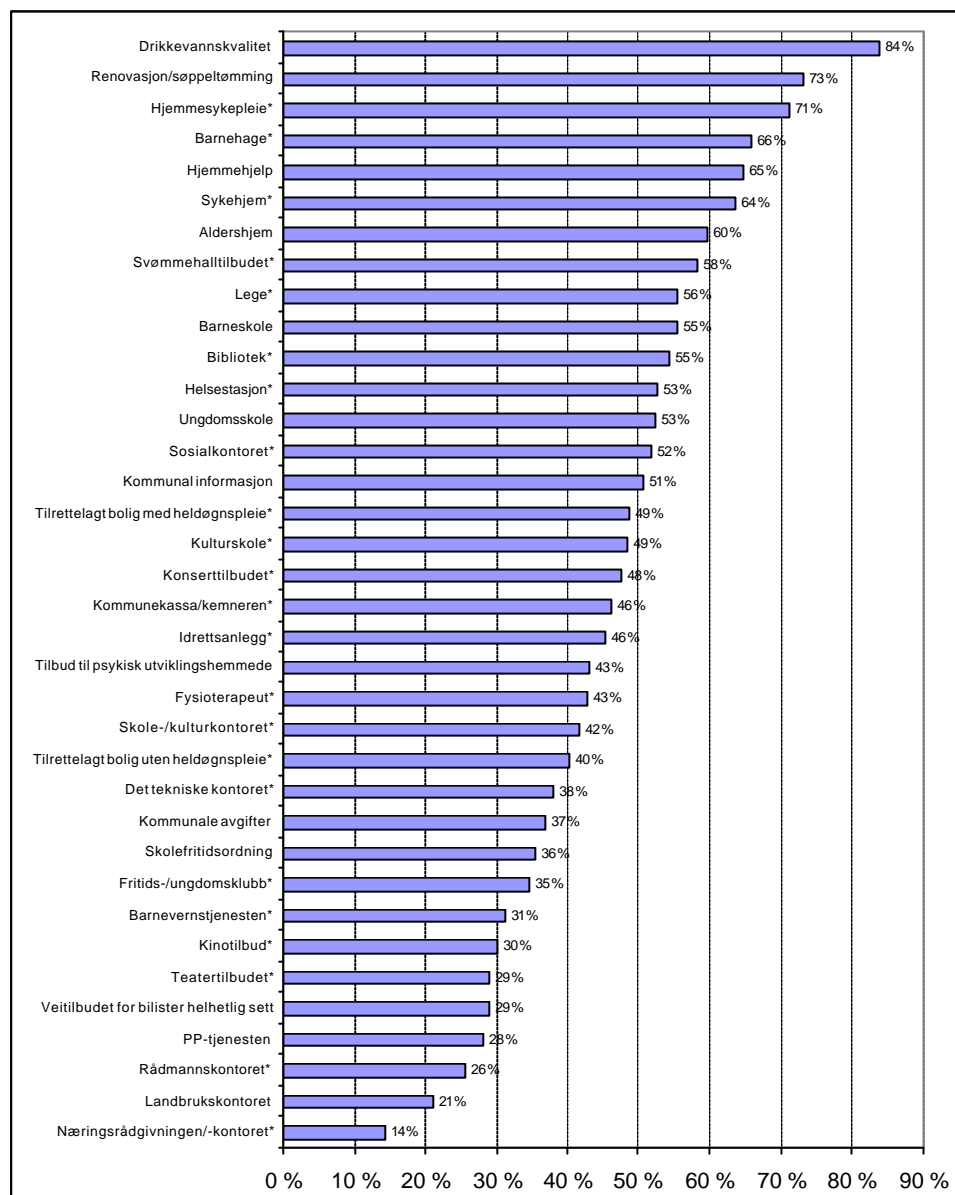
	Benyttet tilbudet siste år	Ikke benyttet tilbudet siste år	Totalt	Nordland
Sosialkontoret	63,0%	48,7%	52,0%	20,1%
Det tekniske kontoret	44,0%	32,2%	38,0%	22,6%
Rådmannskontoret	34,2%	20,8%	25,6%	20,1%
Kommunekassa/kemneren	52,0%	35,0%	46,2%	31,4%
Skole-/kulturkontoret	47,7%	33,6%	41,8%	27,8% ¹⁷
Landbrukskontoret	27,6%	17,3%	21,1%	27,7%
Næringsrådgivningen/kontoret	34,8%	10,3%	14,4%	16,1%
Kommunal informasjon	-	-	50,7%	22,0%
Renovasjon/sjøpeltømming	-	-	73,1%	51,9%
Drikkevannskvalitet	-	-	83,7%	61,9%
Veitilbudet for bilister helhetlig sett	-	-	28,9%	21,8%
Kommunale avgifter	-	-	36,9%	12,1%

Når det gjelder Skjerstadværingenes vurdering av de kommunale tjenestene er det med andre ord generelt slik at tjenestene gis en positiv vurdering når vi sammenligner med tall for fylket – selv om det altså finnes enkelte unntak. Dette reflekteres også i tilfredsheten med det totale tjenestetilbudet. Som vi har sett foran, oppgir 55,8% av Skjerstadværingene at de er godt fornøyde, mens dette gjelder 19,3% av befolkningen på fylkesnivå.

Figur 6 viser tilfredsheten med samtlige kommunale tjenester og etater i Skjerstad, rangert fra høyest til lavest tilfredshet:

¹⁷ Tallet for Nordland representerer her *skolekontoret*.

Fra naboskap til ekteskap?
Sammenslåing av Skjerstad og Bodø kommune



Figur 6: Tilfredshet med de ulike kommunale tjenester i Skjerstad. Andel fornøyde med tjenestetilbudet.

5.4 OPPSUMMERING

En oppsummering av de viktigste punktene i dette kapittelet viser følgende:

- For innbyggerne i Skjerstad sitt vedkommende, er *effektiv problemløsning* den siden ved kommunal drift som helt klart skiller seg ut som viktigst. Godt tilpassede tjenester er også en side ved den daglige driften av kommunen som betraktes som viktig, og vi ser at lokal deltakelse i løsningen av lokale problemer også vurderes som ganske viktig. Prisen på tjenestene synes å derimot å være et mindre relevant aspekt ved den kommunale driften.
- Skepsisen til en ”ekspertdreven” kommune synes å være betydelig, og økt privatisering anses heller ikke som en ønskelig måte å organisere produsere kommunale tjenester på. Effektivitet er relativt sett viktigere for tilhengerne av en kommunesammenslåing med Bodø. Godt tilpassede tjenester og involvering av befolkningen i utformingen av tilbudene, er relativt sett viktigere for motstandere og de med en usikker holdning.
- Det er en klar sammenheng mellom trivsel og tilfredshet med det generelle tjenestetilbudet; ikke overraskende er tilfredsheten med tjenestetilbudet størst blant de som trives relativt godt med å bo i Skjerstad. Tilfredsheten med tjenestetilbudet i Skjerstad ser for øvrig helt klart ut til å øke med alderen.
- Tilfredsheten varierer også markant i forhold til den tilliten respondentene har i forhold til kommunens politiske og administrative institusjoner. Det er en klar sammenheng mellom misnøye med tjenestetilbudet og mistillit til kommunens institusjoner. Det er også en tydelig tendens til at motstandere av kommunesammenslåing er mer fornøyde med tjenestetilbudet enn både tilhengerne og de som er usikre i dette spørsmålet.
- Hvis vi tar utgangspunkt i de som svarer at de er misfornøyde med tjenestetilbudet generelt sett, er det særlig prisen på tjenestene og avstanden til tjenestene som fremheves som årsak til misnøye.
- Generelt er det likevel slik at de kommunale tjenestene gis en mer positiv vurdering i Skjerstad sammenlignet med tall for fylket – selv om det også finnes enkelte unntak her.
- Foruten de grunnleggende tekniske tjenestene, er det tjenester som barnehagetilbudet og helse-/sosialtjenester knyttet til eldreomsorgen som gis den mest positive vurderingen.

6. KOMMUNIKASJONER OG TRANSPORT

6.1 BEFOLKNINGENS REISEMØNSTER

Sammenlignet med Skjerstads øvrige nabokommuner er det ikke overraskende at Bodø er den kommunen som Skjerstadfolk har nærmest kontakt med. En fjerdedel av respondentene i spørreundersøkelsen reiser til Bodø en eller flere ganger i uka. Reisehyppigheten til de øvrige nabokommunene er langt lavere, særlig gjelder dette Fauske og Beiarn. Dette henger åpenbart sammen med både utvalget av tjenestetilbud i disse kommunene og tilgjengeligheten i form av avstand og transportmuligheter. Tabell 34 viser reisehyppigheten for respondentene i undersøkelsen:

Tabell 34: Befolkningen i Skjerstads reisemønster/reisehyppighet til nabokommunene.

	Reisehyppighet				
	Flere ganger i uka	En gang i uka	Annen hver uke	En gang i måneden	Sjeldnere
Bodø	11,9%	13,1%	16,5%	29,2%	29,4%
Saltdal	4,5%	5,9%	11,0%	21,8%	56,8%
Fauske	0,2%	0,4%	2,3%	10,7%	86,4%
Beiarn	0,4%	0,8%	3,6%	7,1%	88,1%

Hvilke tjenester er det så befolkningen benytter seg av når de reiser ut av Skjerstad? Enkelte tilbud som ikke finnes i kommunen – som for eksempel videregående skole, apotek og sykehustjenester – er naturlige kandidater i denne sammenhengen. Ut over dette er det privat tjenesteyting i form av butikker, forretninger, kafé og restauranttilbud som man benytter seg av i nabokommunene – først og fremst i Bodø, men i noen grad også i Saltdal. Nærmere en fjerdedel av Skjerstadværingene dekker en stor del av sitt behov for dagligvarer ved å handle i Bodø. Når det gjelder øvrig privat handel svarer nærmere en tredjedel at de benytter tilbudene i Bodø i stor grad. På samme måte svarer i underkant av 11% at restaurant-, kafé-, pub-, og diskotektilbudene i Bodø benyttes mye. Tabell 35 viser hvordan bruken av tjenester i Skjerstads nabokommuner fordeler seg:

Tabell 35: Tjenester/tilbud i Skjerstads nabokommuner som benyttes mye. Andel.

	Bodø	Saltdal	Fauske	Beiarn
Dagligvarebutikk	23,2%	9,6%	1,9%	0,9%
Andre forretninger	32,7%	7,6%	2,6%	0,4%
Posttjeneste	3,2%	0,9%	-	-
Banktjeneste	7,0%	3,6%	0,4%	-
Apotek	15,3%	3,7%	2,6%	0,2%
Trygdekontor	0,9%	0,2%	-	-
Arbeidskontor	3,3%	0,2%	-	-
Sykehus	10,1%	0,7%	-	-
Bibliotek	1,5%	0,7%	-	-
Videregående skole	12,1%	3,4%	0,5%	-
Høgskoletilbud	5,8%	0,2%	-	-
Kafè, pub, restaurant, discotek	10,9%	3,0%	0,7%	-

Bruken av tjenester i nabokommunene henger delvis sammen med det offentlige bussrutetilbudet. Mellom Skjerstad og Bodø er det daglig bussforbindelse (tur/retur) med unntak av søndagene. Respondentene i spørreundersøkelsen er i denne forbindelse spurt om tilfredsheten med tilbudet. Som tabellen nedenfor viser, er nærmere halvparten (48,2%) rimelig godt fornøyd med kollektivtransporttilbudet mellom Skjerstad og Bodø, mens en tredjedel av respondentene er misfornøyd:

Tabell 36: Tilfredshet med kollektivtransporttilbudet mellom hjemsted og nabokommunene.

	Fornøyd	Noe fornøyd	Misfornøyd	Totalt
Bodø	48,2%	18,7%	33,1%	100% (N=475)
Saltdal	11,4%	7,5%	81,2%	100% (N=361)
Fauske	10,7%	10,7%	78,6%	100% (N=336)
Beiarn	29,6%	16,3%	54,1%	100% (N=355)

6.2 KVIKSTADHEIA – EN NYTTE - KOSTNADSANALYSE

Ved en kommunesammenslåing mellom Skjerstad og Bodø, vil kommunikasjonsmulighetene mellom Skjerstad og Bodø bli enda viktigere enn i dag. I den forbindelse er veistandarden og kjøretiden mellom kommunene sentral. I dag er avstanden mellom Misvær og Bodø 71 kilometer og kjøretiden med privatbil vel 60 minutter. Et aktuelt veinprosjekt, som vil ha stor betydning for reisetiden mellom kommunene, er en tunnel på riksveg 812 mellom Hoset og Børelv. Et slikt prosjekt vil eliminere en tidvis flaskehals om vinteren (Kvikstadheia), samt redusere avstand og kjøretid mellom Bodø og Skjerstad med henholdsvis 10 % og 12 %. Prosjektet innebærer at avstand og kjøretid mellom Misvær og Bodø blir tilnærmet den samme som mellom Fauske og Bodø i dag. Prosjektet, som innebærer en innkorting i veilengden på 7,5 kilometer og en redusert kjøretid på 7 minutter for lette kjøretøy og 8 minutter for tunge kjøretøy, vil også medføre betydelige besparelser for gjennomgangstrafikken på riksveg 812 mellom E6 (Medby) og riksveg 17 (Tuv). Trafikk mellom Beiarn og Bodø vil også ha stor nytte av et slikt prosjekt. Den tenkte tunnelen er tegnet inn på kartet i figur 7.



Figur 7: Mulig prosjekt for utbedring av riksveg 812 mellom Skjerstad og Bodø.

For å kunne si noe om samfunnsøkonomisk lønnsomhet av en tunnel som antydnet over, har vi gjennomført en nytte- kostnadsanalyse av dette prosjektet. I og med at

en tunnel ikke er prosjektert av Statens vegvesen vil våre beregninger måtte baseres på en del forenklete forutsetninger.¹⁸ På tross av dette vil beregningene gi en god pekepinn på den samfunnsøkonomiske lønnsomheten av å gjennomføre prosjektet.

Våre beregninger er basert på følgende sentrale forutsetninger:

- Lengde tunnel: 3,5 kilometer.
- Investeringskostnad: 200 mill. kroner (inkl. mva)
- Trafikk: 550 kjøretøy i årlig døgntrafikk (2001)
- Tungtrafikkandel: 12 %. (66 kjøretøy, herav 6 busser).
- Trafikkvekst per år: Frem til 2011: +1,1 % og +2,0 % for hhv. lette og tunge kjøretøy. 2012 – 2020: +0,8 % og +1,7 % for hhv. lette og tunge kjøretøy. 2021 – 2040: +0,7 % og +1,4 % for hhv. lette og tunge kjøretøy.
- Redusert kjørelengde: 7,5 kilometer.

I tillegg bygger analysen på følgende beregningstekniske forutsetninger:

- Kalkulasjonsrente: 5,0 %
- Gjennomsnittlig mva.: 6,0 %¹⁹
- Skattefaktor: 1,2
- Prisnivå: 2003-kroner
- Byggestart: 2008
- Sammenligningsår: 2010
- Byggetid: 2 år
- Beregningsperiode: 25 år
- Levetid på anlegget: 40 år

¹⁸ Sven-Arne Moen ved Nordland vegkontor har skaffet til veie det meste av de dataene vi har basert våre beregninger på.

¹⁹ Gjennomsnittlig merverdiavgift brukes ved omregning av en del kostnadstyper, slik at merverdiavgiften tas bort når det regnes netto nytte for samfunnet. Merverdiavgift er i utgangspunktet inkludert i anleggskostnader (og dermed restverdi). For anleggskostnader vil merverdiavgiften variere avhengig av anleggstype, men i EFFEKT 5 baseres beregningene på en gjennomsnittsverdi. Det brukes også samme gjennomsnittsverdi for alle andre kostnader der merverdiavgiften er forutsatt inkludert, slik at det ikke er mulig å gi egen merverdiavgift for hver av kostnadene. Standardverdi for gjennomsnittlig mva er satt til 6 %. Eksempel: Hvis anleggskostnaden er beregnet til 10 millioner kroner i et gitt prisnivå, vil kostnaden redusert for merverdiavgift (på 6 %) bli $10/1.06 = 9,43$ millioner kroner.

Vi har gjennomført nytte- kostnadsanalysen ved hjelp av programmet EFFEKT 5, som Statens vegvesen benytter til slike beregninger. Resultatene av nytte-kostnadsanalysen er vist i tabellen nedenfor:

Tabell 37: Nytte og kostnader ved bygging av en tunnel på riksveg 812. 2003-kroner.

Konsekvenser	Endringer i perioden 2010-2034 (mill. kroner diskontert)
Nytte:	
<i>Framkommelighet</i>	
– Tidskostnader	56,9
– Kjøretøyers driftskostnader	35,9
<i>Trafikksikkerhet</i>	
– Ulykkeskostnader	29,1
<i>Miljø</i>	
– Støy og luftforurensning	1,3
<i>Restverdi</i>	21,2
Sum nytte (A):	144,4
Investering og drift:	
– Anleggskostnader	241,6
– Vegvedlikehold	5,3
Sum investering og drift (B):	246,9
Netto nytte NN (A-B)	-102,5
Kostnader:	
– Anleggskostnader over budsjett	256,1
– Vegvedlikehold	5,6
Sum kostnad (K)	261,7
Nyttetekostnads-brøk NN/K	-0,39

Som det vil framgå av tabell 37, har vi beregnet at dette prosjektet gir en nytte på 144,4 millioner kroner. Når vi trekker fra kostnader til investering og drift på knapt 247 millioner kroner, ser vi at netto nytte blir negativ (-102,5 millioner kroner). Prosjektet er altså samfunnsøkonomisk ulønnsomt. Når prosjektets kostnader skal beregnes legges det til en gjennomsnittlig merverdiavgift på 6 %, slik at samlede kostnader blir 261,7 millioner kroner. Netto nytte dividert på totale kostnader gir oss da nyttekostnadsbrøken, som blir -0,39. Dette innebærer at for hver krone som staten investerer i dette prosjektet taper samfunnet 39 øre.

Beregningene i tabell 37 tar utgangspunkt i en innkorting av vegen på 7,5 kilometer. Som nevnt tidligere vil innkorting av vegen avhenge av hvor tunnelen konkret bygges. Dersom vi forutsetter at en tunnel på 3,5 kilometer medfører at veien innkortes med 9,5 kilometer, og at investeringskostnadene er uforandret, endres

nytt til 171,1 millioner kroner og dermed netto nytte til -75,8 millioner kroner. Nyttekostnadsbrøken blir i dette tilfellet -0,28.

Dersom en skal kunne gjennomføre en mer nøyaktig nytte/kostnadsanalyse, må den aktuelle tunnelen detaljprosjekteres. Det er imidlertid ikke opplagt hvordan dette vil påvirke den netto nytte vi har beregnet, da en kan tenke seg at en større innkorting, i tillegg til å generere større nytte, også vil øke kostnadene til det nye vegprosjektet.

Nå er det i og for seg ikke noe overraskende at et vegprosjekt gir negativ netto nytte, og således er samfunnsøkonomisk ulønnsomt. Spesielt gjelder dette vegprosjekter i distriktene der trafikken er liten. Når det gjelder veginvesteringer i tilknytning til kommunesammenslåinger, vil det også være naturlig å trekke inn hvilken nytte en utbygging mellom aktuelle "sammenslutningskandidater" kan gi, spesielt i forhold til å kunne utnytte stordriftsfordeler innenfor kommunal administrasjon og tjenesteproduksjon. Dersom slike nytteeffekter kan identifiseres og kvantifiseres, er dette gevinster som ideelt sett burde godskrives det aktuelle prosjektet. Dette gjøres ikke i de nytte- kostnadsanalysene som gjennomføres i dag.²⁰ Det er imidlertid vanskelig å identifisere konkrete nytteeffekter av tunnelen som ikke fanges opp i den nytte- kostnadsanalysen som vi har gjennomført her.

6.3 OPPSUMMERING

En oppsummering av de viktigste punktene i dette kapittelet viser følgende:

- Sammenlignet med Skjerstads øvrige nabokommuner er det ikke overraskende at Bodø er den kommunen som Skjerstadfolk har nærmest kontakt med. En fjerdedel av respondentene i spørreundersøkelsen reiser til Bodø en eller flere ganger i uka. Reisehyppigheten til de øvrige nabokommunene er langt lavere, særlig gjelder dette Fauske og Beiarn.
- Nærmere halvparten (48,2%) av respondentene i undersøkelsen er rimelig godt fornøyd med kollektivtransporttilbudet mellom Skjerstad og Bodø, mens en tredjedel av respondentene er misfornøyd.
- Et tunnelprosjekt på riksveg 812 mellom Hoset og Børelv vil eliminere en tidvis flaskehals om vinteren (Kvikstadheia), samt redusere avstand og kjøretid

²⁰ Se for eksempel Hervik og Rye (2002).

²² 'I dag' står for et veid snitt for perioden 1999 – 2001 for å unngå at et tilfeldig avvik ett år blir for dominerende.

mellom Bodø og Skjerstad med henholdsvis 10 % og 12 %. Våre beregninger viser at et slikt prosjekt vil være samfunnsøkonomisk ulønnsomt.

- Den nytten som en utbygging mellom aktuelle ”sammenslutningskandidater” kan gi, godskrives imidlertid ikke i de nytte- kostnadsanalysene som gjennomføres i dag.

7. INNTEKTSSYSTEMET OG PROGNOSEMODELL FOR RAMMETILSKUDD

7.1 INNTEKTSSYSTEMET

Hensikten med inntektssystemet er å fordele midlene som blir tilført kommunesektoren på en mest mulig rettferdig måte. Midlene det her er snakk om, det såkalte rammetilskuddet til kommunene, ligger samlet på over 35 mrd kr årlig, mens fylkeskommunene mottar over 18 mrd kr årlig. Fordi kommunene i Norge er svært forskjellige – demografisk, geografisk, sosialt, skatteinntekter – er det ønskelig med et system som korrigerer og kompenserer for slike forskjeller.

Inntektssystemet skal også ivareta distriktpolitiske målsettinger. Det finnes derfor et spesielt tilskudd til kommunene og fylkeskommunene i Nord-Norge, samt et regionaltilskudd til små utkantkommuner med relativt lave skatteinntekter. I tillegg finnes et eget hovedstadstilskudd.

7.1.1 Nord-Norgetilskudd

Tilskuddet er en del av regjeringens distrikts- og regionalpolitikk som skal sikre kommuner og fylkeskommuner i Nord-Norge et bedre tjenestetilbud enn ellers i landet, og som også skal bidra til en høy offentlig sysselsetting i et område med et konjunkturavhengig næringsliv. Tilskuddet beregnes på grunnlag av en fast sats pr. innbygger innenfor hvert fylke. For 2001 er satsene for kommunene i Nordland 1,190 kr pr. innbygger, mens Troms har 2,283 kr pr. innbygger og Finnmark 5,559 kr. Dette innebærer en oppjustering i fra 2000 i henhold til prisstigningen.

Tilskuddet endres ikke som følge av kommunesammenslåinger gitt de regler som finnes i dag.

7.1.2 Innbyggertilskudd

Innbyggertilskuddet utgjør differansen mellom samlet rammetilskudd og summen av fem tilskudd: Nord-Norge tilskudd, skjønnstilskudd, regionaltilskudd, hovedstadstilskudd og tilskuddet til forsøk med rammefinansiering av øremerkede tilskudd. Det samlede innbyggertilskuddet fordeles i utgangspunktet med et likt beløp pr. innbygger i alle kommuner. I 2002 utgjør beløpet 7,168 kr pr. innb. Innbyggertilskuddet omfordeles ved at det tas hensyn til at utgifts- og inntekstutjevningen samt overgangsordningen i forbindelse med oppgaveendringer m.m. Det betyr bla at når to kommuner slås sammen, så påvirker dette negativt

innbyggertilskuddet gjennom inndelingstilskuddet på 5,518 mill kr som den nye kommunen får når utgangspunktet er to kommuner som slår seg sammen til én.

I realiteten betyr dette at innbyggertilskuddet reduseres med en drøy krone pr. innbygger når to kommuner slås sammen.

7.1.3 Utgiftsutjevning

Det er til dels store forskjeller mellom landets kommuner når det gjelder kostnadsstruktur, demografisk sammensetning m.m. Dette medfører at det ofte er til dels betydelige variasjoner mellom kommuner i hva slags behov innbyggerne har for kommunale tjenester, og også til dels betydelige variasjoner i kostnadene for å produsere én enhet kommunal tjeneste.

Inntektssystemet tar sikte på å fange opp disse variasjonene. Dette skjer ved en omfordeling av innbyggertilskuddet hvor en tar i fra de relativt sett lettdrevne kommuner og gir til de relativt sett tungdrevne. Med lettdreven og tungdreven menes her en klassifisering basert på objektive kriterier som vurderer den enkelte kommune opp mot gjennomsnittskommunen. Objektive kriterier er forhold som kommunen ikke kan påvirke, for eksempel alderssammensetning, reiseavstander, bosettingsmønster m.m. En kommune med relativt sett mange gamle og store reiseavstander blir følgelig beregnet til å være mer tungdreven enn én kommune med få gamle og korte reiseavstander.

For å kunne si noe om utgiftsbehovet til en kommune, har man i alt 17 ulike kriterier som er vektet sammen til en utgiftsbehovsindeks. Disse er:

Tabell 38: Kostnadsnøkkel for kommunene for 2001.

Basistillegg	0,026
Innbyggere 0-5 år	0,024
Innbyggere 6-15 år	0,307
Innbyggere 16-66 år	0,125
Innbyggere 67-79 år	0,087
Innbyggere 80-89 år	0,137
Innbyggere 90 år og over	0,051
Skilte og separerte 16-59 år	0,063
Arbeidsledige 16-59 år	0,022
Dødelighet	0,026
Ikke-gifte 67 år og eldre	0,026
Innvandrere	0,004
Beregnet reisetid	0,015
Reiseavstand innen sone	0,010
Reiseavstand til nærmeste nabogrunnkrets innen sone	0,011
Psykisk utviklingshemmede 16 år og eldre	0,063
Psykisk utviklingshemmede under 16 år	0,003
SUM	1,000

Denne kostnadsnøkkelen prøver altså å fange opp de forskjeller som er mellom kommuner på kostnadsstruktur, demografisk sammensetning m.m., og skal således fange opp de behov innbyggerne har for kommunale tjenester og også kommunens kostnader ved å produsere en enhet av tjenestene. Kostnadsnøkkelen brukes så sammen med kriteriedata for den aktuelle kommune og landet samlet for å lage de såkalte *indekser for beregnet utgiftsbehov*. Denne indeksen er konstruert slik at landsgjennomsnittet er lik 1,00, og mer *lettdrevne* kommuner enn landsgjennomsnittet får tall *lavere* enn 1,00, mens mer *tungdrevne* kommuner får tall som er *høyere* enn 1,00.

Indeksen for alle landets kommuner og fylker er gjengitt i vedlegg 1 og 2 i 'Grønt hefte', og vi finner der at Bodø er klassifisert om en lettdreven kommune med indeks lik 0,8749, mens Skjerstad er klassifisert som en tungdreven kommune med

indeks lik 1,6517. Slik indeksen er definert, så kan vi tolke disse tallene dit hen at Bodø er vel 12,5 % billigere å drive enn gjennomsnittskommunen i Norge, mens Skjerstad er vel 65,2 % dyrere å drifte pr. enhet kommunal tjeneste. Årsaken til dette ligger først og fremst i en større andel gamle (og da spesielt eldre over 90 år), store reiseavstander og mange i skolepliktig alder. Bodø på sin side er billigere å drive i dag først og fremst fordi de har relativt sett få gamle over 80 år.

I vedlegg 1 bak finnes en detaljert oversikt over beregnet utgiftsbehov for Bodø og Skjerstad for samtlige kriteriedata for år 2004. Oversikten viser beregnet utgiftsbehov først for hver av de to kommunene, deretter for summen av de to som fortsatt enkeltkommuner, og så til slutt beregnet utgiftsbehov for den sammenslåtte kommunen. For utgiftsbehovindikatorer som er mindre enn 1,00, ser vi at det står et negativt beløp under 'Tillegg/fradrag', for eksempel -401 kr som står under Innb.67-79 år for Bodø under alternativ 1. Utgiftsbehovindikatoren viser 0,775, dvs. at Bodø har vel 22,5 % færre i denne aldersgruppen relativt sett enn landsgjennomsnittet, og for dette trekkes de 401 kr pr. innbygger i forhold til gjennomsnittet. For utgiftsbehovindikatorer med verdier over 1,00, så gjelder det motsatte og kommunen får et tillegg utover gjennomsnittet. (Hva som er gjennomsnittet for hver av de 17 kriteriene overlates til leseren å finne ut – tips, start med gjennomsnittlig utgiftsbehov for Norge (20,501 kr) og multipliser med aktuell vekt i Kostnadsnøkkel for kommunene 2001 – i tilfellet over er det 0,087).

Da avstander og andre kriteriedata endres ved en sammenslåing, så påvirker dette også utgiftsutjevningen. I hvilken retning og i hvilken grad må undersøkes fra case til case.

7.1.4 Regionaltilskudd og inndelingstilskudd

Regionaltilskuddet har som Nord-Norgetilskuddet en forankring i regionalpolitiske hensyn. Størrelsen på tilskuddet og fordelingen av det, vil i årene fremover bli sett i sammenheng med den samlede regionalpolitiske satsningen og vurderes i de årlige budsjett. Pr. i dag utgjør dette 3,6 mill kr pr. kommune. Tilskuddet blir gitt alle kommuner som har færre enn 3,000 innbyggere og som samtidig har skatteinntekter pr. innbygger som er under 110 % av landsgjennomsnittet. I dag får Skjerstad dette tilskuddet, mens Bodø ikke er aktuell her i det hele tatt.

Inndelingstilskuddet er midler knyttet til kommuner som slår seg sammen, og er ment å være en kompensasjon for sammenslåing. Tilskuddet er pr. i dag ikke et varig tilskudd, men gis over en periode på 10 år. I vårt tilfelle vil den nye kommunen motta dette tilskuddet frem til 2014. Ordningen skal sikre at kommuner som slår seg sammen ikke får reduserte rammeoverføringer som følge av dette.

Inndelingstilskuddet består av basistilskudd og regionaltilskudd, og inngår på følgende måte:

Kommuner som slår seg sammen vil motta et basistilskudd slik alle kommuner gjør. I tillegg vil den nye storkommunen, som en del av inndelingstilskuddet, motta de øvrige basistilskudd som tilfalt kommunen før sammenslåing. Når det gjelder regionaltilskuddet, så vil den nye kommunen motta regionaltilskudd på vanlig måte dersom den er berettiget til det. I tillegg vil kommunen motta eventuelle øvrige regionaltilskudd som tilfalt kommunen før sammenslåingen, som en del av inndelingstilskuddet. Inndelingstilskuddet fryses reelt på det nivået det har det året kommunene slår seg sammen, og gis en varighet på 10 år.

7.1.5 Inntektsutjevning

Inntektsutjevningen skal utjevne forskjeller mellom kommunenes skatteinntekter og mellom fylkeskommunenes skatteinntekter. Fra og med 2000 er det innført løpende inntektsutjevning, som innebærer at inntektsutjevningen for den enkelte kommune og fylkeskommune beregnes fortløpende syv ganger i året. Det betyr at det er innbyggertilskuddet justert for utgiftsutjevningen, overgangsordningen og inndelingstilskuddet som er vist i 'Grønt hefte 2002'. Den endelige fordelingen vil være klar i februar 2003 når skattetallene for hele 2002 foreligger. Inntektsutjevningen vil fra og med 2002 være basert på at kommuner med skatt under 110 % av landsgjennomsnittet får kompensert 90 % av forskjellen mellom egen skatt og dette referansenivået. I tillegg trekkes kommuner med skatteinntekt over 138 % av landsgjennomsnittet 50 % av skatteinntektene over dette treknivået. På landsbasis vil netto inntektsutjevning summere seg til null.

En sammenslåing av to eller flere kommuner vil kunne påvirke inntektsutjevningen hvis skatteinntektene er forskjellige i utgangspunktet.

7.1.6 Skjønnstilskuddet

Skjønnstilskuddet består av ordinært skjønn og av ekstraordinært skjønn. Det ordinære skjønnstilskuddet blir brukt til å kompensere kommuner og fylkeskommuner for spesielle lokale forhold som ikke fanges opp av kostnadsnøkkelen. Dette kan være i forbindelse med utgifter til særlig ressurskrevende brukere av kommunale tjenester, store utgifter til språkdelingsklasser m.m. På bestemte vilkår kan skjønnstilskuddet også gis til kommuner som er i en vanskelig økonomisk situasjon. Det ekstraordinære skjønnstilskuddet ble opprettet i forbindelse med omleggingen av inntektssystemet

i 1997, og skal gradvis avvikles i perioden 2002-2006 med en 20% nedtrapping årlig.

En sammenslåing av to eller flere kommuner påvirker ikke ordinært skjønn da dette blir satt lik summen av enkeltkommunene sine. Ekstraordinært skjønn blir utsatt for en skjønnsvurdering i fra case til case.

7.2 PROGNOSEMODELL FOR RAMMETILSKUDD

I et samarbeid med regional statsforvaltning (fylkesmennene) har KS utviklet en modell for beregning av rammetilskudd i økonomiplanperioden. Prognosemodellen bygger på den kunnskap man har om inntektssystemet (IS): rammebetingelser trukket opp i kommuneproposisjonen for 2002 (KP2002) og forslag til statsbudsjett for år 2002 (NB2002).

Det er i modellen tatt hensyn til justering av rammene som følger av omleggingene i kommende år – avvikling av tapskompensasjon, nye bosettingskriterier, økt skatteandel og økt trekk ved inntektsutjevningen. For skatter er det lagt inn tall for 2000 som korrigerer skatteinntekter som er blitt nyttet ved inntektsutjevningen. Veksten frem til 2001 bygger på statsbudsjettforslaget på 14,6 % og ytterligere 6,3 % inn i 2002. Skattenivået er satt til 72 mrd kr, som utgjør en skatteandel på 48,1 %.

7.2.1 Forutsetninger

Alle grunndata for IS2001 og IS2002 ”Grønt hefte” fra KRD ligger ferdig innlagt i prognosemodellen, og det minimum av opplysninger den enkelte kommune selv må legge inn, er følgende:

- Tall fremover for kriteriene – både for egen kommune og for landet
- Skatteprognoser
- Anslag på ordinært skjønn fra og med 2003.

Opplysningene som trengs i punkt 1-3 over er relativt greie å skaffe til veie for en enkelt kommune, men det blir straks verre når vi slår sammen to eller flere kommuner. Særlig er dette tilfellet for kriteriedata knyttet til reisetid og reiseavstand, der en ikke uten videre bare kan summere tallene i fra de enkelte kommunene. Når vi i tillegg ønsker å gjøre en prognose frem mot år 2010, så må vi også gjøre noen betraktninger om hvilken utvikling vi venter oss. Utredningen danner grunnlag for en eventuell folkeavstemming før kommunevalget i 2003, og

hvor det er meningen at en eventuell sammenslåing finner sted 1.januar 2004, noe som også er operasjonalisert i modellen.

I avsnitt 7.1.3 er de 17 kriteriene utgiftsutjevningen benytter listet opp. Disse bygger på demografiske, geografiske og sosiale indikatorer for å fange opp de behov innbyggerne har for kommunale tjenester og også kommunens kostnader ved å produsere en enhet kommunal tjeneste. For å kunne lage prognoser på rammetilskuddet de kommende år, må vi følgelig som noe om utviklingen i kriteriedata fremover. Vi har valgt å knytte utviklingen til to forskjellige befolkningsprognoser fremover:

- **Alternativ 1:** *Befolkningstallet settes konstant lik folketallet 1.januar 2001.*
- **Alternativ 2:** *Befolkningstallet følger utviklingen i henhold til SSB's midtalternativ (MMMM).*

Når vi har beregnet rammetilskudd frem mot år 2010 under alternativ 1, betyr det bare at vi har 'frosset' dagens befolkning, mens vi under alternativ 2 har latt befolkningsutviklingen følge midtalternativet til SSB. Det betyr igjen at vi under alternativ 2 bygger våre prognoser fremover på at det fortsatt blir fraflytting i fra Skjerstad og tilflytting til Bodø de neste årene.

For en del kriteriedata som antall innvandrere, antall skilte osv finnes det lite prognoser tilgjengelig, og vi har for disse størrelsene bare beregnet hvor stor andel de forskjellige utgjør i dag²² av befolkningen/aktuelle aldersgrupper, og så bare beregnet de nye størrelsene fremover basert på disse andelene og forventet befolkningsendringer fremover. De kriteriene som er knyttet til reisetid og bosettingsmønster er vanskeligere å beregne. Disse er ment å fange opp forskjeller mellom kommuner pga avstander, og to av de er spesifikt knyttet til å ivareta merkostnadene grunnet bosettingsmønsteret innen grunnskolesektoren. Disse to er knyttet til "reiseavstand innen sone" og "reiseavstand til nærmeste nabokrets". Den tredje indikatoren er knyttet til reisetid for den enkelte til rådhuset i kommunen. For nærmere informasjon viser vi til St.prp.nr 62 (1999-2000).

Reisetid for den enkelte til rådhuset er den av de tre vi kan ha en viss formening om, mens de to andre må beregnes av SSB. Ved en sammenslåing av Bodø og Skjerstad er det mest naturlig å regne med at rådhuset til den nye kommunen vil ligge der rådhuset i Bodø i dag ligger. Vi har på bakgrunn av dette lagt til grunn at hver enkelt i Skjerstad trenger 60 min til rådhuset. Dette er dog bare et anslag. Vi har også gjort et anslag på effekten av 80 min reisetid, og vil kommentere dette alternativet underveis. Vi forventer dog at anslaget blir nærmere 60 minutter enn

80 minutter. Disse personminuttene legges så til tallene for Bodø. Når det gjelder "reiseavstand innen sone" og "reiseavstand til nærmeste nabokrets" så er det vanskelig å få klarhet i om disse tallene i utgangspunktet endrer seg utover bare å summere tallene for de to enkeltkommunene. I våre beregninger er tallene summert.

I samråd med KS og fylkemannen har vi valgt å sette skatteveksten til 1 % årlig både for våre to kommuner og landet samlet. Dette er imidlertid ikke tilfellet for året hvor Bodø og Skjerstad slås sammen – det året blir skatteveksten 2,7 %, hvorpå den nye kommunen fortsetter videre med en vekst på 1 % årlig.

De signaler vi har fått i fra fylkesmannen går klart i retning av at ordinært skjønn sakte med sikkert skal trappes ned fremover. I dag mottar Bodø kommune 12,2 mill kr i ordinært skjønn, og dette vil trappes ned årlig f.o.m. 2003 med 300,000 kr. Skjerstad mottar i dag 4,0 mill kr i ordinært skjønn, og her vil beløpet som trappes ned årlig settes til 200,000 kr. Hvilke konsekvenser får dette for en sammenslått kommune? Det blir bare summen av disse to, det vil si at ordinært skjønn trappes ned med 500,000 kr f.o.m. 1.januar 2004. Ved en sammenslåing vil ekstraordinært skjønn som Skjerstad har falle bort i sin helhet f.o.m. sammenslåingsåret. Vi har valgt å se bort i fra prisstigning i modellen, slik at alle tall er målt i faste 2002 priser.

7.3 HVA BLIR KONSEKVENSENE FOR RAMMETILSKUDET?

Hva blir konsekvensene for rammetilskuddet fremover hvis vi slår sammen Bodø og Skjerstad? Konsekvensene av en sammenslåing er ikke så enkel å beregne som å slå sammen rammetilskuddene til de opprinnelige kommunene. Kriteriedata må beregnes på nytt, og særlig reiseavstand/ bosettingsmønster er ikke likefrem å beregne. Videre er det konsekvensen av flere elementer som overgangsordninger, ekstraordinært skjønn og inndelingstilskudd som må klargjøres, og hvor vi har måtte konsultere KRD og fylkesmann. Noen stier er også allerede lagt med Re kommune. Vi vil her ta for oss de elementene i rammetilskuddet kommunen vil få, og henviser til kap.3 for nærmere gjennomgang av disse. Før vi begynner kan det være greit å repetere de to befolkningsprognosene vi benytter for å kunne si noe om utviklingen fremover:

- *Alternativ 1: Befolkningstallet settes konstant lik folketallet 1.januar 2001.*
- *Alternativ 2: Befolkningstallet følger utviklingen i henhold til SSB's midtalternativ (MMMM).*

Vi minner også om at alle priser er målt i faste 2002 priser.

7.3.1 Innbyggertilskuddet

Innbyggertilskuddet vil bli redusert med vel 1 kr²³ pr innbygger som konsekvens av en sammenslåing. Grunnen til dette er at inndelingstilskuddet den nye kommunen vil få, vil påvirke innbyggertilskuddet til alle kommunene i landet med vel 1 kr.

Tabell 39: Innbyggertilskudd ved sammenslåing. Tall i 1000 kr.

	Bodø/Skjerstad (sammenslått)	Bodø/Skjerstad (enkeltkommuner)	Differanse
Innbyggertilskudd 2004	313 597	313 649	- 52

Den nye kommunen vil dermed motta 52 000 kr mindre pr. år enn summen av de to kommunene som enkeltkommuner. Under alternativ 1 vil denne differansen holde seg mot 2010 siden folketallet ikke endres, mens under alternativ 2 vil differansen øke til 54 000 kr/år i 2010 pga befolkningsveksten.

7.3.2 Utgiftsutjevning

For å kunne si noe om utgiftsbehovet til en kommune, har man i alt 17 ulike kriterier som er vektet sammen til en utgiftsbehovsindeks (se tabell 38). Ved en sammenslåing endres flere forhold her. For det første så får ikke den nye kommunen beholde begge basistilskuddene til de to gamle kommunene. Dette innebærer at ett basistilskudd på 5,5 mill kr forsvinner i fra utgiftsutjevningen. Helt borte blir det imidlertid ikke – beløpet blir fullt ut kompensert i 10 år gjennom et annet inntektssystemelement, inndelingstilskuddet.

For de tre avstandskriteriene må man endre disse ganske gjennomgående. Vi tar utgangspunkt i følgende verdier:

Tabell 40: Endringer i avstandskriterier

	Skjerstad	Bodø	Sammenslått
Beregnet reisetid (personmin)	9 997	324 344	389 324
Sone (km)	12 394	118 881	131 275
Nabo (km)	5 729	51 642	57 371

²³ Nøyaktig 1,22 kr.

Ved en sammenslåing så endres disse verdiene mer enn bare summen av de to enkeltkommunene. I vårt tilfelle har vi summert ”sone” og ”nabo”, mens reisetid er et veid snitt basert på 60 min reisetid for de som i dag bor i Skjerstad.

Under alternativ 1 vil tallene over ikke endre seg mot 2010 siden folketallet holdes fast, mens under alternativ 2 vil de endre seg som følge av befolkningsendringene. Folketallet i dagens Skjerstad vil gå ned med vel 100 slik at det blir noen færre som bor langt unna rådhuset i Bodø, samtidig som det blir langt flere innbyggere i dagens Bodø. Dette innebærer at antall personminutter øker i fra 389 324 og til 412106. De to andre kriteriene passerer henholdsvis 140 000 og 60 000. For de andre 13 kriteriene er det kun innenfor ledighet og dødelighet at tallene endrer seg noe ved en sammenslåing og som således får en synlig effekt.

Vi finner at:

Det gjennomsnittlige utgiftsbehovet i vår sammenslåtte kommune pr. 1.januar 2004 er på 18 233 kr pr. innbygger. Dette er 2 268 kr mindre enn landsgjennomsnittet. Videre er dette 108 kr mindre pr innbygger enn det Bodø og Skjerstad til sammen beregnes til (18,341 kr) hvis de ikke slår seg sammen.

Forskjellen skriver seg til følgende endringer:

- basistilskudd (-129 kr pr innbygger),
- reisetid (+ 51 kr),
- arbeidsledighet (-1 kr), og
- dødelighet (-29 kr)²⁴.

Til sammen gir dette 108 kr mindre i beregnet utgiftsbehov pr innbygger for den sammenslåtte kommunen enn hvis vi sammenligner summen av de to enkeltkommunene. Siden den nye kommunen er beregnet til å være 2 268 kr billigere pr innbygger å produsere en enhet kommunal tjeneste enn landsgjennomsnittet, så betyr dette at den nye kommunen vil trekkes for 93,5 mill kr i utgiftsutjevning i 2004. Til sammenligning er dette 4,6 mill kr *mer* enn tilfellet er hvis de ikke slår seg sammen – da trekkes de for 88,9 mill kr.

Man taper altså 4,6 mill kr i utgiftsutjevning på å slå seg sammen, og denne forskjellen gjelder både alternativ 1 og 2 i 2004. Under alternativ 2 endrer dette seg

²⁴ Vi stusser litt over denne effekten, men basert på definisjonen av dødelighet i modellen, antall døde pr 100 000 innbyggere, så kommer vi til at dødeligheten i populasjonen blir lavere ved en sammenslåing. Beholder man dødeligheten målt i Bodø alene så vil dette redusere utgiftsbehovet med 30 kr pr innbygger, og totaleffekten på over 1 mill kr virker noe drastisk.

til 6,2 mill kr i år 2010 som følge av befolkningsendringen, mens beløpet naturlig nok ikke endres under alternativ 1.

7.3.3 Regionaltilskudd og inndelingstilskudd

Den nye kommunen tilfredsstillter ikke kravene til regionaltilskudd – innbyggertall under 3,000 og skatteinntekter målt pr innbygger som ligger under 110 % av landsgjennomsnittet. Pr i dag får Skjerstad dette tilskuddet, men ikke Bodø. Ved en sammenslåing taper man dette tilskuddet, og det utgjør i dag 3,6 mill kr. Når det er sagt så kommer disse 3,610 mill kr 'tilbake' til kommunen i form av et inndelingstilskudd den nye kommunen vil motta i 10 år for å slå seg sammen, og hvor både det tapte regionaltilskuddet på 3,610 mill kr og det tapte basistilskuddet på 5,518 mill kr inngår.

Inndelingstilskuddet blir derfor 9,128 mill kr årlig over en tiårsperiode, men det er litt usikkert om dette beløpet vil bli justert i takt med prisstigningen eller ikke. Etter ti år mener man at kommunen har fått tid på seg til å tilpasse sin drift (stordriftsfordeler om mulig), og dermed ikke trenger disse ekstra småkommune-tilskuddene.

7.3.4 Inntektsutjevning

Bodø og Skjerstad er begge minsteinntektskommuner, dvs. at begge to har skatteinntekt pr. innbygger som ligger under 110 % av landsgjennomsnittet. Bodø ligger på i overkant av 90 % av landsgjennomsnittet, mens Skjerstad ligger i underkant av 60 %. Skatteinntekt pr innbygger i Bodø er for 2002 beregnet til 14,500 kr pr innbygger, mens Skjerstad sitt tall er 9,535 kr. Landsgjennomsnittet er beregnet til 15,989 kr pr innbygger. Begge kommunene får dermed inntektsutjevningstilskudd gjennom rammetilskuddet. Bodø er beregnet til å motta 22,955 mill kr i inntektsutjevningstilskudd i 2002, mens Skjerstad vil kunne motta 5,438 mill kr.

Ser en så på en sammenslåing i 2004, så vil den nye kommunen motta mellom 174,000 kr *mer* årlig i inntektsutjevningstilskudd enn hvis de ikke slår seg sammen. Beløpet varierer mellom 174,000 og 185,000 frem mot 2010, og dette gjelder begge alternativ. Under betingelsene i modellen, finner vi at den nye kommunen i 2010 under alternativ 2 vil kunne motta over 64 mill kr i inntektsutjevningstilskudd, mens skatteinntekten pr innbygger vil være 14,415 kr mot 16,685 kr i landsgjennomsnitt.

7.3.5 Ekstraordinært skjønn

Bodø mottar pr i dag ikke ekstraordinært skjønn, mens Skjerstad mottar et slikt tilskudd frem til og med 2005. I 2002 utgjør dette 258,000 kr, i 2003 194,000 kr, i 2004 129,000 kr og så tilslutt 65,000 kr i 2005. Ved en sammenslåing er signalene tydelige på at disse midlene forsvinner samme år som de to kommunene slår seg sammen. Det vil si at 194 000 kr forsvinner som følge av sammenslåin gen.

7.3.6 Andre faste inntektssystemelementer

Det finnes en del øremerkede tilskudd som blir inkludert i inntektssystemet, og disse krever overgangsperioder (typisk over 5 år) for at ikke endringene for den enkelte kommune skal bli for store på for kort tid. I henhold til den praksis KRD legger opp til ved kommunesammenslåinger, så har vi bare summert de beløp det her er snakk om i fra hver av de to kommunene og til den nye. Det blir altså ikke en omfordelingseffekt her av en sammenslåing.

7.3.7 Samlede konsekvenser for rammetilskudd

Ser vi alle inntektssystemelementene samlet, så finner vi følgende prognose for samlet rammetilskudd for 2004 og 2010 under alternativ 1 (konstant folketall):

Tabell 41: Samlet rammetilskudd ved sammenslåing. Alternativ 1.

	Bodø + Skjerstad som enkelt- kommuner	Sammenslått kommune	Differanse
Samlet rammetilskudd 2004 (tusen kr)	328 100	328 900	+ 800
Samlet rammetilskudd 2010 (tusen kr)	340 200	341 100	+ 900
Samlet rammetilskudd 2014 ²⁵ (tusen kr)	340 200	331 972	- 8 228

Under alternativ 1 ser vi at det ikke er spesielt store forskjeller i rammetilskuddene hvis kommunene slår seg sammen eller ikke. Vi kommer til at differansen de første 10 årene ligger på rundt i underkant av 1 mill kr i økt rammetilskudd som følge av å slå seg sammen. Vi vet også at i 2014 vil inndelingstilskuddet falle bort i sin helhet, og da må vi trekke i fra 9,128 mill kr.

²⁵ Tall for 2014 bygger fullt og helt på tall for 2010, men hvor vi har fjernet inndelingstilskuddet som forsvinner etter 10 år (dvs. i 2014). I mangel av prognoser frem mot 2014 velger vi å illustrere dette på denne måten.

Det er med andre ord lite å tjene på inntektssiden av å slå seg sammen under alternativ 1 allerede i fra starten, og etter ti år vil det med dagens regler bli et årlig tap på over 9 mill kr.

Hva så med alternativ 2 hvor folketallet i den nye kommunen kommer til øke en god del mot år 2010?

Tabell 42: Samlet rammetilskudd ved sammenslåing. Alternativ 2.

	Bodø + Skjerstad som enkelt- kommuner	Sammenslått kommune	Differanse
Samlet rammetilskudd 2004 (tusen kr)	341 200	342 000	+ 800
Samlet rammetilskudd 2010 (tusen kr)	391 300	392 100	+ 800
Samlet rammetilskudd 2014 ²⁶ (tusen kr)	391 300	382 972	- 8 328

Vi ser at resultatene er mer eller mindre helt identiske, og at vi ikke finner særlig spenstige merinntekter av å slå seg sammen.

Da reiseavstand kan påvirke resultatene en god del, har valgt å kjøre ett 'b' alternativ for kjøretid settes til 80 minutter reisetid pr innbygger bosatt i Skjerstad til rådhuset i Bodø. Resultatene der viser at differansen øker en god del for alternativ 1, slik at differansen øker i fra 800 000 kr årlig og til rundt 2,3-2,5 mill kr. Under alternativ 2 og en tilsvarende 'b' versjon, finner vi at differansen øker noe mindre, og legger seg på 1,5-1,7 mill kr årlig. Vi har her ikke sett på endringer av de to andre avstandskriteriene.

Vi kan dermed konkludere med at vi finner overraskende lite å hente på inntektssiden ved å slå sammen Bodø og Skjerstad til én felles storkommune. De endelige resultatene vil avhenge av endelig fastsetting av avstandskriterier, men så langt ser det ut til å dreie seg om en merinntekt i form av økt rammetilskudd på rundt 1 mill kr årlig i de neste 10 årene, og deretter et netto inntektstap på rundt 9 mill kr årlig i fra 2014.

²⁶ Se fotnote 24.

7.4 OPPSUMMERING

En oppsummering av de viktigste punktene i dette kapittelet viser følgende:

- Analysene av inntektsutviklingen ved en sammenslåing av Skjerstad og Bodø kommune er basert på to alternative forutsetninger om befolkningsutviklingen framover. I det første alternativet settes befolkningstallet konstant lik folketallet 1.januar 2001. I det andre alternativet følger befolkningstallet utviklingen i henhold til framskrivningene i SSB's såkalte midtalternativ.
- Når det gjelder innbyggertilskuddet vil den nye kommunen motta 52 000 kr mindre pr. år enn summen av de to kommunene som enkeltkommuner. Under alternativ 1 vil denne differansen holde seg mot 2010 siden folketallet ikke endres, mens under alternativ 2 vil differansen øke til 54 000 kr. pr. år i 2010 på grunn av befolkningsveksten.
- Når det gjelder utgiftsutjevning taper man 4,6 mill kr på å slå seg sammen, og denne forskjellen gjelder både alternativ 1 og 2 i 2004. Under alternativ 2 endrer dette seg til 6,2 mill kr i år 2010 som følge av befolkningsendringen, mens beløpet naturlig nok ikke endres under alternativ 1.
- Inndelingstilskuddet for den sammenslåtte kommunen er beregnet til 9,128 mill kr årlig over en tiårsperiode. Med utgangspunkt i en sammenslåing i 2004, så vil den nye kommunen motta mellom 174,000 kr *mer* årlig i inntektsutjevningstilskudd enn hvis de ikke slår seg sammen. Beløpet varierer mellom 174,000 og 185,000 frem mot 2010, og dette gjelder begge alternativ.
- Ved en sammenslåing er signalene tydelige på at de ekstraordinære skjønnsmidlene som Skjerstad mottar frem til og med 2005, forsvinner samme år som de to kommunene slår seg sammen. Det vil si. at 194 000 kr forsvinner som følge av sammenslåingen.
- Under alternativ 1 ser vi at det ikke er spesielt store forskjeller i rammetilskuddene hvis kommunene slår seg sammen eller ikke. Vi kommer til at differansen de første 10 årene ligger på rundt i underkant av 1 mill kr i økt rammetilskudd som følge av å slå seg sammen. Vi vet også at i 2014 vil inndelingstilskuddet falle bort i sin helhet, og da må vi trekke i fra 9,128 mill kr. Det er med andre ord lite å tjene på inntektssiden av å slå seg sammen under alternativ 1 allerede i fra starten, og etter ti år vil det med dagens regler bli et årlig tap på over 9 mill kr.

- Forskjellene under alternativ 2 er marginale. Vi kan dermed konkludere med at vi finner overraskende lite å hente på inntektssiden ved å slå sammen Bodø og Skjerstad til én felles storkommune. Så langt ser det ut til å dreie seg om en merinntekt i form av økt rammetilskudd på rundt 1 mill kr årlig i de neste 10 årene, og deretter et netto inntektstap på rundt 9 mill kr årlig i fra 2014.

8. KOSTNADSEFFEKTIVITET, TJENESTER OG ORGANISERING

I dette avsluttende kapitlet skal vi utdype nærmere hvordan de forutgående analysene kan kaste lys over mulige konsekvenser ved en sammenslåing av Skjerstad og Bodø. Som nevnt innledningsvis er spørsmålet om kommunesammenslåing også et spørsmål om verdivalg. De praktiske løsningene som velges i en sammenslåingssituasjon kan imidlertid være mange og ulike, og vil måtte skje på bakgrunn av avtaler mellom de to kommunene. Å gi en uttømmende konsekvensbeskrivelse av en sammenslåing vil derfor være vanskelig – så lenge man ikke hevder å drive med spådomskunst. Det som likevel bør være både viktig og interessant i denne forbindelse er å peke på hvilke valg og hvilke verdier som ventelig vil stå i fokus om kommunene velger å gå inn i en prosess fram mot sammenslåing. Først retter vi imidlertid blikket mot den vurderingen folk i Skjerstad selv gir av effektene ved en eventuell sammenslåing mellom de to kommunene.

8.1 BEFOLKNINGENS KONSEKVENSVURDERING

Som en del av spørreskjemaundersøkelsen har vi bedt respondentene om deres egen vurdering av konsekvensene av en sammenslåing mellom Skjerstad og Bodø. Hvis vi først retter blikket mot de mer *generelle* utfordringene som Skjerstad kommune oppleves å stå overfor, er det på forhold som kommuneøkonomi, sysselsetting og arbeidsplasser at respondentene relativt sett har de største forventningene om en *bedring* ved en eventuell sammenslåing. Som tabell 43 viser, mener 19% at kommuneøkonomien vil bedre seg ved en sammenslåing med Bodø, og 17% mener at det samme vil gjelde for utfordringene knyttet til sysselsetting og arbeidsplasser. Samtidig kan ikke dette beskrives som en særlig sterk tiltro til at en kommunesammenslåing vil ha positive effekter på disse forholdene; det store flertallet mener at en sammenslåing ikke vil ha noen merkbare konsekvenser – eller at situasjonen vil endre seg til det verre. Likevel er det interessant å merke seg at problemene som knytter seg til kommuneøkonomi, sysselsetting og arbeidsplasser også er de utfordringene som vurderes som mest problematiske av befolkningen i Skjerstad (jf. tabell 8) – samtidig som dette er forhold som gis den mest positive konsekvensvurderingen ved en sammenslåing.

Når det gjelder andre utfordringer av mer generell karakter – kriminalitet, utviklingen av nærmiljøet, boligsituasjonen og rusproblematikk – er det langt færre som har tiltro til noen bedring ved en eventuell sammenslåing. Når det gjelder disse

forholdene har respondentene en sterkere tendens til å mene at en kommunesammenslåing ikke vil påvirke situasjonen i særlig grad; særlig gjelder dette vurderingen av nærmiljø og boligsituasjon i en sammenslått kommune. Også langs disse dimensjonene er det imidlertid mange som forventer en utvikling til det verre ved en sammenslåing. Tabellen nedenfor viser dette:

Tabell 43: Skjerstadbefolkningens vurdering av konsekvensene ved sammenslåing mellom Skjerstad og Bodø. Generelle utfordringer. Prosent.

	Verre	Omtrent som i dag	Bedre	Vet ikke
Kommuneøkonomien	29,1	38,0	19,3	13,5
Sysselsetting og arbeidsplasser	36,8	37,0	17,1	9,1
Kriminalitet	35,8	53,0	0,6	10,6
Nærmiljø	28,2	61,8	1,8	8,2
Boligsituasjonen	15,4	70,9	5,2	8,4
Narkotika- og alkoholmisbruk	38,5	48,7	1,2	11,6

Når det gjelder vurderingen av faktorer som er mer *direkte* knyttet til kommunens tjenestetilbud, er hovedinntrykket mye det samme. I de fleste tilfellene mener flertallet at en kommunesammenslåing ikke vil ha noen merkbar effekt i forhold til dagens situasjon. Andelen som mener at en sammenslåing med Bodø vil føre til en forverring er også her langt større enn andelen som forventer en forbedring. Det er imidlertid tre forhold knyttet til kommunens tjenesteproduksjon som særlig peker seg ut med negative vurderinger gitt en sammenslåing – ”hjelp for folk med dårlig råd”, ”omsorg for eldre” og ”kommunale avgifter”. Når det gjelder disse forholdene er skepsisen til effekten av sammenslåing betydelig. Dette fremgår av tabell 44.

Tabell 44: Skjerstadbefolkningens vurdering av konsekvensene ved sammenslåing mellom Skjerstad og Bodø. Kommunalt tjenestetilbud. Prosent.

	Verre	Omtrent som i dag	Bedre	Vet ikke
Tilgang til sosiale/kulturelle aktiviteter	28,1	51,5	14,0	6,4
Skolegang for barn	30,5	51,6	8,8	9,0
Hjelp for folk med dårlig råd	44,0	36,6	5,4	14,0
Omsorg for eldre	47,0	38,2	7,2	7,6
Ordninger for barnepass/barnehage	25,9	59,6	2,0	12,4
Trygge/gode veier	28,7	51,9	11,4	8,0
Helsetjenester	33,3	52,7	6,6	7,4
Kommunale avgifter	59,3	27,6	1,4	11,7

Hvordan forventer Skjerstads befolkning at en sammenslåing med Bodø vil påvirke lokaldemokratiet? Det er et gjennomgående trekk at konsekvensene for lokaldemokratiet vurderes som negative ved en eventuell sammenslåing; både når det gjelder demokratisk deltakelse, muligheten til å gjøre seg hørt overfor det politiske systemet og politikernes lydhørhet er flertallet av den oppfatning at en sammenslåing vil forverre situasjonen. Særlig gjelder dette forventningen om politikernes lydhørhet – 62% forventer at situasjonen vil forverres i en eventuell ny storkommune. Følgende tabell viser oppfatningene om konsekvenser av sammenslåing på disse sidene ved lokaldemokratiet:

Tabell 45: Skjerstadbefolkningens vurdering av konsekvensene ved sammenslåing mellom Skjerstad og Bodø. Lokaldemokrati. Prosent.

	Verre	Omtrent som i dag	Bedre	Vet ikke
Demokratisk deltakelse	52,3	29,0	8,7	9,9
Mulighet til å gjøre seg hørt	55,5	28,7	4,6	11,2
Politikernes lydhørhet	62,2	21,1	5,0	11,8

Det er med andre ord grunn til å konkludere med at folk i Skjerstad nærer en betydelig grad av skepsis til konsekvensene av en sammenslåing med Bodø kommune. Skepsisen synes særlig å være knyttet til en frykt for større avmakt i forhold til de politiske beslutningsprosessene i den nye kommunen. I tillegg er det

betydelig skepsis til konsekvensene for eldreomsorg, sosialhjelp og kommunale avgifter.

Det er imidlertid interessant å merke seg at innbyggerne i Skjerstad muligens vektlegger demokratiske konsekvenser ved sammenslåing sterkere enn andre steder, når man sammenligner med funn fra større landsomfattende studier. Pettersen og Rose (1997, 109-111) peker på at det gjennomgående er *tjenesterelaterte* forhold som tilskrives betydning for den enkelte ved en eventuell kommunesammenslåing. Sosiale og politiske forhold betraktes derimot som langt mindre viktig. Selv om dataene i dette tilfellet ikke er direkte sammenlignbare²⁷, er det rimelig å anta at de variablene som slår sterkt ut i Skjerstadfolks vurderinger også er et uttrykk for at disse betraktes som *viktige* sett i lys av en eventuell sammenslåing. Og disse variablene knytter seg som sagt i første rekke til demokratiske konsekvenser av en sammenslåing, selv om enkelte tjenesterelaterte forhold også ser ut til å vektlegges i Skjerstad.

At skepsisen til konsekvensene av en sammenslåing er betydelig kan likevel neppe sies å være et overraskende funn, og dette generelle bildet samsvarer med landsomfattende studier (Pettersen og Rose, *ibid.*). Det vil naturlig nok knytte seg stor usikkerhet til befolkningens konsekvensvurdering – man vet hva man har men ikke hva man får. Ikke minst vil dette være tilfellet så lenge de to kommunene ikke har utformet konkrete forslag til strukturendringer ved en eventuell sammenslåing. Det er likevel grunn til å understreke at skepsisen er til dels betydelig større når det gjelder enkelte spørsmål, og at disse bør spesielt adresseres i en prosess fram mot en eventuell sammenslåing.

8.2 KOSTNADSEFFEKTIVITET ?

Når kostnadsbesparelser diskuteres som en effekt av kommunesammenslåing, er det i hovedsak to faktorer som settes i fokus. For det første vil kostnadsbesparelser være avhengig av de eventuelle *stordriftsfordelene* som en sammenslått og større kommune kan nyttiggjøre seg av. Stordriftsfordeler vil i denne sammenhengen innebære at de gjennomsnittlige kostnadene for hver produsert enhet reduseres når volumet på tjenesteproduksjonen øker. Samtidig vil en sammenslåing representere endring i bosettingsstruktur og reiseavstander – noe som kan bidra til å øke kostnadene. Det er dermed ingen automatikk i at kostnadsbesparelser vil være en konsekvens av å slå sammen to nabokommuner. I tilfeller hvor spredtbygd

²⁷ Den refererte studien spør etter den enkeltes oppfatning av ulike forholds "viktighet", mens våre data kun omfatter en vurdering av om ulike forhold vil bli bedre, verre eller uendret ved en sammenslåing

bosetting gjør det uaktuelt å sentralisere kommunale funksjoner, kan det tenkes at merkostnadene knyttet til økte reiseavstander mer enn oppveier for eventuelle stordriftsfordeler (Langørger, Aaberge og Åserud 2002).

Statistisk Sentralbyrå (SSB) har beregnet kostnadsbesparelser for flere ulike sammenslåingsscenarier, hvor en sammenslåing mellom Bodø og Skjerstad kommune utgjør ett eksempel. Disse beregningene er gjort på bakgrunn av statistisk informasjon om samtlige norske kommuner, og er basert på en beregningsmodellen KOMMODE utarbeidet av SSB²⁸. Modellen forklarer variasjoner i kommunenes utgifter som en funksjon av både inntekter så vel som demografiske, geografiske og sosiale forhold. Disse forholdene antas å gi opphav til variasjoner i det man kan kalle kommunenes *bundne kostnader* – det vil si kostnader som kommunene ikke kan velge bort. Demografiske, geografiske og sosiale forhold påvirker selvsagt ulike kommunale sektorer ulikt; andelen eldre har for eksempel stor betydning for bundne kostnader på pleie- og omsorgssektoren.

I SSBs beregningsmodell simuleres hvilke bundne kostnader to eller flere kommuner vil få ved en eventuell sammenslåing, og man kan dermed sammenligne kostnadsnivået med en situasjon hvor sammenslåingskandidatene forblir enkeltkommuner. Det som eventuelt blir igjen etter de bundne kostnadene er dekket, kaller SSB *frie disponible utgifter*. En økning i disse frie disponible utgiftene ved en sammenslåing, kan dermed betraktes som en kostnadsbesparelse. Tabell 46 viser SSBs beregning av endringer i de frie disponible utgiftene ved en sammenslåing mellom Skjerstad og Bodø kommune:

Tabell 46: Endringer i frie disponible utgifter ved sammenslåing mellom Skjerstad og Bodø kommune. Kilde: SSB.²⁹

	Kroner pr. innbygger			Besparelse i % av bundne kostnader	Besparelse i % av samlet utgift	Totale besparelser i mill. kroner
	Frie disp. utg. før sammensl.	Frie disp. utg. etter sammensl.	Besparelse			
Skjerstad	11 861					
Bodø	13 122					
Totalt	13 088	13 190	102	0,9	0,4	4,2

²⁸ Det vises til Langørger, Aaberge og Åserud (*ibid.*) for en nærmere beskrivelse av det metodiske grunnlaget for beregningene.

²⁹ Besparelsene er beregnet i 1998-kroner, og er målt eksklusive arbeidsgiveravgift.

Som tabell 46 viser, vil de frie disponible utgiftene øke noe ved en sammenslåing i følge SSBs beregninger. Dette innebærer en forholdsvis liten kostnadsbesparelse, som beløper seg til 102 kroner pr innbygger pr. år i den nye sammenslåtte kommunen. I forhold til de bundne kostnadene – altså kostnader som kommunen ikke kan velge bort – innebærer dette en reduksjon på litt i underkant av 1%. I forhold til totale utgifter representerer en sammenslåing en reduksjon på 0,4%, eller 4,2 millioner kroner årlig. Som SSB selv konkluderer med, er innsparingsgevinsten i dette tilfellet svært begrenset. En viktig årsak til dette må antas å ligge i at stordriftsfordelene allerede er ”tatt ut” siden Bodø i utgangspunktet er en stor kommune. En sammenslåing med Skjerstad gir dermed ingen stordriftsfordeler av betydning.

Denne beregningen sier ikke noe direkte om potesialet for kostnadsbesparelser i lys av de ulike kommunale sektorene. Christiansen-utvalget (NOU 1992: 15) påpekte at ulempene knyttet til drift i små kommuner først og fremst var å finne innenfor administrasjon og teknisk sektor, selv om det også fantes et potensial for kostnadseffektivisering på både skole- og helse og sosialsektoren. For å få et bilde av hvordan henholdsvis Skjerstad og Bodø kommune skiller seg fra hverandre på kostnadssiden, har vi valgt å sammenligne driftsutgiftene i de to kommunene sektorvis for år 2000. Tabell 47 viser forskjellen mellom kommunene målt i kroner pr. innbygger:

Tabell 47: Driftsutgifter i kroner pr. innbygger i Bodø og Skjerstad. 2000.

Kilde: SSB.

	Bodø	Skjerstad	Differanse
Sentrale styringsorganer og fellesutgifter	1 300	6 200	377%
Undervisning	10 900	13 800	27%
Helsevern, sosiale tjenester, pleie og omsorg	10 700	21 100	97%
Boligformål, tiltak/næring, miljø/naturvern	1 000	4 300	330%
Kultur- og kirkeformål	1 800	2 000	11%
Tekniske formål	2 800	2 900	4%
Samferdselsformål	800	1 300	63%

Tabell 47 gir et relativt klart uttrykk for stordriftsfordelene knyttet til en kommune som Bodø – eller smådriftsulempene betraktet fra Skjerstads ståsted. Som tabellen viser, er driftsutgiftene gjennomgående høyere pr. innbygger i Skjerstad på samtlige sektorer, men det er likevel betydelige forskjeller mellom sektorene.

Sentrale styringsorganer og fellesutgifter peker seg ut som det området hvor det relativt sett er størst forskjell mellom kommunene; driftsutgiftene pr. innbygger er nærmere fire ganger større i Skjerstad (377%). Driftsutgifter til boligformål, næringsutvikling og miljøformål er også betydelig høyere i Skjerstad relativt sett – disse er mer enn tre ganger høyere sammenlignet med Bodø. På helse- og sosialsida beløper driftsutgiftene i Skjerstad seg til det dobbelte av Bodøs driftsutgifter, målt pr. innbygger. Forskjellen mellom kommunene er imidlertid liten på kultursektoren og på teknisk sektor³⁰.

En driftsmessig kostnadsbesparelse ved en sammenslåing mellom de to kommunene vil dermed ha det største *relative* potensialet når det gjelder de typisk ”fellesadministrative” funksjonene i Skjerstad kommune – gitt at disse funksjonene betraktes som overflødige ved en sammenslåing. Lønn utgjør en stor andel av de kostnadene her som på andre sektorer. Vi besitter ikke data for Skjerstad kommune i så henseende, men lønn til administrasjon utgjør i gjennomsnitt 14% av totale lønnsutgifter for kommuner under 3000 innbyggere i Nordland (år 2001)³¹. Legger vi dette gjennomsnittet til grunn, utgjør Skjerstads administrative lønnsutgifter ca. 4,3 mill. kr, beregnet i forhold til de totale budsjetterte lønnskostnader for 2001. Dette må kun forstås som en indikasjon på hvor kostnadsbesparelser kan finnes innenfor rammen av en kommunesammenslåing, men vi registrerer at størrelsen ligger forholdsvis nært SSBs beregning av kostnadsreduksjoner. Vi anbefaler likevel at SSBs beregninger legges til grunn i en eventuell videreføring av diskusjonen om sammenslåing mellom de to kommunene.

8.3 ØKT SLAGKRAFT FOR SKJERSTADSAMFUNNET?

Som nevnt innledningsvis, kan den kommunale friheten eller autonomien betraktes som en funksjon av ”demokratisk slagkraft” – altså kommunens evne og mulighet til å forme sin framtid på eget grunnlag, innenfor de rammer som til enhver tid er

³⁰ Et annet mål på stordriftsfordelene/smådriftsulempene vil være å beregne driftskostnader pr. *bruker*, snarere enn pr. innbygger som i tabell 47. Hvis vi for eksempel ser på driftsutgiftene pr. elev i grunnskolen i de to kommunene, var disse 56% større i Skjerstad enn i Bodø i 2000 (henholdsvis 68018 kr pr. elev i Skjerstad, mot Bodøs 43571 kr. pr elev. Kilde: SSB). På den andre ”tunge” kommunale sektoren – helse- og sosialtjenester – besitter vi ikke data som gjør det mulig å beregne et samlet tall for driftsutgifter pr. bruker. Skjerstads andel eldre over 67 år er imidlertid over dobbelt så stor som Bodøs andel. Derfor har Skjerstad sannsynligvis også en større andel *brukere* av helse- og sosialtjenester i forhold til folketallet, siden antallet brukere av slike tjenester øker med alderen. I denne sektoren er det derfor rimelig å anta at det er mindre forskjell mellom kommunene i driftsutgifter pr. *bruker* enn pr. innbygger. Årsaken er altså at helse- og sosialsektoren i Skjerstad skal betjene en større andel av befolkningen enn i Bodø.

³¹ Basert på 22 Nordlandskommuner. Kilde: SSB/KOSTRA.

satt av statlige myndigheter. Dermed vil det åpenbart alltid ligge begrensninger i den kommunale friheten på den måten at staten både setter økonomiske og oppgavefordelingsmessige rammer for hva som skal – eller kan – skje på det lokale nivået. Således er det ulike forhold som begrenser kommunenes frihet, men i Skjerstads tilfelle er det likevel det økonomiske framtidsperspektivet som oppleves som den største trusselen mot kommunens autonomi.

Et betimelig spørsmål er derfor om Skjerstadsamfunnet vil oppleve en sterkere grad av frihet og forutsigbarhet, gitt de økonomiske konsekvensene av en sammenslåing med Bodø som er presentert foran. Det er igjen grunn til å understreke at det vil knytte seg usikkerhet til de økonomiske prognosene, og at tallene må betraktes som en indikasjon på forventet utvikling. Men hvis vi legger fylkesmannens prognose for Skjerstads budsjettbalanse³² til grunn, og forutsetter at inntekts- og kostnadseffektene ved en sammenslåing i sin helhet godskrives Skjerstadsamfunnet, kan vi skissere følgende tentative utvikling:

Tabell 48: Økonomisk konsekvens for Skjerstad ved sammenslåing med Bodø. 1000 kr.

	2004	2005	2006
Prognostisert budsjettbalanse for Skjerstad	-3 333	-9 037	-17 005
Økte inntekter ved sammenslåing	1 000	1 000	1 000
Reduserte kostnader ved sammenslåing	4 200	4 200	4 200
Akkumulert "resultat" forutsatt sammenslåing	1 867	-1 970	-13 775

Det er selvsagt ikke relevant å snakke om en egen budsjettbalanse for Skjerstad ved en sammenslåing med Bodø. Men det betyr likevel ikke at de økonomiske utfordringene knyttet til tjenestetilbudet i Skjerstadsamfunnet forsvinner. Gitt de nevnte forutsetningene, vil inntekts- og kostnadseffektene ved en sammenslåing *i seg selv* ikke vil være store nok til å håndtere de framtidige økonomiske utfordringene for Skjerstadsamfunnet. Det som i tabellen over er kalt "akkumulert resultat forutsatt sammenslåing" viser riktignok et lavere kostnadmessig dekningsbehov enn det prognosen for Skjerstad som fortsatt selvstendig kommune viser. Det akkumulerte "resultatet" illustrerer at sammenslåing ikke "automatisk" kan forhindre at tjenestetilbudet i Skjerstadsamfunnet settes under press. For at dette presset skal gjøres lettere, må (en utvidet) Bodø kommune sannsynligvis være

³² Jf. tabell 5.

villig til å forplikte seg til en ressursinnsats Skjerstadsamfunnet – utover de direkte inntekts- og kostnadseffektene ved en sammenslåing.

En større økonomisk utfordring vil imidlertid møte den sammenslåtte kommunen i et noe lengre perspektiv enn det som berøres i tabellen ovenfor. Som våre inntektsberegninger har vist, vil den sammenslåtte kommunen stå ovenfor et inntektstap på rundt 9 millioner kroner årlig fra 2014, når inndelingstilskuddet faller bort. Gitt at det ikke vil foreligge særskilte støtteordninger fra sentrale myndigheter, er det derfor sannsynlig at spørsmålet om strukturen på den sammenslåtte kommunens tjenestetilbud vil utfordres sterkere på noe lengre sikt.

Sett fra Skjerstads synspunkt er det likevel rimelig å anta at en eventuell sammenslåing vil gi lokalsamfunnet tilgang til en sterkere ”slagkraft” som en del av en større kommune. Tilgangen til Bodøs ressursgrunnlag må også forventes å gi større grad av forutsigbarhet i økonomisk forstand. Dette hviler imidlertid på ”den nye” kommunes vilje til å ivareta Skjerstadsamfunnets interesser i årene framover. Hva dette i praksis vil innebære, må åpenbart være gjenstand for avtaler og forhandlinger de to kommunene imellom.

8.4 DEMOKRATI, DELTAKELSE OG PÅVIRKNING

Som vi har sett, er de negative forventningene til en sammenslåing med Bodø sterkest uttalt når det gjelder lokaldemokratiske forhold. På bakgrunn av det materialet som spørreundersøkelsen har gitt oss, er det mulig å peke på flere utfordringer som en sammenslåingsprosess vil møte når det gjelder lokalpolitikk og lokaldemokrati. Som undersøkelsen har dokumentert, er det først og fremst blant yngre voksne i Skjerstad (under 30 år) at vi finner et negativt syn på de lokale politikernes lydhørhet overfor befolkningen. Det viser seg imidlertid at de yngste i undersøkelsen ikke skiller seg mye ut fra den øvrige befolkningen (med unntak av de eldste, som er mer positive) når det gjelder vurderingen av lokaldemokratiets kår i en sammenslått kommune. Skepsisen finner vi i så måte i et bredt lag av befolkningen i Skjerstad. Samtidig vet vi at nettopp politikernes lydhørhet er den siden ved lokaldemokratiet som fremheves som viktigst av folk i Skjerstad, og særlig blant de som er motstandere av sammenslåing. Selv om dette i seg selv ikke er et overraskende funn – og noe som ikke nødvendigvis er spesielt for Skjerstads vedkommende – vil den opplevde trusselen mot lokaldemokratiet åpenbart være en utfordring for en videre sammenslåingsprosess.

Spørsmålet er selvsagt om det er mulig å gjøre noe med denne opplevde trusselen. At en sammenslåing med Bodø oppleves å ville medføre en sentralisering av

politiske beslutningsprosesser baserer seg ganske åpenbart på en rimelig vurdering av folk i Skjerstad – denne prosessen *vil* i større grad fjerne seg fra lokalsamfunnet. Men dette er ikke nødvendigvis et spørsmål om enten/eller. Snarere er det et spørsmål om *hvor langt* de politiske beslutningsprosessene må trekkes ut av Skjerstadsamfunnet. I prinsippet kan man tenke seg flere løsninger her; en mer radikal modell vil som tidligere nevnt være å organisere den politiske beslutningsstrukturen i den nye kommunens bygder i ”bydelsutvalg” med relativt autonom beslutningsmyndighet. Dette vil i så fall representere en nyskaping og en omlegging av hvordan bygdene i Bodø kommune så langt har blitt styrt. Som annen forskning har påpekt (Røiseland 1991), kan det imidlertid være et problem at det politiske bydelsnivået ikke opplever å ha tilstrekkelig informasjon om lokale forhold som grunnlag for beslutningsprosessen – selv i en situasjon der man har en egen bydelsadministrasjon å støtte seg på. Nå må forholdene antas å være mer oversiktlige i Skjerstad enn i Oslos bydeler – hvor den refererte studien er gjort – men uansett er det vanskelig å tenke seg at et politisk sammensatt lokalutvalg vil ha en effektiv beslutningsmyndighet uten tilgjengelige ressurser i form av et lokalt iverksettingsapparat. Og forutsetter man at dette, betyr det i praksis at den politisk/administrative styringsstrukturen i Skjerstad videreføres. Dette vil neppe bidra til økt kostnadseffektivitet som resultat av sammenslåingsprosessen.

Uansett kan kommunene med fordel fokusere eventuelle forhandlinger fram mot en sammenslåing på spørsmålet om de eksisterende lokalutvalgenes mandat og myndighetsområder. Selv om man ikke forutsetter utstrakt beslutningsmyndighet tillagt utvalgene, er det likevel mulig å tenke seg delegert beslutningsmyndighet innenfor konkret angitte rammer – og det er mulig å gi utvalgene en mer eksplisitt politisk plattform enn det tilfellet er innenfor Bodø kommune i dag.

Skjerstadsamfunnets politiske innflytelse i en ny sammenslått kommune, vil til en viss grad uansett være avhengig av de valg dagens politiske nivå i Skjerstad tar i tiden framover. Hvorvidt dette vil skje gjennom politisk arbeid innenfor eksisterende partiorganisasjoner, etablering av en egen bygdeliste, eller en kombinasjon av dette vites ikke. Så langt kan det første alternativet muligens betraktes som det mest aktuelle; tverrpolitiske diskusjoner om bygdeliste-alternativet er det, så vidt oss bekjent, ikke tatt initiativ til.

8.5 ORGANISERING

Innenfor rammen av det vi foran har kalt den ”distriktsorganiserte storkommunen”, vil spørsmålet om hvordan det kommunale tilbudet etter en sammenslåing skal organiseres være et spørsmål om *grad av desentralisering*. På grunn av de

geografiske rammebetingelsene – avstanden fra Skjerstad til Bodø – vil vi forutsette at hovedtrekkene i Skjerstads tjenestetilbudsstruktur i stor grad vil måtte videreføres. Det som umiddelbart kan betraktes som ”overflødige” funksjoner vil være knyttet til kommunens sentrale administrasjon. Likevel knytter det seg også en utfordring til å ivareta Skjerstadbefolkningens behov for adekvat tilgang til (den nye) kommunens administrative apparat. Foran har vi lansert *servicekontorløsningen* som et mulig svar på denne utfordringen.

Et servicekontor kan tenkes organisert på ulike måter. Det viktigste formålet vil være å sikre at brukerne (i Skjerstad) har *ett* lokalt kontaktpunkt mot de kommunale etatene. I tråd med anbefalingene fra *Arbeidsgruppen for Offentlige Servicekontorer (OSK)* vil det være rimelig å forvente at et slikt kontor skal kunne gi både informasjonstjenester og tilby en kompetanse som omfatter regelstyrt saksbehandling, men ikke utstrakt bruk av skjønnsutøvelse. Servicekontoret bør videre være bemannet med generalister med en bred og sammensatt kompetanse.

Tar vi utgangspunkt i OSK’s anbefalinger, synes en ”vertsetatsløsning” å være den mest aktuelle organiseringen av et servicekontor for Skjerstadsamfunnet. Dette innebærer at den eller de som arbeider ved servicekontoret er tilsatt i vertsetaten – den etaten som ”eier” av kontoret – og utfører oppgaver for alle etater som eventuelt inkluderes i ordningen. Det vil i denne sammenhengen være rimelig å forvente som en minimumsløsning at de ”tunge” kommunale sektorene inngår som interessenter i et eventuelt servicekontor. På bakgrunn av resultatene fra brukerundersøkelsen som er referert foran, vet vi at tjenestetilbudet på helse- og sosialsida generelt gis en svært positiv vurdering av Skjerstads innbyggere. De negative forventningene knyttet til disse tjenestene ved en sammenslåing er også betydelige (om enn ikke, som vi har sett, like uttalt som skepsisen til svekkelse av lokaldemokratiet). For å sikre legitimitet rundt en eventuell framtidig sammenslåingsprosess, vil det sannsynligvis være viktig at det lokale kontaktpunktet mot administrativt-/saksbehandlingsnivå på denne sektoren fungerer godt.

Sysselsetting, jobbskaping og næringsutvikling oppleves som vi har sett som en viktig utfordring for kommunen av et flertall av innbyggerne i Skjerstad. Dette kan være et argument for at slike funksjoner også bør vies spesiell oppmerksomhet når eventuelt servicekontor skal fylles med innhold. I praksis kan dette ivaretas ved at det etableres et ”framskutt” næringsutviklings-/næringsrådgivningstjeneste i tillegg til servicekontorets generalistkompetanse.

En etablering av et servicekontor langs disse linjene vil naturligvis representere kostnader som vil måtte avstemmes i forhold til eventuelle kostnadsreduksjoner

eller økte inntekter som en sammenslåing ellers måtte føre med seg. I Skjerstads tilfelle må kostnader knyttet til egnete lokaler og investeringer i teknisk utrustning osv. antas å være små. Hovedtyngden av kostnadene vil derimot være relatert til bemanningen av servicekontoret og de funksjonene det skal inneholde. Hvor stor en eventuell bemanning skal være, er åpenbart et spørsmål som de nåværende to kommunene må ta stilling til i fellesskap – hvis en løsning med servicekontor anses som ønskelig. OSK anslår i sin utredning at det knyttes *ett* ”generalistårsverk” til kommunale oppgaver for kontorer som skal betjene 2500 eller færre innbyggere. Selv om vi her ikke tar konkret stilling til antall årsverk, vil en slik bemanning – med utgangspunkt i argumentasjonen ovenfor – være å betrakte som begrenset.

For å imøtekomme de utfordringene vi har skissert her, vil det i tillegg til ett årsverk knyttet til generell saksbehandling, administrasjonskontakt og informasjonsformidling, i så fall være snakk om å supplere med mer spesialiserte stillinger som berører henholdsvis helse-/sosialfeltet og næringsutvikling- og formidling.

8.6 ET VALG MELLOM VERDIER

Innledningsvis tok vi utgangspunkt i verdiene *effektivitet, demokrati og autonomi* som det viktige legitimitetsfundamentet for kommunesektoren. Som denne utredningen har vist, vil en kommunesammenslåing kunne påvirke disse verdiene på en sammensatt måte.

Når kommunesammenslåing betraktes i et *effektivitetsperspektiv* vil det reises spørsmål både om *hvem* eventuelle effektivitetsgevinster gagnar, og hvilken *type* effektivitet det egentlig er snakk om. I tilfellet Skjerstad/Bodø er det mulig å etterspore en viss kostnadseffektivitet, selv om denne er relativt marginal sett i forhold til enkelte andre kommunesammenslåingsscenarier³³. En slik betraktning på effektivitet er imidlertid kanskje mest interessant betraktet fra sentrale myndigheters ståsted. For kommunene vil *tilpasningseffektiviteten* ved en sammenslåing være mer interessant – altså hvordan tjenestetilbudet samsvarer med befolkningens ønsker og behov. På bakgrunn av spørreskjemaundersøkelsen må tilpasningseffektiviteten beskrives som relativt god, slik situasjonen for Skjerstad er i dag. Hvis Fylkesmannes økonomiske prognoser for kommunen slår til, vil

³³ Se Langørgen, Aaberge og Åserud (2002). Dette illustrerer også at hvis sentrale myndigheter ser kommunesammenslåingsprosesser som ønskelige, må det tas høyde for at kostnadseffektiviteten varierer mellom ulike tilfeller. Å betrakte enhver kommunesammenslåingsprosess som kostnadseffektiv, vil være feilaktig. I de tilfeller hvor kostnadsgevinstene er lave – som tilfellet Skjerstad/Bodø må betraktes som – bør sentrale myndigheter i så fall bidra med sterkere incentiver for at sammenslåing skal være attraktivt.

likevel denne situasjonen forverres i årene som kommer, såfremt Skjerstad fortsetter sin eksistens som selvstendig kommune. Men det er etter vår oppfatning ikke gitt at en sammenslåing med Bodø vil løse problemene med å tilpasse tjenester til behov i det framtidige Skjerstadsamfunnet. Dette vil avhenge av den nye storkommunens vilje til satse på bygdene.

Effekten av en sammenslåing på Skjerstadsamfunnets autonomi eller frihet, kan også betraktes som tvetydig. Med den sentraliseringen av beslutninger – både politisk og administrativt – som trolig skjer ved en sammenslåing, kan det hevdes at Skjerstadsamfunnet mister noe av den direkte kontrollen over bygdas framtid. Man kan likevel spørre seg hvilken frihet det er Skjerstadsamfunnet gir avkall på. Hvis de økonomiske rammebetingelsene ikke endres vesentlig, er den lokale autonomien allerede i utgangspunktet begrenset. Det som da gjenstår er friheten til å fatte nedskjæringsvedtak.

Ved en sammenslåing med Bodø, vil Skjerstadsamfunnet kunne oppnå en annen frihet – friheten som ligger i større forutsigbarhet og i det være en del av en kommune som har større "slagkraft" overfor sentrale myndigheter og omverdenen for øvrig. For Skjerstads vedkommende vil en sammenslåing dermed sannsynligvis representere et kompromiss mellom å miste noe av nærheten mellom innbyggere og beslutningstakere, og det å få en lengre og tryggere utviklingshorisont for lokalsamfunnet. Hva denne utviklingen skal inneholde, må i fellesskap defineres av kommunene i prosessen fram mot en eventuell sammenslåing.

REFERANSER

- Anvik, C. m.fl. (1998): *Tilgjengelighet av tjenester. En undersøkelse av utvalgte bygder i Nordland, Nord-Sverige og Finland*. NF-rapport nr. 6/98. Bodø: Nordlandsforskning.
- Arbeids- og administrasjonsdepartementet (2000): *Ett sted, ett telefonnummer. En plattform for etablering av offentlige servicekontorer*. Rapport fra arbeidsgruppe for Offentlige servicekontorer.
- Berg, P.O.(2000): *De statlige tilskudd til kommunene som distriktpolitikk*. NF-arbeidsnotat nr. 1008/2000. Bodø: Nordlandsforskning.
- Bukve, O. (1999): *Samanslåing, samarbeid eller status quo? Kva bør skje med kommunestrukturen?* Høgskulen i Sogn og Fjordane: R-NR 1/99.
- Dahl R. & E. Tufte (1973): *Size and Democracy*. Stanford: Stanford University Press
- Fylling, I. (red.) (2002): *Levekår og livskvalitet i Nordland 2001*. NF-rapport nr. 20/2002. Bodø: Nordlandsforskning.
- Hervik, A og M. Rye (2002): *Færre kommuner – flere tunneler. Samferdsel nr. 3, 2002*.
- Jacobsen, D.I. (2002): *Kommunestørrelse og kommunal politikk. Statsvitenskapelig Tidsskrift nr. 3/02*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Kjellberg, F. (1991): "Kommunalt selvstyre og nasjonal styring. Mot nye roller for kommunene". *Statsvitenskapelig Tidsskrift*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Langørgen, A., Aaberge, R. og Åserud, R. (2002): *Kostnadsbesparelser ved sammenslåing av kommuner*. Rapport 2002/15. Oslo/Kongsvinger: Statistisk Sentralbyrå.
- NOU 1992:15: *Kommune- og fylkesinndelingen i et Norge i forandring*.
- NOU 1996:1: *Et enklere og mer rettferdig inntektssystem for kommuner og fylkeskommuner*.

- Pettersen P.A. og Rose L.E. (1997): Den norske kommunen: Hva har politikerne ønsket, og hva ønsker folket? Artikkel i Baldersheim, H., Bernt, J.F., Kleven, T. og Rattsø, J.: *Kommunalt selvstyre i velferdsstaten*. Oslo: Tano Aschehoug.
- Pettersen P.A. (2002): Nordlendingenes tilfredshet med de kommunale tjenestene. I Fylling (red.): *Levekår og livskvalitet i Nordland 2001*. NF-rapport nr. 20, 2002.
- Røiseland, A. (1991): *Bydelsutvalgene i Oslo: Politikere på vikende front?* Rapport 1991:34 NIBR, Oslo.
- Røiseland, A. (2002): "Strategier og modeller for kommunal integrasjon". *Plan nr. 6/2002*. Oslo: Universitetsforlaget.
- St.mld. 32 (1994/95): *Kommune- og fylkesinndelingen*. Kommunal og arbeidsdepartementet.

VEDLEGG 1: BEREGNET UTGIFTSBEHOV 2004

ALTERNATIV 1

	BODØ			SKJERSTAD			BODØ + SKJERSTAD SOM ENKELTKOMMUNER			BODØ + SKJERSTAD SOM SAMMENSLATT		
	Utgiftsbehov- indikator	Tillegg/ fradrag	Utgiftsbehov- indikator	Tillegg/ fradrag	Utgiftsbehov- indikator	Tillegg/ fradrag	Utgiftsbehov- indikator	Tillegg/ fradrag	Utgiftsbehov- indikator	Tillegg/ fradrag	Utgiftsbehov- indikator	Tillegg/ fradrag
Innb. 0-5 år	1,082	40	0,698	-148	1,073	36	1,073	36	1,073	36	1,073	36
Innb. 6-15 år	1,064	406	1,071	446	1,065	407	1,065	407	1,065	407	1,065	407
Innb. 16-66 år	1,033	84	0,878	-313	1,029	74	1,029	74	1,029	74	1,029	74
Innb. 67-79 år	0,789	-377	1,529	944	0,807	-345	0,807	-345	0,807	-345	0,807	-345
Innb. 80-89 år	0,609	-1,097	2,033	2,901	0,644	-1,001	0,644	-1,001	0,644	-1,001	0,644	-1,001
Innb. o/90 år	0,571	-448	2,178	1,231	0,610	-408	0,610	-408	0,610	-408	0,610	-408
Skilte og separerte	0,993	-10	0,701	-387	0,986	-19	0,986	-19	0,986	-19	0,986	-19
Arbeidsledige	1,117	53	1,189	85	1,119	53	1,119	53	1,119	53	1,119	53
Dødelighet	0,959	-22	1,147	78	0,963	-20	0,914	-46	0,914	-46	0,914	-46
Ikke-gifte over 67 år	0,694	-163	1,647	345	0,716	-151	0,717	-151	0,717	-151	0,717	-151
Innvandrere	0,270	-60	0,162	-69	0,267	-60	0,267	-60	0,267	-60	0,267	-60
Reisetid	1,027	8	1,214	66	1,031	10	1,190	58	1,190	58	1,190	58
Sone	0,648	-72	2,593	327	0,695	-62	0,695	-62	0,695	-62	0,695	-62
Nabo	0,637	-82	2,710	386	0,687	-71	0,687	-71	0,687	-71	0,687	-71
PU over 16 år	0,737	-340	2,913	2,471	0,789	-272	0,789	-272	0,789	-272	0,789	-272
PU under 16 år	1,063	4	0,000	-62	1,037	2	1,037	2	1,037	2	1,037	2
Basistillegg	0,246	-402	9,991	4,792	0,481	-277	0,481	-277	0,481	-277	0,481	-277
Kostnadsindeks	0,879	-2 478	1,639	13 094	0,897	-2 103	0,892	-2 208	0,892	-2 208	0,892	-2 208
Gjennomsnittlig utg. behov i kr pr innbygger i Norge		20 501		20 501		20 501		20 501		20 501		20 501
Gj. snittlig utg. behov i kr pr innbygger i våre kommuner		18 024		33 596		18 398		18 293		18 293		18 293
Antall innbyggere 1. jan 2004		42 549		1 049		43 598		43 598		43 598		43 598
Tilleggstrekk (omfordeling) for kommunen i 1000 kr		-105 424		13 736		-91 688		-96 681		-96 681		-96 681
Nto. virkn. statl/priv. skoler		3 076		88		3 163		3 163		3 163		3 163
Sum utgiftsutj. i 1000 kr		-102 348		13 823		-88 525		-93 518		-93 518		-93 518

ALTERNATIV 2

	BODØ			SKJERSTAD			BODØ + SKJERSTAD SOM ENKELTKOMMUNER			BODØ + SKJERSTAD SOM SAMMENSLÅTT		
	Utgiftsbehov- indikator	Tillegg/ fradrag	Utgiftsbehov- indikator	Tillegg/ fradrag	Utgiftsbehov- indikator	Tillegg/ fradrag	Utgiftsbehov- indikator	Tillegg/ fradrag	Utgiftsbehov- indikator	Tillegg/ fradrag	Utgiftsbehov- indikator	Tillegg/ fradrag
Innb. 0-5 år	1,099	49	0,700	-148	1,089	44	1,089	44	1,089	44	1,089	44
Innb. 6-15 år	1,053	334	1,150	941	1,056	350	1,056	350	1,056	350	1,056	350
Innb. 16-66 år	1,035	90	0,870	-333	1,031	79	1,031	79	1,031	79	1,031	79
Innb. 67-79 år	0,775	-401	1,457	814	0,793	-370	0,793	-370	0,793	-370	0,793	-370
Innb. 80-89 år	0,622	-1 061	1,971	2 727	0,657	-965	0,657	-965	0,657	-965	0,657	-965
Innb. o/90 år	0,538	-483	2,719	1 798	0,593	-425	0,593	-425	0,593	-425	0,593	-425
Skilte og separerte	0,992	-11	0,781	-282	0,986	-18	0,986	-18	0,986	-18	0,986	-18
Arbeidsledige	1,130	58	1,095	43	1,129	58	1,129	58	1,129	58	1,129	58
Dødelighet	0,955	-24	1,233	124	0,962	-20	0,962	-20	0,962	-20	0,962	-20
Ikke-gifte over 67 år	0,688	-166	1,624	332	0,712	-154	0,712	-154	0,712	-154	0,712	-154
Innvandrere	0,270	-60	0,162	-69	0,267	-60	0,267	-60	0,267	-60	0,267	-60
Reisetid	1,027	8	1,214	66	1,032	10	1,032	10	1,032	10	1,032	10
Sone	0,648	-72	2,593	327	0,698	-62	0,698	-62	0,698	-62	0,698	-62
Nabo	0,637	-82	2,710	386	0,689	-70	0,689	-70	0,689	-70	0,689	-70
PU over 16 år	0,727	-352	2,644	2 123	0,776	-289	0,776	-289	0,776	-289	0,776	-289
PU under 16 år	1,108	7	-62	-62	1,080	5	1,080	5	1,080	5	1,080	5
Basistillegg	0,250	-400	9,581	4 574	0,487	-274	0,487	-274	0,487	-274	0,487	-274
Kostnadsindeks	0,875	-2 565	1,652	13 361	0,895	-2 161	0,895	-2 161	0,895	-2 161	0,895	-2 268
Gjennomsnittlig utg. behov i kr pr innbygger i Norge		20 501		20 501		20 501		20 501		20 501		20 501
Gj. snittlig utg. behov i kr pr innbygger i våre kommuner		17 936		33 862		18 341		18 341		18 341		18 233
Antall innbyggere 1. jan 2004		41 541		1 063		42 624		42 624		42 624		42 624
Tillegg/trekk (omfordeling) for kommunen i 1000 kr		-106 564		14 470		-92 094		-92 094		-92 094		96 281
Nto. virkn. statl/priv. skoler		3 076		88		3 163		3 163		3 163		3 163
Sum utgiftsutj. i 1000 kr		-103 488		14 557		-88 931		-88 931		-88 931		-83 118

VEDLEGG 2: PROGNOSE PÅ RAMMETILSKUDD

ALTERNATIV 1: BODØ

	PROGNOSE										
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
1000 kr											
Innbyggertilskudd	266 802	260 095	298 156	302 948	305 680	308 412	311 145	311 145	311 145	311 145	311 145
Utligningsavgift	-79 689	-84 168	-103 259	-103 488	-103 488	-103 488	-103 488	-103 488	-103 488	-103 488	-103 488
Overgangsordninger 99-2005	-286	2 121	-877	-1 087	-653	-379	-	-	-	-	-
Sum foreslag til ryordninger fra 2001 (netto)			660	1 330	2 050	2 790	2 790	2 790	2 790	2 790	2 790
- hvern gevinstslup ved økt skatteandel			-360	-720	-1 070	-1 430	-1 430	-1 430	-1 430	-1 430	-1 430
- hvern gevinstslup ved økt inntektstøt			1 020	2 060	3 120	4 220	4 220	4 220	4 220	4 220	4 220
Utenfor overgangsordningen	1 271	1 271	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Nett-Norge-tilskudd	46 515	49 227	51 219	51 219	51 219	51 219	51 219	51 219	51 219	51 219	51 219
Regionaltilskudd	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Hovedstatstilskudd	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Inndelingsstilskudd	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Ekstrordinært skjevn (lopskomp)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Ordinært skjevn	13 500	11 800	12 200	11 900	11 600	11 300	11 000	10 700	10 400	10 100	9 800
hvern ressurskrevende brukere	3 500	3 600	2 000	-	-	-	-	-	-	-	-
Tillegg fra rev. statsbud.2000/2001	1 006	10 917	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Komp. Ferspegelsetting/arealrom	8 295	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Ekstra skjevn 1999/1 2000 snoskjevn	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Overgangsord. løpende inntektstøt	9 886	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Sum rammetilskudd ekskl inntektstøt	267 300	251 263	257 439	262 152	265 689	269 115	272 666	272 366	272 066	271 766	271 466
(0% sum i forhold til "Grønt Belfre 2002")											
Netto inntektavgjeving	-4 440	21 214	22 955	24 109	25 275	26 452	27 641	28 842	30 055	31 281	32 518
Sum rammetilskudd (avrundet)	271 740	272 477	280 400	286 300	291 000	295 600	300 300	301 200	302 100	303 000	304 000
Rammetilskudd - endring 1 %		0,3	2,9	2,1	1,6	1,6	1,6	0,3	0,3	0,3	0,3
Skatt på formue og inntekt 1)	504 371	577 764	602 358	608 381	614 465	620 610	626 816	633 084	639 415	645 809	652 267
Skatteinntekter - endring 1 %		14,55	4,26	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
Andre skatteinntekter (etendomsrett)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Sum skatt og rammetilskudd (avrundet)	776 100	850 241	882 800	894 700	905 500	916 200	927 100	934 300	941 500	948 800	956 300
Sum - endring 1 %		9,6	3,8	1,3	1,2	1,2	1,2	0,8	0,8	0,8	0,8
Sum skatt og netto skatteforring	308 811	398 978	628 313	632 490	639 740	647 062	654 457	661 926	669 470	677 090	684 785
Sum - endring 1 %		17,7	4,4	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1
Rammetilskudd kr pr innb. 2)	6 666	6 587	6 750	6 892	7 005	7 116	7 229	7 251	7 272	7 294	7 318
Skatteinntekter kr pr innb. 2)	12 372	13 967	14 500	14 645	14 792	14 940	15 089	15 240	15 392	15 546	15 702
1) Korrigert budsjett 2000											
2) Innbyggere 1.1 året før											
Kostnadsindeks (avgiftsforring)	0,883	0,886	0,875	0,875	0,875	0,875	0,875	0,875	0,875	0,875	0,875

ALTERNATIV 1: SKJERSTAD

	PROGNOSE										
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
<i>faste år 2002-priser</i>											
1000 kr											
Innbyggertilskudd	7 271	6 904	7 773	7 898	7 969	8 041	8 112	8 112	8 112	8 112	8 112
Uligfutsjevning	12 839	13 328	14 526	14 557	14 557	14 557	14 557	14 557	14 557	14 557	14 557
Overgangsordninger 99/2005	235	-360	611	420	294	146	-	-	-	-	-
Sum forslag til nyordninger fra 2001 (netto)											
- herav gevinst/lup ved økt skatteandel											
- herav gevinst/lup ved økt inntektsufj											
Utenfor overgangsordningen	791	791	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Nord-Norge-tilskudd	1 268	1 307	1 335	1 335	1 335	1 335	1 335	1 335	1 335	1 335	1 335
Regionalt tilskudd	2 673	3 485	3 610	3 610	3 610	3 610	3 610	3 610	3 610	3 610	3 610
Hovedstatstilskudd	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Innleingsstilskudd											
Ekstraordinært skjynn (lupskomp)	308	322	258	194	129	65	-	-	-	-	-
Ordinært skjynn	3 700	3 400	4 000	3 800	3 600	3 400	3 200	3 000	2 800	2 600	2 400
herav ressurskrevende brukere	209	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Tillegg fra rev. statsbud 2000/2001	-117	502	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Komp. Fersepensjonssettning/lærertløn	366	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Ekstra skjynn 1999/1 2000 snoskjynn	220	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Overgangsord. løpende inntektsufj.	231	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Sum rammetilsk. ekskl inntektsufj.	29 785	29 679	32 114	31 824	31 515	31 184	30 864	30 664	30 464	30 264	30 064
(ny sum i forhold til "Grønt Hefte 2002")											
Netto inntektsjevning	4 121	5 289	5 438	5 517	5 596	5 676	5 757	5 839	5 921	6 005	6 089
Sum rammetilskudd (avrundet)	33 906	34 968	37 600	37 300	37 100	36 900	36 600	36 500	36 400	36 300	36 200
Rammetilskudd - endring 1 %		3,1	7,5	-0,8	-0,5	-0,5	-0,8	-0,3	-0,3	-0,3	-0,3
Skatt på formue og inntekt 1)	9 349	10 084	10 326	10 429	10 534	10 639	10 745	10 853	10 961	11 071	11 182
Skattemeaktier - endring 1 %		7,86	2,40	1,00	1,01	1,00	1,00	1,01	1,00	1,00	1,00
Andre skattemeaktier (eiendomsskatt)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Sum skatt og rammetilskudd (avrundet)	43 300	45 052	47 900	47 700	47 600	47 500	47 300	47 400	47 400	47 400	47 400
Sum - endring 1 %		4,0	6,3	-0,4	-0,2	-0,2	-0,4	0,2	-	-	-
Sum skatt og netto skatteufjevning	13 470	15 373	15 764	15 946	16 130	16 315	16 502	16 692	16 882	17 076	17 271
Sum - endring 1 %		14,1	2,5	1,2	1,2	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1
Rammetilskudd kr pr innb. 2)	30 519	31 847	34 718	34 441	34 257	34 072	33 795	33 703	33 610	33 518	33 426
Skattemeaktier kr pr innb. 2)	8 415	9 184	9 535	9 650	9 727	9 824	9 922	10 021	10 121	10 223	10 325
1) Korrigert skatteand 2000											
2) Innbyggere 1.1 året før											
Kostnadsdeks (avgiftsufjevningen)	1 666	1 653	1 652	1 652	1 652	1 652	1 652	1 652	1 652	1 652	1 652

ALTERNATIV 1: BODØ + SKJERSTAD SOM FORTSATT ENKELT-KOMMUNER

	PROGNOSE										
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
1000 kr											
Investeringskudd	274 075	266 998	305 929	310 846	313 649	316 453	319 257	319 257	319 257	319 257	319 257
Utgiftsuføring	-66 849	-70 840	-88 732	-88 931	-88 931	-88 931	-88 931	-88 931	-88 931	-88 931	-88 931
Overgangsordninger 09-2005	-51	1 762	-266	-668	-359	-233	-	-	-	-	-
Sum forslag til nyordninger fra 2001 (netto)	-	-	-	670	1 350	2 080	2 840	2 840	2 840	2 840	2 840
- herav gevinst/tap ved økt skattandelen	-	-	-	-380	-750	-1 120	-1 490	-1 490	-1 490	-1 490	-1 490
- herav gevinst/tap ved økt inntektstøff	-	-	-	1 050	2 100	3 200	4 330	4 330	4 330	4 330	4 330
Utenfor overgangsordningen	2 062	2 062	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Nord-Norge-tilskudd	47 782	50 534	52 555	52 555	52 555	52 555	52 555	52 555	52 555	52 555	
Regionaltilskudd	2 675	3 485	3 610	3 610	3 610	3 610	3 610	3 610	3 610	3 610	
Hovedstatstilskudd	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Inndelingsstilskudd	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Ekstraordinært skjønn (tapskomp)	308	322	258	194	129	65	-	-	-	-	-
Ordinært skjønn	17 200	15 260	16 200	15 700	15 200	14 700	14 200	13 700	13 200	12 700	
herav ressurskrevende brukere	3 700	1 600	2 000	-	-	-	-	-	-	-	-
Tillegg fra rev. statsbud 2000/2001	889	11 419	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Komp. Feriepangsvestning lærerlønnsavta	8 661	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Ekstra skjønn 1999 i 2000 snoskjønn	220	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Overgangsord. Jøpene inntektstøff	10 117	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Sum rammetilsk. ekskl inntektstøff	297 085	280 942	289 553	293 975	297 203	300 298	303 551	303 551	302 551	302 031	
(ny sum i forhold til "Groni Hebe 2002")	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Netto inntektsumføring	8 561	26 503	28 393	29 626	30 871	32 128	33 398	34 681	35 977	37 285	
Sum rammetilskudd (avrundet)	305 647	307 445	318 000	323 600	328 100	332 500	336 900	337 700	338 500	339 300	
Rammetilskudd - endring 1 %	-	0,6 %	3,4 %	1,8 %	1,4 %	1,3 %	1,3 %	0,2 %	0,2 %	0,2 %	
Skatt på formue og inntekt 1)	513 720	587 848	612 684	618 810	624 999	631 249	637 561	643 937	650 376	656 880	
Skatteinntekter - endring 1 %	-	14,4 %	4,2 %	1,0 %	1,0 %	1,0 %	1,0 %	1,0 %	1,0 %	1,0 %	
Andre skatteinntekter (eiendomsinntekt)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Sum skatt og rammetilskudd (avrundet)	819 400	895 293	930 700	942 400	953 100	963 700	974 400	981 700	988 900	996 200	
Sum - endring 1 %	-	9,3	4,0	1,3	1,1	1,1	1,1	0,7	0,7	0,7	
Sum skatt og netto skatteuføring	522 281	614 351	641 077	648 436	653 870	663 377	670 959	678 618	686 353	694 165	
Sum - endring 1 %	-	17,6	4,4	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	
Rammetilskudd kr pr innb. 2)	7 298	7 240	7 461	7 592	7 698	7 801	7 904	7 923	7 942	7 960	
Skatteinntekter kr pr innb. 2)	12 267	13 843	14 374	14 518	14 663	14 810	14 958	15 107	15 258	15 411	
1) Korrigert skattens 2000											
2) Innbyggere 1.1 året før											
Kontinuerende driftsutføring											

ALTERNATIV 1: BODØ OG SKJERSTAD SLÅTT SAMMEN I FRA 1. JAN 2004

	PROGNOSE											
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	
(ante år 2002-priser 1000 kr)												
Innbyggertilskudd	266 802	260 095	298 156	302 948	313 397	316 401	319 204	319 204	319 204	319 204	319 204	319 204
Ligningsutjevning	-79 689	-84 168	-103 259	-103 401	-93 518	-93 518	-93 518	-93 518	-93 518	-93 518	-93 518	-93 518
Overgangssattinger 99-2005	-286	2 121	-877	-1 087	-359	-233	-	-	-	-	-	-
Sum forslag til myndinger fra 2001 (netto)				660	1 350	2 080	2 840	2 840	2 840	2 840	2 840	2 840
- henv. gevinst/hop ved økt skatteandel				-360	-750	-1 120	-1 400	-1 400	-1 400	-1 400	-1 400	-1 400
- henv. gevinst/hop ved økt inntektsuttj				1 020	2 100	3 200	4 300	4 300	4 300	4 300	4 300	4 300
Utenfor overgangsordningen	1 271	1 271	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Nord-Norge-tilskudd	46 515	49 227	51 219	51 219	52 555	52 555	52 555	52 555	52 555	52 555	52 555	52 555
Regionaltilskudd	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Hovedstadslikvid	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Inndelingslikvid	-	-	-	-	9 128	9 128	9 128	9 128	9 128	9 128	9 128	9 128
Ekstraordinært skjevn (tapskomp)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Ordinært skjevn	13 500	11 800	12 200	15 700	15 200	14 700	14 200	13 700	13 200	12 700	12 200	12 200
henv ressurskrevende brukere	3 500	1 600	2 000	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Tillegg fra rev. statsbud 2000/2001	1 006	10 917	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Komp. Feriepengeutsettning/lærertløn	8 295	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Ekstra skjevn 1999/2000 sausskjevn	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Overgangsord. løpende inntektsuttj.	9 886	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Sum rammetilsk. ekskl inntektsuttj.	267 300	251 263	257 439	266 039	297 953	301 112	304 409	303 909	303 409	302 909	302 409	302 409
(ny sum i forhold til "Groot Hofte 2002")												
Netto inntektsutjevning	4 440	21 214	22 955	24 109	31 045	32 304	33 576	34 860	36 158	37 468	38 791	38 791
Sum rammetilskudd (avrundet)	271 740	272 477	280 400	290 100	329 000	333 400	338 000	338 800	339 600	340 400	341 200	341 200
Rammetilskudd - endring i %		0,3	2,9	3,5	13,4	1,3	1,4	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Skatt på formue og inntekt 1)	504 371	577 764	602 358	608 381	624 807	631 056	637 366	643 740	650 177	656 679	663 246	663 246
Skatteinntekter - endring i %		14,55	4,26	1,00	2,70	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
Andre skatteinntekter (erendomsinntekt)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Sum skatt og rammetilskudd (avrundet)	776 100	850 241	882 800	898 500	953 800	964 500	975 400	982 500	989 800	997 100	1 004 400	1 004 400
Sum - endring i %		9,6	3,8	1,8	6,2	1,1	1,1	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7
Sum skatt og netto skatteutjevning	508 811	598 978	625 313	632 490	635 852	663 360	670 942	678 600	686 335	694 147	702 037	702 037
Sum - endring i %		17,7	4,4	1,1	3,7	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1
Rammetilskudd kr pr innb. 2)	6 666	6 387	6 750	6 983	7 719	7 832	7 930	7 949	7 967	7 986	8 005	8 005
Skatteinntekter kr pr innb. 2)	12 372	13 967	14 500	14 645	14 659	14 805	14 953	15 103	15 254	15 406	15 560	15 560
1) Korrigert lønnsnivå 2000												
2) Innbyggere 1.1 året før												
Kontrollsummedels (avgiftsutjevningen)	0,883	0,886	0,875	0,875	0,889	0,889	0,889	0,889	0,889	0,889	0,889	0,889

ALTERNATIV 2: BODØ

	PROGNOSE										
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
1000 kr											
Innbyggertilskudd	266 802	260 095	298 156	305 332	309 995	314 535	319 109	320 828	322 340	323 921	325 405
Utgiftstilføyning	-79 689	-84 168	-103 259	-101 516	-102 348	-100 699	-99 152	-98 929	-97 082	-94 185	-91 862
Overgangssordninger 99-2005	-286	2 121	-877	-1 087	-653	-379	-	-	-	-	-
Sum forslag til nyordninger fra 2001 (netto)			660	660	1 330	2 050	2 790	2 790	2 790	2 790	2 790
- herav gevinst/lap ved økt skatteandel			-360	-360	-720	-1 070	-1 430	-1 430	-1 430	-1 430	-1 430
- herav gevinst/lap ved økt inntektsuf			1 020	1 020	2 050	3 120	4 220	4 220	4 220	4 220	4 220
Utenfor overgangssordningen	1 271	1 271	-	51 870	52 462	53 010	53 552	54 077	54 564	55 060	55 537
Nord-Norge-tilskudd	46 515	49 227	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Regionaltilskudd	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Hovedstadstilskudd	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Inndelingstilskudd	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Ekstraordinært skjevn (lupskomp)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Ordinært skjevn	13 500	11 800	12 200	11 900	11 600	11 300	11 000	10 700	10 400	10 100	9 800
herav ressurskrevende brukere	3 500	1 600	2 000	-	-	-	-	-	-	-	-
Tillegg fra rev. statsbud 2000/2001	1 006	10 917	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Komp. Feriepengeravsettning/løreløvn	8 295	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Ekstra skjevn 1999/1 2000 saksjevn	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Overgangssord. løpende inntektsuf.	9 886	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Sum rammetilsk. ekskl inntektsuf.	267 300	251 263	257 439	267 160	272 386	279 816	287 299	289 467	293 013	297 686	301 671
(ny sum i forhold til "Grønt Hefte 2002")											
Netto inntektsuføring	4 440	21 214	22 955	28 609	33 437	38 014	42 662	47 245	51 514	55 999	60 376
Sum rammetilskudd (avrundet)	271 740	272 477	280 400	295 800	305 800	317 800	330 000	336 700	344 500	353 700	362 000
Rammetilskudd - endring 1%		0,3	2,9	5,5	3,4	3,9	3,8	2,0	2,3	2,7	2,3
Skatt på formue og inntekt 1)	504 371	577 764	602 358	608 381	614 465	620 610	626 816	633 084	639 415	645 809	652 267
Skatteinntekter - endring 1%		14,55	4,26	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
Andre skatteinntekter (eiendomsskatt)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Sum skatt og rammetilskudd (avrundet)	776 100	850 241	882 800	904 200	920 300	938 400	956 800	969 800	983 900	999 500	1 014 300
Sum - endring 1%		9,6	3,8	2,4	1,8	2,0	2,0	1,4	1,5	1,6	1,5
Sum skatt og netto skatteuføring	508 811	598 978	625 315	636 990	647 902	658 624	669 478	680 478	690 929	701 808	712 643
Sum - endring 1%		17,7	4,4	1,9	1,7	1,7	1,6	1,6	1,6	1,6	1,5
Rammetilskudd kr pr innb. 2)	6 666	6 587	6 750	7 031	7 187	7 392	7 598	7 677	7 785	7 921	8 037
Skatteinntekter kr pr innb. 2)	12 372	13 967	14 500	14 462	14 441	14 435	14 432	14 435	14 449	14 462	14 481
1) Korrigert skatteved 2000											
2) Innbyggere 1.1.01 for											
Kostnadsindeks (avgiftsuføringene)	0,883	0,886	0,875	0,879	0,879	0,882	0,885	0,887	0,890	0,894	0,897

ALTERNATIV 2: SKJERSTAD

	PROGNOSE										
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
<i>faste år 2002-priser</i>											
1000 kr											
Imbyggetilskudd	7 271	6 904	7 773	7 708	7 643	7 572	7 809	7 388	7 226	7 116	6 986
Utgiftsutjevning	12 839	13 328	14 526	14 567	13 823	13 540	13 293	12 941	12 445	12 071	11 237
Overgangsordninger 99-2005	235	-360	611	420	294	146	-	-	-	-	-
Sum forslag til nyordninger fra 2001 (netto)											
- herav gevinst/lap ved økt skatteandel											
- herav gevinst/lap ved økt inntektsutj											
- herav gevinst/lap ved økt inntektsutj											
Utenfor overgangsordningen	791	791	-	-	-	-	50	50	50	50	50
Utfor overgangsordningen	1 268	1 307	1 335	1 309	1 293	1 276	1 260	1 245	1 223	1 210	1 192
Regionaltilskudd	2 673	3 485	3 610	3 610	3 610	3 610	3 610	3 610	3 610	3 610	3 610
Hovedstadtilskudd	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Inndelingstilskudd	308	322	258	194	129	65	-	-	-	-	-
Ekstraordinært skjønn (tapskomp)	3 700	3 400	4 000	3 800	3 600	3 400	3 200	3 000	2 800	2 600	2 400
Ordinært skjønn	200	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
herav ressurskrevende brukere	-117	502	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Tillegg fra rev. statsbud 2000/2001	366	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Komp. Feriepengeravsetning/lærertonn	220	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Ekstra skjønn 1999/1 2000 snoskjønn	231	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Overgangsord. løpernde inntektsutj.	29 785	29 679	32 114	31 617	30 412	29 638	28 922	28 234	27 354	26 656	25 476
Sum rammetilsk. ekskl inntektsutj.											
(ny sum i forhold til "Groot Hefte 2002")											
Netto inntektsutjevning	4 121	5 289	5 438	5 138	4 978	4 786	4 607	4 441	4 189	4 034	3 835
Sum rammetilskudd (avrundet)	33 906	34 968	37 600	36 800	35 400	34 400	33 500	32 700	31 500	30 700	29 300
Rammetilskudd - endring 1 %	3,1	7,5	-2,1	-3,8	-2,8	-2,8	-2,6	-2,4	-3,7	-2,5	-4,6
Skatt på formue og inntekt 1)	9 349	10 084	10 326	10 429	10 534	10 639	10 745	10 853	10 961	11 071	11 182
Skatteinntekter - endring 1 %	7,86	2,40	1,00	1,01	1,01	1,00	1,00	1,01	1,00	1,00	1,00
Anrede skatteinntekter (eiendomsskatt)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Sum skatt og rammetilskudd (avrundet)	43 300	45 052	47 900	47 200	45 900	45 000	44 200	43 600	42 500	41 800	40 500
Sum - endring 1 %	4,0	6,3	-1,5	-2,8	-2,8	-2,0	-1,8	-1,4	-2,5	-1,6	-3,1
Sum skatt og netto skatteutjevning	13 470	15 373	15 764	15 587	15 512	15 425	15 352	15 294	15 150	15 105	15 017
Sum - endring 1 %	14,1	2,5	-1,1	-0,5	-0,6	-0,6	-0,5	-0,4	-0,9	-0,3	-0,6
Rammetilskudd kr pr innb. 2)	30 519	31 847	34 718	34 652	33 746	33 237	32 779	32 376	31 754	31 295	30 300
Skatteinntekter kr pr innb. 2)	8 415	9 184	9 535	9 820	10 042	10 279	10 514	10 746	11 049	11 285	11 564
1) Korrigert skatteand 2000											
2) Innbyggere 1:1 året før											
Kommunale inntekter (utgiftsutjevningen)	1 666	1 653	1 652	1 665	1 639	1 634	1 630	1 621	1 608	1 596	1 562

Fra naboskap til ekteskap?
Sammenslåing av Skjerstad og Bodø kommune

ALTERNATIV 2: BODØ + SKJERSTAD SOM FORTSATT ENKELTKOMMUNER

	PROGNOSE											
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	
1000 kr												
Utbysgertilskudd	274 073	266 998	305 929	313 040	317 637	322 107	326 617	328 216	329 566	331 037	332 391	
Utligningsvevning	-66 849	-70 840	-88 732	-86 949	-88 525	-87 159	-85 859	-85 988	-84 637	-82 115	-80 624	
Overgangsordninger 99-2005	-51	1 762	-266	-668	-359	-233	-	-	-	-	-	
Sum forslag til nyordninger fra 2001 (netto)	-	-	-	670	1 350	2 080	2 840	2 840	2 840	2 840	2 840	
- herav gevinst tap ved skatteandel	-	-	-	-380	-750	-1 120	-1 490	-1 490	-1 490	-1 490	-1 490	
- herav gevinst tap ved økt inntektstauj	-	-	-	1 050	2 100	3 200	4 330	4 330	4 330	4 330	4 330	
Utfor overgangsordningen	2 062	2 062	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Nord-Norge-tilskudd	47 782	50 534	52 555	53 180	53 756	54 286	54 812	55 323	55 788	56 270	56 730	
Regionaltilskudd	2 673	3 485	3 610	3 610	3 610	3 610	3 610	3 610	3 610	3 610	3 610	
Hovedstadstilskudd	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Inndelingsstilskudd	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Ekstraordinært skjønn (topskomp)	308	322	258	194	129	65	-	-	-	-	-	
Ordinært skjønn	17 200	15 200	16 200	15 700	15 200	14 700	14 200	13 700	13 200	12 700	12 200	
herav ressurskrevende brukere	3 700	1 600	2 000	-	-	-	-	-	-	-	-	
Tillegg fra rev. statsbud 2000-2001	889	11 419	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Komp. Feriepensjonsevning/lærelønsavtal	8 661	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Ekstra skjønn 1999 i 2000 snoskjønn	220	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Overgangsord. løpende inntektstauj	10 117	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Sum rammetilsk. ekskl inntektstauj.	297 085	280 942	289 553	298 777	302 798	309 454	316 221	317 701	320 367	324 342	327 140	
(ny sum i forhold til "Grovtt Hette 2002")	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Netto inntektstaujvevning	8 561	26 503	28 393	33 767	38 415	42 800	47 269	51 686	55 703	60 033	64 211	
Sum rammetilskudd (avrundet)	305 647	307 445	318 000	332 600	341 200	352 200	363 500	369 400	376 000	384 400	391 300	
Rammetilskudd - endring i %	-	0,6 %	3,4 %	4,6 %	2,6 %	3,2 %	3,2 %	1,6 %	1,8 %	2,2 %	1,8 %	
Skatt på formue og inntekt 1)	513 720	587 848	612 684	618 810	624 999	631 249	637 561	643 937	650 376	656 880	663 449	
Skatteinntekter - endring i %	-	14,4 %	4,2 %	1,0 %	1,0 %	1,0 %	1,0 %	1,0 %	1,0 %	1,0 %	1,0 %	
Andre skatteinntekter (eiendomsrett)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Sum skatt og rammetilskudd (avrundet)	819 400	895 293	930 700	951 400	966 200	983 400	1 001 000	1 013 400	1 026 400	1 041 300	1 054 800	
Sum - endring i %	-	9,3 %	4,0 %	2,2 %	1,6 %	1,8 %	1,8 %	1,2 %	1,3 %	1,5 %	1,3 %	
Sum skatt og netto skatteutjevning	522 281	614 351	641 077	652 577	663 414	674 049	684 830	695 623	706 079	716 913	727 660	
Sum - endring i %	-	17,6 %	4,4 %	1,8 %	1,7 %	1,6 %	1,6 %	1,6 %	1,5 %	1,5 %	1,5 %	
Rammetilskudd kr pr innb. 2)	7 298	7 240	7 461	7 711	7 826	7 999	8 177	8 233	8 310	8 423	8 505	
Skatteinntekter kr pr innb. 2)	12 267	13 843	14 374	14 347	14 335	14 337	14 342	14 351	14 374	14 394	14 420	

1) Korrigert skattinnb. 2000

ALTERNATIV 2: BODØ OG SKJERSTAD SLÅTT SAMMEN I FRA 1. JAN 2004

	PROGNOSE											
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	
1000 kr												
Landbyggerskatt	266 802	260 095	298 156	305 332	317 585	322 054	326 564	328 163	329 512	330 983	332 337	
Utligningsavgift	-79 689	-84 168	-103 259	-101 428	-93 118	-91 794	-90 532	-90 699	-89 390	-86 904	-85 450	
Overgangsordninger 99-2005	-286	2 121	-877	-1 087	-359	-233	-	-	-	-	-	
Sum forslag til nyordninger fra 2001 (netto)				660	1 350	2 080	2 840	2 840	2 840	2 840	2 840	
- herav gevinst/bøp ved økt skatteandel				-860	-790	-1 120	-1 490	-1 490	-1 490	-1 490	-1 490	
- herav gevinst/bøp ved økt inntektsutj				1 020	2 100	3 200	4 330	4 330	4 330	4 330	4 330	
Utenfor overgangsordningen	1 271	1 271	-	-	53 756	54 286	54 812	55 323	55 788	56 270	56 730	
Non-Norge-tilskudd	46 515	49 227	51 219	51 870	-	-	-	-	-	-	-	
Regionaltilskudd	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Hovedstatstilskudd	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Inndelingsstilskudd	-	-	-	-	9 128	9 128	9 128	9 128	9 128	9 128	9 128	
Ekstrarandnert skjønn (tapskomp)	-	-	-	-	15 200	14 700	14 200	13 700	13 200	12 700	12 200	
Ordinert skjønn	13 500	11 800	12 200	15 700	-	-	-	-	-	-	-	
herav ressurskrevende brukere	3 500	1 600	2 000	-	-	-	-	-	-	-	-	
Tillegg fra rev. statsbud. 2000/2001	1 006	10 917	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Komp. Fersepengensværing/løstørlom	8 295	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Ekstra skjønn 1999/ i 2000 snoskønn	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Overgangsordn. løpende inntektsutj.	9 886	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Sum rammetilsk. ekv. inntektsutj.	267 300	251 263	257 439	271 047	303 541	310 220	317 012	318 455	321 078	325 017	327 784	
(ny sum i forhold til "Grovtt Hefte 2002")												
Netto inntektsavgift	4 440	21 214	22 955	28 699	38 589	42 976	47 446	51 866	55 884	60 216	64 396	
Sum rammetilskudd (avrundet)	271 740	272 477	280 400	299 700	342 100	353 200	364 500	370 300	377 000	385 200	392 200	
Rammetilskudd - endring i %		0,3	2,9	6,9	14,1	3,2	3,2	1,6	1,8	2,2	1,8	
Skatt på formue og inntekt 1)	504 371	577 764	602 358	608 381	624 807	631 056	637 366	643 740	650 177	656 679	663 246	
Skatteinntekter - endring i %		14,55	4,26	1,00	2,70	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	
Andre skatteinntekter (eiendomsrett)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Sum skatt og rammetilskudd (avrundet)	776 100	850 241	882 800	908 100	966 900	984 300	1 001 900	1 014 000	1 027 200	1 041 900	1 055 400	
Sum - endring i %		9,6	3,8	2,9	6,5	1,8	1,8	1,2	1,3	1,4	1,3	
Sum skatt og netto skatteavgift	508 811	598 978	625 313	636 990	663 396	674 032	684 812	695 606	706 061	716 895	727 642	
Sum - endring i %		17,7	4,4	1,9	4,1	1,6	1,6	1,6	1,5	1,5	1,5	
Rammetilskudd kr pr innb. 2)	6 666	6 587	6 750	7 124	7 847	8 022	8 199	8 253	8 332	8 441	8 524	
Skatteinntekter kr pr innb. 2)	12 372	13 967	14 500	14 462	14 331	14 333	14 337	14 347	14 370	14 389	14 415	
1) Korrigert januar 2000												
2) Innbyggere 1.1 året før												
Kostnadsunderskudd (avgiftsavgiften)	0,883	0,886	0,875	0,879	0,892	0,895	0,897	0,898	0,900	0,904	0,906	

VEDLEGG 3: SPØRRESKJEMA

Først har vi noen spørsmål om hva du opplever som de viktigste problemene og utfordringene i Skjerstad kommune. Her spør vi også om hvor godt du trives i kommunen og hvor knyttet du er til kommunen.

1. Nedenfor har vi listet opp en rekke forhold som er utfordringer for mange kommuner. For hver av disse ber vi deg krysse av for i hvilken grad du mener de aktuelle forholdene utgjør et problem i Skjerstad.

For hvert av forholdene ber vi deg svare langs en skala fra 1 ("lite problematisk") til 6 ("svært problematisk").

	Lite problematisk			Svært problematisk			Vet ikke
A. Kommuneøkonomien	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 9
B. Sysselsetting og arbeidsplasser	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 9
C. Kriminalitet	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 9
D. Nærmiljø	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 9
E. Boligsituasjonen	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 9
F. Tilgang til sosiale og kulturelle aktiviteter	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 9
G. Skolegang for barn	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 9
H. Hjelp for folk med dårlig råd	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 9
I. Omsorg for eldre	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 9
J. Ordninger for barnepass/barnehage	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 9
K. Trygge/gode veier	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 9
L. Helsetjenester	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 9
M. Narkotika- og alkoholmisbruk	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 9

2. Her er noen spørsmål om hvordan du vurderer ulike forhold ved din kommune som bostedskommune. Kryss av på en skala fra 1 ("svært misfornøyd") til 6 ("svært fornøyd").

Hvor fornøyd/misfornøyd er du med hensyn til:	Svært misfornøyd					Svært fornøyd	Vet ikke
A. Mulighetene for arbeid eller nytt arbeid i kommunen	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 9
B. Muligheten for å etablere egen arbeidsplass	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 9
C. Boligsituasjonen i kommunen	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 9
D. Utvalget av butikker/varer	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 9
E. Mulighetene for natur- og friluftsliv i kommunen	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 9
F. Forurensingssituasjonen i kommunen	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 9
G. Det kollektive transporttilbudet <i>innen</i> kommunen	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 9
H. Innslaget av folkeliv og aktiviteter i kommunesenteret	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 9
I. Fritidstilbudet i kommunen	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 9
J. Utvalget av lag og foreninger	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 9
K. Oppvekstmiljøet for barn	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 9
L. Oppvekstmiljøet for ungdom	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 9

3. Nedenfor har vi listet opp noen oppgaver som kommunen har ansvar for. Mener du at Skjerstad kommune bør bruke mer penger, det samme som i dag, eller mindre penger på hver av disse oppgavene? Sett ett kryss pr. linje.

	Mye mindre	Mindre	Omtrent som i dag	Mer	Mye mer	Vet ikke
A. Barnehager	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 9
B. Skolevesen	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 9
C. Eldreomsorg	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 9
D. Kommunale helse- og legetjenester	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 9
E. Fritids- og kulturtilbud	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 9
F. Tekniske tjenester (vei, vann, kloakk)	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 9
G. Miljøvern	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 9
H. Jobbskaping/Næringsutvikling	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 9

4. Alle forhold tatt i betraktning – hvor fornøyd eller misfornøyd er du med å være bosatt i Skjerstad kommune?						
Svært misfornøyd			Svært fornøyd			Vet ikke
<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 9

5. I hvilken grad vil du si at du føler deg knyttet til....?							
	I svært liten grad			I svært stor grad			Vet ikke
A. Skjerstad kommune	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 9
B. Området/bygda du bor i	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 9

6. Alle forhold tatt i betraktning, i hvilken grad vil du si at du trives i....?							
	I svært liten grad			I svært stor grad			Vet ikke
A. Skjerstad kommune	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 9
B. Området/bygda du bor i	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 9

Her kommer noen spørsmål om hvordan du opplever den politiske styringen i Skjerstad, hvilke verdier du synes kommunen bør ivareta, og om hvordan du deltar i det lokale samfunnslivet.

7. I hvilken grad mener du ordføreren og representantene i kommunestyret i Skjerstad vanligvis tar hensyn til innbyggernes meninger når de treffer sine beslutninger?						
I svært liten grad			I svært stor grad			Vet ikke
<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 9

8. Nedenfor finner du to påstander (A og B). Hvilken av disse er det som etter din mening best beskriver situasjonen i Skjerstad?						
A: Resultatet av kommunevalg har <u>stor betydning</u> for hvilke politiske beslutninger som treffes her i kommunen						
B: Resultatet av kommunevalg har <u>liten betydning</u> for hvilke politiske beslutninger som treffes her i kommunen						

1 <input type="checkbox"/> Mest enig med påstand A	9 <input type="checkbox"/> Vet ikke
2 <input type="checkbox"/> Mest enig med påstand B	

9. Folk har ulike oppfatninger om hva lokaldemokrati innebærer. Nedenfor har vi listet opp noen slike oppfatninger. For hver av disse ber vi deg angi hvor viktig du personlig mener de nevnte forholdene er. Angi din mening på en skala fra 1 ("lite viktig") til 6 ("svært viktig"). Altså, hvor viktig er det:

	Lite viktig			Svært viktig			Vet ikke
	1	2	3	4	5	6	
A. At innbyggerne deltar aktivt når viktige lokale beslutninger skal treffes	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
B. At alle innbyggerne har tilstrekkelig mulighet for å gjøre sine meninger kjent før viktige lokale beslutninger blir fattet	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
C. At de lokale folkevalgte kan holdes ansvarlig overfor innbyggerne for deres handlinger og beslutninger	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
D. At resultatet fra lokalvalg er avgjørende for hvilken lokalpolitikk som føres	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
E. At de lokale folkevalgte tar hensyn til innbyggernes synspunkter	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
F. At kommunale beslutninger avspeiler flertallets synspunkter	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

10. Om du måtte velge, hvilket av disse forholdene (fra A til F ovenfor) anser du som aller viktigst for deg personlig?

Aller viktigst: _____ (Skriv bokstaven fra listen ovenfor)

11. Og hvilket av disse forholdene (fra A til F ovenfor) anser du som minst viktig for deg personlig?

Minst viktig: _____ (Skriv bokstaven fra listen ovenfor)

Fra naboskap til ekteskap?

Sammenslåing av Skjerstad og Bodø kommune

12. Folk har også ulike oppfatninger om hvordan en kommune skal drives i det daglige. Nedenfor har vi igjen listet opp noen slike oppfatninger, og for hver av disse ber vi deg også angi hvor viktig du personlig mener de nevnte forholdene er. *Angi din mening på en skala fra 1 ("lite viktig") til 6 ("svært viktig")*. Hvor viktig er det...

	Lite viktig			Svært viktig			Vet ikke
	1	2	3	4	5	6	
A. At kommunen løser lokale problemer på en effektiv måte	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
B. At kommunen forsøker å tilveiebringe tjenester og driver lokaler og anlegg så billig som mulig	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
C. At kommunen tilbyr tjenester, lokaler og anlegg som er godt tilpasset innbyggernes behov.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
D. At kommunen forsøker å involvere innbyggerne, frivillige organisasjoner og næringslivet i forsøk på å finne løsninger til lokale problemer	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
E. At kommunale beslutninger er basert på eksperters kunnskaper	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
F. At kommunen bare sørger for de mest nødvendige tjenester og overlater øvrige tjenester til private/frivillige initiativ	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
G. At kommunen tar ansvar for tjenestetilbudet i større grad	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

13. Om du måtte velge, hvilket av disse forholdene (fra A til G ovenfor) anser du som aller viktigst for deg personlig?

Aller viktigst: _____ (Skriv bokstaven fra listen ovenfor)

14. Og hvilket av disse forholdene (fra A til G ovenfor) anser du som minst viktig for deg personlig?

Minst viktig: _____ (Skriv bokstaven fra listen ovenfor)

15. Nedenfor har vi listet opp noen kommunale institusjoner og personer. Angi hvor stor tillit du har til hver av disse institusjonene/personene på en skala fra 1 ("ingen tillit") til 10 ("svært stor tillit"). Sett altså ett kryss på hver linje.

	Ingen tillit										Svært stor tillit	Vet ikke
A. Kommunestyret	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 7	<input type="checkbox"/> 8	<input type="checkbox"/> 9	<input type="checkbox"/> 10	<input type="checkbox"/> 98	
B. Ordføreren	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 7	<input type="checkbox"/> 8	<input type="checkbox"/> 9	<input type="checkbox"/> 10	<input type="checkbox"/> 98	
C. Lokalpolitikere som du har stemt på	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 7	<input type="checkbox"/> 8	<input type="checkbox"/> 9	<input type="checkbox"/> 10	<input type="checkbox"/> 98	
D. Andre lokalpolitikere	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 7	<input type="checkbox"/> 8	<input type="checkbox"/> 9	<input type="checkbox"/> 10	<input type="checkbox"/> 98	
E. Rådmannskontoret	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 7	<input type="checkbox"/> 8	<input type="checkbox"/> 9	<input type="checkbox"/> 10	<input type="checkbox"/> 98	
F. Skole-/oppvekstetaten	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 7	<input type="checkbox"/> 8	<input type="checkbox"/> 9	<input type="checkbox"/> 10	<input type="checkbox"/> 98	
G. Kultur-/næringsetaten	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 7	<input type="checkbox"/> 8	<input type="checkbox"/> 9	<input type="checkbox"/> 10	<input type="checkbox"/> 98	
H. Drift-/ressursetaten	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 7	<input type="checkbox"/> 8	<input type="checkbox"/> 9	<input type="checkbox"/> 10	<input type="checkbox"/> 98	
I. Helse/-sosialetaten	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 7	<input type="checkbox"/> 8	<input type="checkbox"/> 9	<input type="checkbox"/> 10	<input type="checkbox"/> 98	

16. Stemte du ved siste kommunevalg, altså i september 1999 (eller var det noe som gjorde det umulig eller uaktuelt for deg å stemme?)

Ja, jeg stemte 1

Nei, jeg stemte ikke 2

Hadde ikke stemmerett 3

Husker ikke 9

17. Hvilket parti eller hvilken liste stemte du på ved forrige kommunevalg? (Gå videre til neste spørsmål hvis du ikke stemte ved forrige kommunevalg). Vi minner om at du er garantert full anonymitet, og at spørreskjemaet behandles fortrolig.

1 Arbeiderpartiet

2 Høyre

3 Kristelig Folkeparti

4 Sosialistisk Venstreparti

5 Senterpartiet

6 Ingen, leverte tom konvolutt eller ugyldig stemmeseddel

7 Husker ikke

8 Vil ikke svare

18. Nedenfor har vi listet opp ulike aktiviteter folk kan delta i når de forsøker å påvirke kommunale beslutninger. Vennligst angi om du i løpet av <u>de siste to årene</u> har tatt del i noen av disse aktivitetene i et forsøk på å påvirke kommunale myndigheter. Sett ett kryss for hver aktivitet.	Ja	Nei	Husker ikke
A. Deltatt i møter vedrørende spørsmål om kommunen eller nabolaget	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 0	<input type="checkbox"/> 9
B. Deltatt i andre aktiviteter vedrørende nabolaget eller et lokalt spørsmål	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 0	<input type="checkbox"/> 9
C. Skrevet under på underskriftskampanje vedrørende et lokalt spørsmål	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 0	<input type="checkbox"/> 9
D. Tatt kontakt med en kommunestyrerepresentant	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 0	<input type="checkbox"/> 9
E. Tatt kontakt med et politisk parti i kommunen	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 0	<input type="checkbox"/> 9
F. Deltatt i aktiviteter til en lokal partiorganisasjon	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 0	<input type="checkbox"/> 9
G. Tatt kontakt med en i kommuneadministrasjonen	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 0	<input type="checkbox"/> 9
H. Tatt kontakt med en lokal aksjonsgruppe, organisasjon eller forening	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 0	<input type="checkbox"/> 9
I. Deltatt i aktiviteter til en lokal aksjonsgruppe, organisasjon eller forening	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 0	<input type="checkbox"/> 9
J. Gitt eller samlet inn penger til en lokal sak	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 0	<input type="checkbox"/> 9
K. Levert en formell klage eller ankesak mot din kommune	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 0	<input type="checkbox"/> 9
L. Skrevet i avisen/tatt kontakt med/opprådt i lokalmedia i forbindelse med en sak	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 0	<input type="checkbox"/> 9

Her kommer en del spørsmål om hvordan du bruker og vurderer ulike kommunale tjenestetilbud i Skjerstad.

19. Vi ber deg vurdere hvor fornøyd/misfornøyd du er med ulike tjenester i Skjerstad. For hver tjeneste er det viktig at du setter **TO KRYSS**, ett for om du i løpet av de **SISTE 12 MÅNEDER** har benyttet tjenesten, og ett for din vurdering av tjenesten.

Dersom du har benyttet tjenesten, svarer du på bakgrunn av **DINE ERFARINGER**. Dersom du **IKKE** har benyttet tjenesten, svarer du ut fra **DITT INNTRYKK** av tjenesten.

Dersom du har **BARN** i barnehage/skole eller noen i **NÆR FAMILIE** som har benyttet hjemmehjelp/sykepleie eller alders-/sykehjem, krysser du av for "benyttet siste 12 mnd."

Fra naboskap til ekteskap?

Sammenslåing av Skjerstad og Bodø kommune

Hvor fornøyd/misfornøyd er du med hensyn til:	Benyttet siste 12 mnd.		Svært misfornøyd						Svært fornøyd	Vet ikke
	Nei	Ja	1	2	3	4	5	6		
1. Barnehagen (offentlig/privat) barnet går i	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 9	
2. Barneskolen barnet går på	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 9	
3. Ungdomsskolen (8-10 klasse) barnet går på	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 9	
4. Skolefritidsordningen barnet benytter	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 9	
5. Kulturskolen barnet benytter	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 9	
6. Biblioteket du sist benyttet	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 9	
7. Kinotilbudet i kommunen	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 9	
8. Teatertilbudet i kommunen	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 9	
9. Konserttilbudet i kommunen	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 9	
10. Fritids-/ungdomsklubben du/barnet benytter	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 9	
11. Idrettsanleggene i kommunen	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 9	
12. Svømmehalltilbudet i kommunen	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 9	
13. Legen (offentlig eller privat) du sist benyttet (ikke sykehus)	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 9	
14. Fysioterapeuten du sist benyttet	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 9	
15. Helsestasjonen du benytter	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 9	
16. Sykehjemmet du/dine benytter	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 9	
17. Aldershjemmet du/dine benytter	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 9	
18. Tilrettelagt bolig med heldøgnspleie du/dine benytter	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 9	
19. Tilrettelagt bolig uten heldøgnspleie du/dine benytter	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 9	
20. Hjemmehjelp du/dine benytter	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 9	

Fra naboskap til ekteskap?

Sammenslåing av Skjerstad og Bodø kommune

Hvor fornøyd/misfornøyd er du med hensyn til:	Benyttet siste 12 mnd.		Svært misfornøyd						Svært fornøyd	Vet ikke
	Nei	Ja	1	2	3	4	5	6		
21. Hjemmesykepleie du/dine benytter	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 9	
22. Tilbud til psykisk utviklingshemmede noen i husstanden benytter	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 9	
23. Barnevernstjenesten du/noen i din husstand benytter/har benyttet	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 9	
24. Sosialkontoret du eller noen i din husstand benytter/har benyttet	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 9	
25. Det tekniske kontor du har benyttet (byggesak, oppmåling etc.)	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 9	
26. Rådmannskontoret/ formannskapskontoret du har benyttet	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 9	
27. Kommunekassa/kemneren du benytter/har benyttet	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 9	
28. Skole-/kulturkontoret du har benyttet	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 9	
29. PP-tjenesten du har benyttet	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 9	
30. Landbrukskontoret du har benyttet	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 9	
31. Næringsrådgivningen/-kontoret du har benyttet	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 9	
32. Den kommunale informasjonen til innbyggerne helhetlig sett			<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 9	
33. Renovasjon/søppeltømming			<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 9	
34. Drikkevannskvalitet			<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 9	
35. Veitilbudet for bilister helhetlig sett (sikkerhet, kapasitet, veivedlikehold)			<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 9	
Veivedlikehold sommerstid	36. På hovedveier		<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 9	
	37. Der du bor		<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 9	
Veivedlikehold vinter (brøyting, strøing)	38. På hovedveier		<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 9	
	39. Der du bor		<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 9	
40. De kommunale avgifter (vann, renovasjon og lignende) i forhold til hva du får igjen			<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 9	

20. Alle kommunale tjenester sett under ett, og ut fra dine erfaringer og inntrykk, hvor fornøyd/misfornøyd er du med den kommunale tjenesteyting totalt sett i kommunen? Sett ett kryss på en skala fra 1 ("svært misfornøyd") til 6 ("svært fornøyd").

Svært misfornøyd	Ganske misfornøyd	Noe misfornøyd	Noe fornøyd	Ganske fornøyd	Svært fornøyd	Vet ikke
<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 9

21. Hvis du er noe, ganske eller svært misfornøyd med det totale tjenestetilbudet, hva vil du si er den viktigste grunnen til dette? Sett ett kryss.

Tilbudene har for liten kapasitet i forhold til behovet	<input type="checkbox"/> 1
Tilbudene er for dyrt i forhold til det man får	<input type="checkbox"/> 2
Stor avstand til tilbudet skaper vansker for mange	<input type="checkbox"/> 3
Kvaliteten på tilbudene er stort sett for dårlig	<input type="checkbox"/> 4
Andre grunner	<input type="checkbox"/> 5

22. Mener du kommunens tilbud av tjenester de siste 10 årene er blitt...

Bedre	<input type="checkbox"/> 1
Dårligere	<input type="checkbox"/> 2
Uendret	<input type="checkbox"/> 3
Vet ikke/ingen mening/har ikke bodd her så lenge	<input type="checkbox"/> 9

23. Synes du at de kommunale tjenestene fordeles på en rimelig måte mellom ulike distrikter i Skjerstad?

Ja	<input type="checkbox"/> 1
Nei	<input type="checkbox"/> 2
Vet ikke	<input type="checkbox"/> 9

24. Hvis du svarte nei: Er det kommunesenteret eller andre områder av kommunen som har fordeler?

Kommunesenteret	<input type="checkbox"/> 1
Andre områder/bygder	<input type="checkbox"/> 2 Spesifiser: _____

Her kommer et spørsmål om hva du synes om kommunesammenslåing i sin alminnelighet.

25. Hvor positiv eller negativ er du til at Skjerstad kommune slår seg sammen med en annen kommune? Sett ett kryss på en skala fra 1 (svært negativ) til 6 (svært positiv).

Svært negativ					Svært positiv	Vet ikke
<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 9

Her spør vi om ditt syn på en sammenslåing mellom Skjerstad og Bodø kommune, og om hvilke konsekvenser du tror dette kan få.

26. Hvis det i dag hadde vært en folkeavstemning om å slå sammen Skjerstad og Bodø kommune, ville du stemt for eller mot en slik sammenslåing? Sett ett kryss.

For sammenslåing <input type="checkbox"/> 1	Mot sammenslåing <input type="checkbox"/> 2	Vet ikke <input type="checkbox"/> 9
--	--	-------------------------------------

27. Hvis du tenker deg at Skjerstad kommune slo seg sammen med Bodø, tror du at situasjonen i Skjerstad ville bli verre, omtrent som i dag eller bedre når det gjelder...

	Verre	Omtrent som i dag	Bedre	Vet ikke
A. Kommuneøkonomien	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 9
B. Sysselsetting og arbeidsplasser	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 9
C. Kriminalitet	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 9
D. Nærmiljø	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 9
E. Boligsituasjonen	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 9
F. Tilgang til sosiale og kulturelle aktiviteter	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 9
G. Skolegang for barn	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 9
H. Hjelp for folk med dårlig råd	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 9
I. Omsorg for eldre	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 9
J. Ordninger for barnepass/barnehage	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 9
K. Trygge/gode veier	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 9
L. Helsetjenester	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 9
M. Narkotika- og alkoholmisbruk	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 9

28. Hvis du på samme måte tenker deg at Skjerstad kommune slo seg sammen med Bodø, tror du at situasjonen ville bli *verre*, *omtrent som i dag* eller *bedre* når det gjelder følgende forhold:

	Verre	Omtrent som i dag	Bedre	Vet ikke
A. At innbyggerne i Skjerstad deltar aktivt når viktige lokale beslutninger skal treffes	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 9
B. At innbyggerne i Skjerstad kan gjøre sine meninger kjent før viktige lokale beslutninger blir fattet	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 9
C. At kommunens folkevalgte tar hensyn til innbyggerne i Skjerstad sine synspunkter	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 9

29. Hvis Skjerstad kommune slo seg sammen med Bodø, tror du at prisen på kommunale avgifter og egenandeler vil bli *dyrere*, *omtrent som i dag* eller *billigere*?

Dyrere	Omtrent som i dag	Billigere	Vet ikke
<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 9

Nedenfor finner du en del spørsmål om hvor ofte du reiser til nabokommunene, hvilke tjenester du eventuelt benytter deg av der, og hva du synes om kollektivtransporten ut av Skjerstad.

30. Hvor ofte reiser du til nabokommunene i private ærender? Sett ett kryss for hver kommune.

	Flere ganger i uka	En gang i uka	Annen hver uke	En gang i måneden	Sjeldnere enn en gang i måneden
A. Bodø	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5
B. Saltdal	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5
C. Fauske	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5
D. Beiarn	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5

31. Hvor tilfreds er du alt i alt med tilgjengeligheten av kollektive transportmidler mellom der du bor og nabokommunene? Sett ett kryss for hver kommune.							
	Svært fornøyd				Svært misfornøyd		Vet ikke
A. Bodø	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 9
B. Saltdal	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 9
C. Fauske	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 9
D. Beiarn	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 9

	31-1			31-2			31-3			31-4		
	Bodø			Saltdal			Fauske			Beiarn		
	Mye 1	Noe 2	Lite 3	Mye 1	Noe 2	Lite 3	Mye 1	Noe 2	Lite 3	Mye 1	Noe 2	Lite 3
A. Dagligvarebutikk	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3
B. Andre forretninger	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3
C. Posttjeneste	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3
D. Banktjeneste	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3
E. Apotek	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3
F. Trygdekontor	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3
G. Arbeidskontor	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3
H. Sykehus	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3
I. Bibliotek	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3
J. Videregående skole	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3
K. Høgskoletilbud	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3
L. Kafé, pub, restaurant, diskotek	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3

Til slutt har vi noen bakgrunnsspørsmål om deg, slik at vi kan se om det er ulike oppfatninger mellom grupper i befolkningen - for eksempel mellom menn og kvinner eller yngre og eldre.

33. Har du:

Bodd hele livet i kommunen? 1

Flyttet hit fra en annen kommune? 2

Flyttet tilbake etter opphold i en annen kommune 3

34. Hvor lenge har du bodd i Skjerstad kommune?

Antall år i Skjerstad i alt: _____

35. Har du slått deg ned for godt i Skjerstad, eller vurderer du å flytte?

Slått meg ned for godt 1

Vurderer å flytte 2

Vet ikke 9

36. Hvor gammel er du?

Skriv antall år: _____

37. Er du mann eller kvinne?

Mann 1

Kvinne 2

© - NORDLANDSFORSKNING NF – rapport nr. 4/2003
Fra naboskap til ekteskap?
Sammenslåing av Skjerstad og Bodø kommune

38. Hva er din nåværende sivilstand? Sett ett kryss.

- Gift 1
- Samboende 2
- Enslig: ugift 3
- Enslig: enke, separert, skilt 4

39. Hva er din høyeste fullførte utdanning? Sett ett kryss.

- Folkeskole 1
- Grunnskole/framhaldsskole 2
- Middelskole/realskole 3
- 3-årig videregående skole/gymnas/yrkesskole 4
- Universitet/høyskole 5
- Annet 6 Spesifiser: _____

40. Hva er for tiden ditt viktigste gjøremål eller kilde til livsopphold? Sett ett kryss.

- Inntektsgivende arbeid 1
- Elev/student/lærling 2
- Ulønnet hjemmearbeid 3
- Arbeidsledig 4
- Pensjonist/trygdet 5
- Formue 6
- Annet 7 Spesifiser: _____

41. Dersom du har inntektsgivende arbeid – hvor er ditt (viktigste) arbeidssted lokalisert? Sett ett kryss.

	Skjerstad	Bodø	Beiarn	Saltdal	Fauske	Annen kommune
Arbeidsstedet er lokalisert i:	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 9

**42. Dersom du har inntektsgivende arbeid – jobber du i offentlig eller privat sektor?
Sett ett kryss.**

Jobber i kommunal sektor 1

Jobber i statlig/fylkeskommunal sektor 2

Jobber i privat sektor 3

43. Hva omtrent vil du anslå husstandens samlede bruttoinntekt til i fjor (all samlet inntekt før skatt og fradrag)?

Ca. kr.: _____

44. Hvor mange personer er det i din husstand (ikke regn med evt. hybelboere eller leietakere)

Antall personer.: _____

45. Hvor mange barn bor det i husholdningen som er...

A. 0-5 år: _____ (Skriv antall)

B. 6-12 år: _____ (Skriv antall)

C. 13-16 år: _____ (Skriv antall)

Returner skjemaet i vedlagte svarconvolutt. Porto er betalt.

TAKK FOR HJELPEN!