

Innbyggermedvirkning i sammenslåtte kommuner



Jostein Brobakk
Arild Blekesaune
Svein Frisvoll

RURALIS - Institutt for rural- og regionalforskning

Universitetssenteret Dragvoll

N-7491 Trondheim

Telefon: +47 73 82 01 60

Epost: post@ruralis.no

Rapport 3/2019

Utgivelsesår: 2019

Antall sider: 58

ISSN 1503-2035

Tittel: Innbyggermedvirkning i sammenslåtte kommuner

Forfatter: Jostein Brobakk, Arild Blekesaune og Svein Frisvoll

Utgiver: Ruralis – institutt for rural- og regionalforskning

Utgiversted: Trondheim

Prosjekt: Politisk organisering, nærdemokrati og innbyggermedvirkning før og etter kommunesammenslåing

Prosjektnummer: 6376.00

Oppdragsgiver: Distriktssenteret

Kort sammendrag

Denne rapporten undersøker innbyggernes oppfatning av innbyggermedvirkning i fire sammenslåtte kommuner: Bodø (tidligere Bodø og Skjerstad), Aure (tidligere Aure og Tustna), Kristiansund (tidligere Kristiansund og Frei) og Vindafjord (tidligere Vindafjord og Ølen). Rapporten baserer seg på en spørreundersøkelse i befolkningen i de fire sammenslåtte kommunene.

Stikkord

Innbyggermedvirkning, lokaldemokrati, kommunesammenslåing, politisk organisering

Forord

Utredningen som ligger til grunn for denne delrapporten er gjennomført på oppdrag fra Distriktssenteret – Kompetansesenter for distriktsutvikling. Oppdraget har hatt tre deler: (1) undersøke politisk organisering før og etter kommunesammenslåing, (2) undersøke ordninger for nærdemokrati og innbyggermedvirkning før og etter kommunesammenslåing, og (3) undersøke innbyggernes oppfatning av innbyggermedvirkningen før og etter sammenslåingen. I denne Delrapport 2 presenteres funn fra del tre av oppdraget. Delrapport 1, som inneholder resultatene fra de to første delene av oppdraget, ble publisert i juni 2018 (Ruralis rapport 5/2018). Vi ønsker å takke Distriktssenteret for at de valgte oss til å gjennomføre oppdraget.

Svein Frisvoll, prosjektleder

Trondheim 28.02.2019

Innholdsfortegnelse

Forord	i
Innholdsfortegnelse.....	iii
Tabelliste	v
Figurliste	vii
Sammendrag	ix
1. Innledning	1
1.1 Nærdemokrati og innbyggermedvirkning	2
1.2 Problemstillinger og forskningstema.....	3
1.3 Bakgrunn for sammenslåingene	4
1.4 Folkeavstemning	8
1.5 Kommuneøkonomi.....	10
2. Utvalg og metode	15
3. Innbyggermedvirkning.....	19
3.1 Medlemskap i lag, forening og organisasjoner.....	19
3.2 Folkeavstemninger	20
3.3 Kjennskap og deltakelse	21
3.4 Tilrettelegging	29
4. Kommunesammenslåing og tillit	37
5. Tilfredshet med tjenestetilbudet og tilhørighet	45
6. Diskusjon og oppsummering av hovedfunn.....	49
7. Referanser	55
Vedlegg 1: Flernivåanalyse	a

Vedlegg 2: Spørreskjema e

Tabelliste

Tabell 1. Egenskaper ved kommunene som inngår i undersøkelsen. Sammenslåtte, og etter gamle kommunegrenser ^a	5
Tabell 2. Folkeavstemninger i forbindelse med kommunesammenslåing. Prosentandel i som stemte ja før sammenslåing.....	10
Tabell 3. Kommuneøkonomi, Kommune-NM 2017	11
Tabell 4. Netto driftsutgifter i utvalgte kommunale tjenestesektorer som andel av det kommunale driftsbudsjettet. Aktuell kommune, sammenliknbar KOSTRA-kategori ^a og gjennomsnitt for hele landet minus Oslo. Prosent (SSB 2019b)	13
Tabell 5a. Bruttoutvalg, antall svar og svarprosent i de sammenslåtte kommunene. Per kommune og totalt.....	16
Tabell 5b. Antall svar etter gamle kommunegrenser.....	16
Tabell 6a. «Hva er din oppfatning av folkeavstemninger?» Prosent	20
Tabell 6b. «I hvilken grad synes du folkeavstemninger bør benyttes oftere enn i dag, som i dag, sjeldnere eller aldri?» Prosent.....	20
Tabell 7. Kjennskap til former for innbyggermedvirkning etter kommune. Prosent som oppgir «svært» eller «ganske god» kjennskap	22
Tabell 8. I hvor stor grad føler du kommunen legger til rette for at innbyggerne kan påvirke politiske vedtak eller prosesser. Totalt, mot dagens kommuner og tidligere kommunegrenser. Prosent	30
Tabell 9. I hvor stor grad føler du kommunen legger til rette for at innbyggerne kan påvirke politiske vedtak eller prosesser, etter aldersgrupper. Prosent	31
Tabell 10. «Opplever du at du vet nok om forholdene i din kommune til at du...» (Prosent)	31
Tabell 11. «Opplever du at du vet nok om forholdene i din kommune til at du...», etter aldersgrupper. Prosent	32

Tabell 12. Andel som er enig eller uenig i påstanden: «Jeg er fornøyd med måten lokaldemokratiet fungerer i min kommune». Totalt, mot dagens kommuner og tidligere kommunegrenser. Prosent.....	34
Tabell 13. Andel som er enig eller uenig i påstanden: «Jeg syns kommunepolitikerne er flinke til å lytte til innbyggernes synspunkter». Totalt, mot dagens kommuner og tidligere kommunegrenser. Prosent.....	35
Tabell 14. Andel som er enig eller uenig i påstanden: «Jeg syns det er vanskelig å få innsyn i grunnlaget for viktige politiske beslutninger». Totalt og i forhold til tidligere kommunegrenser. Prosent.....	36
Tabell 15. Andel som er svært enig eller ganske enig i påstander om kommunesammenslåing, etter gamle kommunegrenser. Prosent.....	41
Tabell 16. Tilfredshet i forhold til kommunetype og gamle kommunegrenser. Prosentandel som har svart «svært» eller «ganske» fornøyd	45
Tabell 17. Andel som er svært eller ganske godt fornøyd med ulike kommunale tjenester. Sammenlikning med Ruralis sin Lokalsamfunnsundersøkelse (LSU). Prosent	46
Tabell 18. Andel som føler svært sterk eller ganske sterk tilhørighet etter gamle kommunegrenser. Prosent.....	48

Figurliste

Figur 1. Medlemskap i lag, forening og organisasjoner. Prosent	19
Figur 2. Kjennskap til ulike former for innbyggermedvirkning. Prosent	21
Figur 3. Har du benyttet deg av noen av følgende muligheter for å påvirke politiske spørsmål eller prosesser i din kommune? Prosent.....	23
Figur 4. Har du benyttet deg av noen av følgende muligheter for å påvirke politiske spørsmål eller prosesser i din kommune, etter alder. Prosent.....	24
Figur 5. Dersom du skulle påvirke utfallet i politiske spørsmål eller prosesser, hvilken form ville du ha foretrukket? Prosent	25
Figur 6. Dersom du skulle påvirke utfallet i politiske spørsmål eller prosesser, hvilken form ville du ha foretrukket, etter alder. Prosent	26
Figur 7. Dersom du ønsker å finne ut hva som skjer i en politisk sak, hva vil være din viktigste informasjonskilde? Prosent.....	27
Figur 8. Dersom du ønsker å finne ut hva som skjer i en politisk sak, hva vil være din viktigste informasjonskilde, etter alder. Prosent.....	28
Figur 9. Spørsmålsbatteri om forhold til ulike sider ved egen kommune. Prosent.....	33
Figur 10. Hvor stor tillit har du til at... Prosent.....	37
Figur 11. Andel som har svært eller ganske stor tillit til at kommunen representerer den delen av kommunen der de bor. Prosent	38
Figur 12. Andel som har svært eller ganske stor tillit til at politikerne tar like stort hensyn til alle deler av kommunen. Prosent	39
Figur 13. Hvor enig eller uenig er du i følgende påstander om kommunesammenslåing? Prosent	40
Figur 14. Hvor sterk tilhørighet føler du til... (prosent).....	47

Sammendrag

Denne rapporten inngår i et tredelt oppdrag for Distriktssenteret knyttet til politisk organisering, nærdemokratifunksjoner og innbyggermedvirkning i sammenslåtte kommuner. De to første delene av oppdraget er gitt ut i en egen rapport (Delrapport 1 - *Politisk organisering og ordninger for nærdemokrati i sammenslåtte kommuner* (Ruralis rapport 5/2018)) mens denne rapporten (Delrapport 2) omfatter oppdragets del 3. I Delrapport 2 presenterer vi ny kunnskap om innbyggerne sin oppfatning av dagens ordninger for innbyggermedvirkning i fire sammenslåtte kommuner: Bodø i Nordland, Kristiansund og Aure i Møre og Romsdal, og Vindafjord i Rogaland. Kunnskapen bygger på en representativ spørreundersøkelse blant innbyggerne, gjennomført i oktober og november 2018. Sentralt står det å gi kunnskapsbaserte innspill og råd om hvordan lokaldemokratiet påvirkes og utvikler seg under og etter kommunesammenslåinger. I Delrapport 2 kartlegger og analyserer vi følgende:

1. Innbyggernes kjennskap og deltakelse i kommunenes ulike kanaler for demokratisk deltakelse.
2. Innbyggernes oppfatning av hvorvidt de føler det nytter å delta i kommunens ulike kanaler for demokratisk deltakelse og hvilke medvirkningskanaler som gir den beste medvirkningen.
3. Innbyggernes vurdering av hvor godt kommunen legger til rette for innbyggermedvirkning.
4. Ulike holdninger til og synspunkter på kommunesammenslåing.

Hensikten med innbyggermedvirkning er å involvere innbyggerne i kommunen eller fylkeskommunen, både gjennom valg, men også mellom valg, og innebærer et ønske om å øke tilliten til lokaldemokratiet. Dette kan skje gjennom ulike former for meningsmålinger eller høringer, åpne møter/folkemøter, gjennom deltakelse i råd og utvalg, eller gjennom annen aktivitet som involverer innbyggerne. Disse intensjonene gjenspeiles i vår undersøkelse. Flere enn åtte av ti er svært eller ganske enig i at det er viktig at kommunen legger til rette for at innbyggerne kan påvirke politiske spørsmål og prosesser. Spørsmålet blir da hvordan det bør legges til rette, hvilke medvirkningsformer som bør prioriteres og medvirkningsformenes reelle mulighet til å påvirke politiske spørsmål og prosesser.

Flere av medvirkningsformene er lovpålagte eller lovregulert, men ingen av kommunene i vår undersøkelse nevner innbyggermedvirkning eksplisitt i sine kommuneplaner. Alle har imidlertid etablert ulike former for medvirkning som ikke er direkte lovpålagt. For eksempel har Bodø og Vindafjord ulike former for

kommunedelsutvalg (lovregulert), og alle kommunene i vår undersøkelse har ungdomsråd (lovregulert). I tillegg er høringer, folkemøter og folkeavstemninger benyttet, for eksempel i forbindelse med kommunesammenslåingene.

I forbindelse med sammenslåingsprosessene ble det gjennomført folkeavstemning med ja-flertall i alle de åtte tidligere kommunene. Folkeavstemning er en medvirkningsform som ni av ti mener skal benyttes like ofte som i dag, eller oftere. Av de som vil ha flere folkeavstemninger, mener et flertall at de også i sterkere grad skal være bindende. Folkeavstemning er den medvirkningsformen som kanskje i sterkere grad bryter med tradisjonen for det representative lokaldemokratiet og suverene politikere. Hvorvidt kommunene skal benytte folkeavstemning oftere vil være opp til lokalpolitikere å vurdere, men det kan synes som dagens bruk ligger på et fornuftig nivå.

Både kjennskapen, bruken og tilretteleggingen varierer mye mellom typer av medvirkning, og mellom kommunene. Høringer og muligheten for innbyggerinitiativ er mest kjent blant respondentene, mens deltakelse i folkeavstemninger og innbyggerinitiativ, samt bruk av sosiale medier og oppmøte på folkemøter, er former som er mest benyttet. Folkemøter er en dialog- eller påvirkningsform som flere ønsker skal benyttes oftere, et syn som deles av politikerne i kommunene. Bruken begrenses imidlertid av tilgjengelige ressurser. En fordel med folkemøter er at de kan arrangeres på en måte som gjør at man kan møtes på tvers av for eksempel tidligere kommunegrenser, og dermed virke samlende. En klar ulempe er at denne typen møter ikke appellerer til alle, og at det kan være få stemmer som blir hørt. I så tilfelle kan lavere terskel for å benytte sosiale medier eller andre nettbaserte kanaler være en god løsning. Denne formen for medvirkning foretrekkes av de yngre aldersgruppene, og de med høyere utdanning. I Bodø og Vindafjord gir politikerne og prosjektlederne for sammenslåingsprosessene uttrykk for at kommunedelsutvalg har vært konfliktdempende, og sikret geografisk representasjon av synspunkter.

Det har delvis tegnet seg et bilde av en urban-rural konfliktdimensjon i vår undersøkelse. En flernivåanalyse av innbyggernes syn på kommunesammenslåingene viste at geografiske forhold (egenskaper ved kommunen) i sterkere grad enn demografiske forhold (egenskaper ved innbyggerne) forklarer ulike holdninger til konsekvensene av kommunesammenslåing. Imidlertid viser analysen også at respondenter i en tidligere liten kommune som ble slått sammen med en større har vesentlig mer negativ oppfatning av konsekvensene av kommunesammenslåingen enn de som bodde i de største kommunene.

I Delrapport 1 ble det ikke funnet noen sterke sammenhenger mellom kommuneøkonomi og konfliktnivå. En av hovedkonklusjonene er at sammenslåingene i Bodø, Kristiansund, Vindafjord og Aure ikke var preget av store konflikter mellom kommunene som skulle slås sammen eller i befolkningen i de gamle kommunene. Vi bemerket imidlertid at det kan være en tendens til at konfliktnivået langs de gamle kommunegrensene kan øke dersom kommuneøkonomien generelt svekkes når perioden for sammenslåingstilskudd er over. I vår undersøkelse er ulike former for misnøye sterkere i gamle Tustna kommune enn i de tidligere kommunene, og oversikter over økonomisk handlingsrom i Delrapport 2 viser at sammenslåtte Aure (Aure og Tustna) har hatt en noe mer anstrengt kommuneøkonomi enn de andre kommunene som inngår i denne undersøkelsen.

Det finnes argumenter for at kommuneøkonomi og tjenestetilbud har betydning for hvor tilfreds innbyggerne er med effektene av kommunesammenslåing. I vår undersøkelse er det to forhold som skiller seg noe ut i så måte. Det første er den lave tilfredsheten med kommunens tjenestetilbud og tilrettelegging, og den veldig lave tilliten til kommunens politikere, i gamle Tustna kommune. Tustna fikk fastlandsforbindelse og bedret kommunikasjonsmulighet i forbindelse med sammenslåingen, og ordføreren og prosjektlederen for sammenslåingen beskrev sammenslåingsprosessen som fri for store konflikter. Tustnaværingenes ønske om at den nye kommunen skulle hete Solskjel fikk imidlertid ikke medhold, fastlandsforbindelsen medførte at innbyggerne på Tustna måtte betale bompenger for å komme seg til det nye kommunesenteret, og kommunens servicekontor på Tustna mistet enkelte av sine funksjoner i etterkant av sammenslåingen. Dette kan trolig bidra til å forklare mye av misnøyen vi har målt i denne undersøkelsen, og kan knyttes direkte til sammenslåingen. Det er særlig i spørsmål knyttet til tillit til politikere gjør en god jobb for hele den sammenslåtte kommunen (tar hensyn til alle deler av kommunen), og innsyn i grunnlaget for viktige politiske beslutninger, at respondentene i gamle Tustna kommune skiller seg negativt ut.

Det andre vi legger merke til er misnøyen med særlig eldreomsorgen i sammenslåtte Kristiansund kommune. Kristiansund har slitt med organiseringen av eldreomsorgen i en lengre periode, blant annet i forbindelse med omorganisering for å møte utfordringene i samhandlingsreformen. Kristiansund var også på den såkalte ROBEK-lista mellom 2015 og 2017 grunnet store kommunale underskudd. Det kan derfor være grunn til å tro at deler av misnøyen i Kristiansund ikke direkte kan knyttes til effekten av selve sammenslåingsprosessen noen år tidligere.

Selv om flere av de lovregulerte formene for innbyggermedvirkning både er relativt lite kjent og lite benyttet, betyr ikke det at disse er unyttige eller bortkastet. I den grad kommunene ønsker økt kjennskap og bruk, må det fokuseres på å informere bredere om medvirkningsformene, og legge opp til at innflytelsen blir reell. God informasjon om bakgrunnen for politiske vedtak og åpenhet knyttet til utfallet av politiske prosesser er også viktig. En annen strategi for å øke innbyggernes deltakelse kan være å fokusere på organisasjonene og frivillig sektor. I kommunene som inngår i denne studien er deltakelsen i ulike lag og foreninger høy, noe som gjenspeiler den høye organisasjonsgraden i det norske samfunnet. I vår survey mener seks av ti at medlemskap i et lag eller forening øker muligheten for å påvirke i politiske saker eller prosesser. Det kan dermed være fornuftig å dra disse inn i de ulike kommunale prosessene for å øke innbyggermedvirkningen.

1. Innledning

Kommunen er både et politisk nivå med demokratiske funksjoner, og et forvaltningsnivå med offentlig tjenesteproduksjon. Lokalvalg er kanskje den viktigste formelle lokaldemokratiske aktiviteten, men bare en av flere lokaldemokratiske kanaler – eller former for innbyggermedvirkning. I KS sin veileder om innbyggermedvirkning heter det at «hensikten med innbyggermedvirkning er å involvere innbyggerne i kommunen eller fylkeskommunen, både gjennom valg, men også mellom valg» (KS 2018a). Innbyggermedvirkning skal blant annet bidra til å øke tilliten til lokaldemokratiet, og kan skje gjennom ulike former for meningsmålinger eller høringer, åpne møter/folkemøter, gjennom deltakelse i råd og utvalg, eller gjennom annen aktivitet som involverer innbyggerne. KS sin veileder lister et sett med lovpålagte og lovregulerte former for innbyggermedvirkning. De lovpålagte formene for innbyggermedvirkning er (KS 2018b):

- høringer i forbindelse med planprosesser, der kommunen *skal sørge* for å gjøre kommuneplaner kjent, og åpne for innspill fra innbyggerne
- innbyggerinitiativ, der loven *pålegger* kommunestyre og fylkesting å ta stilling til saker innbyggerne ønsker til behandling, for eksempel etter underskriftskampanjer
- eldreråd, som *pålegges* alle kommuner og fylkeskommuner. Eldrerådene er rådgivende organ, og skal behandle alle saker som omhandler levekår for eldre. Kommunestyret eller fylkestinget har ansvar for å velge eldrerådene
- råd for personer med nedsatt funksjonsevne er pålagt, og fungerer som representasjonsordninger som skal sikre medvirkning i beslutninger som angår saker som er særlig viktig for personer med nedsatt funksjonsevne

Lovregulerte former for innbyggermedvirkning er (KS 2018b):

- kommunene kan opprette ad-hoc komiteer med representanter som ikke sitter i kommunestyret. Komiteene kan bidra til å forberede saker, og kan gis beslutningsmyndighet i enkeltsaker.
- kommunedelsutvalg skal fungere som arenaer for representasjon av avgrensede geografiske deler av kommunen, og skal være talerør for sine nærområder i saker som angår den delen av kommunen utvalget representerer
- kommunene *kan* nedsette ungdomsråd, som skal ha rådgivningsfunksjon og uttalerett i saker som gjelder barn og ungdom.

Denne rapporten inngår i et tredelt oppdrag for Distriktsenteret knyttet til politisk organisering, nærdemokratifunksjoner og innbyggermedvirkning i sammenslåtte kommuner. De to første delene av oppdraget er gitt ut i en egen delrapport (Delrapport 1) mens denne rapporten (Delrapport 2) omfatter oppdragets del 3. Delrapport 1 ble ferdigstilt i juni 2018 under tittelen *Politisk organisering og ordninger for nærdemokrati i sammenslåtte kommuner* (Ruralis rapport 5/2018). Delrapport 1 er basert på intervju med ordførere og prosjektledere for sammenslåingsprosessen i til sammen syv sammenslåtte kommuner, samt offisiell statistikk, tidligere utredninger og forskningsrapporter. I Delrapport 2 presenterer vi ny kunnskap om innbyggerne sin oppfatning av dagens ordninger for innbyggermedvirkning i fire sammenslåtte kommuner: Bodø i Nordland, Kristiansund og Aure i Møre og Romsdal, og Vindafjord i Rogaland. Kunnskapen bygger på en representativ spørreundersøkelse blant innbyggerne, gjennomført i oktober og november 2018. Sentralt står det å gi kunnskapsbaserte innspill og råd om hvordan lokaldemokratiet påvirkes og utvikler seg under og etter kommunesammenslåinger. I Delrapport 2 (innbyggernes synspunkter) vil resultatene bli diskutert i lys av resultatene fra Delrapport 1 (ordførerne og prosjektledernes synspunkter).

1.1 Nærdemokrati og innbyggermedvirkning

I Delrapport 1 skilte vi mellom nærdemokrati og nærdemokratifunksjoner, og ordninger for innbyggermedvirkning. Nærdemokratiet kan forstås som en spesifikk del av innbyggermedvirkningen, hvor innbyggermedvirkningen settes inn i en mer formell ramme. På denne måten blir alt av nærdemokrati innbyggermedvirkning, men ikke all innbyggermedvirkning kan klassifiseres som en del av nærdemokratiet. Innbyggermedvirkning på lokalplanet har et bredt nedslagsfelt, og kan knyttes til folkeavstemninger, folkemøter, innbygger- eller brukerundersøkelser, og er et uttrykk for supplerende politisk deltakelse utover den formelle valgkanalen. Slike medvirkningsmekanismer kan anses som uttrykk for ansvarsutkreving av lokalpolitikere, ut over det å gi en konkret pekepinn på «folkemeningen» i et gitt, konkret spørsmål. I den grad former for innbyggermedvirkning – særlig lokale folkeavstemninger – kan tolkes som å inneha elementer av direkte demokrati, har dette en relativt svak tradisjon i de nordiske landene. I stedet har den representative demokratimodellen og deltakelse gjennom politiske partier sterk forankring, også på lokalplanet (Hendriks mfl. 2011). Tidligere undersøkelser har for eksempel vist at tilfredsheten med lokaldemokratiets virkemåte, dvs. det representative lokaldemokratiet, har vært opp mot 80 % (Rose og Pettersen 2009; Rose 2011).

Erfaringsmessig har det vært relativt begrensede forsøk med innføring av deltakerorienterte demokratitiltak, men de finnes i form av folkemøter og deliberative høringer, innbyggerundersøkelser og ungdomsråd for å nevne noen. Lovfestede former for innbyggermedvirkning i Norge bryter dermed til en viss grad med tradisjonen for befolkningsrepresentativitet gjennom lokalvalg og valgte representanter, og peker i retning av et behov og ønske om å la innbyggerne bli hørt også mellom valgene. Mens fordelene med formaliserte former for innbyggermedvirkning, eller ordninger for nærdemokrati, knyttes til muligheten for å aktivisere deler av befolkningen og motivere til deltakelse i spørsmål knyttet til lokalsamfunnet, finnes også motforestillinger. Spesielt knyttet til kommunedelsutvalg kan motargumentene være at man viderefører eller forsterker geografiske skiller (gamle kommunegrenser), skaper fragmentering eller undergraver politikernes posisjon i det lokale selvstyret. Erfaringer fra Norge viser imidlertid at ordninger for nærdemokrati gir økt bevissthet og oppmerksomhet rundt medvirkning og innbyggerinvolvering, både i befolkningen og blant politikerne, og styrker beslutningsgrunnlaget (Hanssen mfl. 2013).

Forholdet mellom innbyggermedvirkning i form av folkeavstemning, og lokaldemokratiet, diskuteres ytterligere i et senere avsnitt om folkeavstemninger. I Delrapport 2 har vi imidlertid ikke gjort et poeng av skillet mellom nærdemokratifunksjoner og innbyggermedvirkning, men inkluderer alle nærdemokratifunksjonene under fanen innbyggermedvirkning.

Delrapport 1 er basert på en studie av politisk organisering og ordninger for nærdemokrati og innbyggermedvirkning i seks sammenslåtte kommuner: Harstad (tidligere Harstad og Bjarkøy), Bodø (Bodø og Skjerstad), Inderøy (Inderøy og Mosvik), Kristiansund (Kristiansund og Frei), Re (Ramnes og Våle), og Vindafjord (Vindafjord og Ølen). Datagrunnlaget har vært offisiell statistikk og offentlig tilgjengelige skriftlige kilder, intervju med ordførere og intervju med prosjektledere i sammenslåingsprosessene. I Delrapport 2 vil resultatene fra Delrapport 1 for de sammenslåtte kommunene Bodø, Aure, Kristiansund og Vindafjord inngå som en del av drøftingsgrunnlaget.

1.2 Problemstillinger og forskningstema

I de lokale debattene i kommunereformen var mye av skepsisen knyttet til frykten for å miste lokalpolitisk innflytelse i de mindre kommunene som gikk sammen med en større kommune. Uavhengig av størrelse på kommunene før og etter sammenslåing handler det også om frykt for at avstanden mellom befolkningen og det politiske

nivået, der beslutningene tas, skal øke, og at ønskene og behovene til befolkningen i en liten kommune vil bli overkjørt av den store. En tidligere undersøkelse (Frisvoll mfl. 2015) viser at 61% av de spurte innbyggerne forventer at innbyggermedvirkningen vil bli svekket ved sammenslåing. Dette var et tema i forbindelse med de sammenslåingene, presentert i Delrapport 1.

Bruken av kommunedelsutvalg trekkes for eksempel frem som middel for å sikre befolkningen en kanal inn mot de etablerte beslutningsmiljøene, blant annet for å motvirke følelsen av avstand mellom grasrota og det politiske beslutningsnivået. Denne typen nærdemokratiske utvalg anses generelt som konfliktdempende, spesielt i kommuner med store forskjeller mellom sammenslåtte kommuner (Kampevoll mfl. 2018).

Forskningsdesignet i vår rapport er slik at vi kan fange opp hvorvidt det er ulike oppfatninger blant innbyggerne i sammenslåtte kommuner om mulighetene til å påvirke og medvirke gjennom ulike lokaldemokratiske aktiviteter, i og mellom kommunene, og på tvers av de gamle kommunegrensene. Mer detaljert skal vi i denne rapporten kartlegge og analysere:

1. Innbyggernes kjennskap og deltakelse i kommunenes ulike kanaler for demokratisk deltakelse.
2. Innbyggernes oppfatning av hvorvidt de føler det nytter å delta i kommunens ulike kanaler for demokratisk deltakelse og hvilke medvirkningskanaler som gir den beste medvirkningen.
3. Innbyggernes vurdering av hvor godt kommunen legger til rette for innbyggermedvirkning.
4. Ulike holdninger til og synspunkter på kommunesammenslåing.

Før vi beskriver forskningsmetoden og utvalget, og går til resultatene og analysen, kommer en seksjon med nærmere beskrivelse av de fire kommunene som inngår i studien og noe av bakgrunnen for sammenslåingene.

1.3 Bakgrunn for sammenslåingene

Opplysningene i dette avsnittet bygger på resultatene fra Delrapport 1 (Kampevoll mfl. 2018). Alle kommunene som inngår i denne studien ble slått sammen frivillig, selv om det var noe variasjon i motivasjonen mellom kommunene. Vindafjord og Tustna begrunnet sammenslåingene med å skape mer politisk tyngde, mens Kristiansund var et resultat av at kommunegrensen ikke lenger var oppfattet som «naturlig». For Bodø var sammenslåingene i stor grad begrunnet med befolkningsnedgang og/eller

økonomiske utfordringer i Skjerstad kommune. Kommunenes størrelse ved sammenslåing finnes i tabell 1. I kapittel 2 gis mer informasjon om hvorfor vi valgte å studere disse kommunene.

Tabell 1. Egenskaper ved kommunene som inngår i undersøkelsen. Sammenslåtte, og etter gamle kommunegrenser^a

	Innbyggertall ^b
Bodø (sammenslått)	51 558
Bodø (2005)	42 745
Skjerstad (2005)	1 030
Kristiansund (sammenslått)	24 300
Kristiansund (2008)	17 094
Frei (2008)	5 428
Vindafjord (sammenslått)	8 793
Vindafjord (2006)	4 700
Ølen (2006)	3 420
Aure (sammenslått)	3 593
Aure (2006)	2 620
Tustna (2006)	1 006

^aData hentet fra SSBs statistikkbank og kommunenes nettsider

^b Innbyggertall i de sammenslåtte er dagens innbyggertall. Innbyggertall før sammenslåing er innbyggertallet året før sammenslåingen ble gjennomført. Årstall for sammenslåing i parentes

Vindafjord kommune er resultatet av sammenslåing mellom tidligere Vindafjord og Ølen i 2006. De tidligere kommunene hadde relativt lik størrelse, men kommunegrensene ble ansett å være noe unaturlig med tanke på geografien og infrastrukturen i området. En begrunnelse for sammenslåingen var å skape en kommune med større tyngde i Indre Haugaland. Tre år før sammenslåingen ble det gjennomført en folkeavstemning, der 64 % i Ølen og 50,1 % (fire stemmers overvekt) i Vindafjord støttet sammenslåing. Politisk ble det uttalt at flertallet av befolkningen ville avgjøre, uavhengig av størrelse og retning på flertallet. Med andre ord ble folkeavstemningen gjort bindende. Selv om det var et relativt knapt flertall for sammenslåingen, spesielt i Vindafjord, så beskrives sammenslåingen som lite kontroversiell. Prosjektleder for sammenslåingen peker her på viktigheten av å ha avklart den nye kommunens navn på forhånd: den nye kommunen skulle hete Vindafjord, mens Ølen fikk kommunesenteret. Det var også bevissthet om å videreføre

eksisterende lokalisering av tjenestene i den nye kommunen. Før sammenslåingen var Ølen en del av Hordaland, mens Vindafjord lå i Rogaland. Sammenslåingen medførte at innbyggerne i Ølen byttet fylke, da Rogaland ble sett på som et mer naturlig fylke ut fra geografiske forhold. I Vindafjord har man etablert såkalte grendeutvalg i kommunens 9 bygder. Dette er høringsinstanser uten formell beslutningsmyndighet. Ordføreren i Vindafjord omtaler dette som nyttige «lytteposter» som bidrar til å lage en forbindelse mellom politisk nivå og grasrota i kommunens bygder.

Bykommunen *Kristiansund* hadde betydelig flere innbyggere enn Frei, da kommunene ble slått sammen. Samtidig kunne Frei klassifiseres som en mellomstor norsk kommune, med sine 5.426 innbyggere. Den nye kommunen er geografisk kompakt, og øyene som utgjør kommunen er knyttet sammen med broer. Ordfører, Kjell Neergaard (Ap), har uttalt at byen Kristiansund fungerte som sentrum for Frei før sammenslåing, der mesteparten av kultur- og handelstilbudene til Freis innbyggere var lokalisert i byen Kristiansund.

Sammenslåingen mellom Kristiansund og Frei beskrives som et resultat av «unaturlige» kommunegrenser, der kommunene delte næringsliv og bo- og arbeidsmarked, men ikke administrasjon. I tillegg førte Kristiansunds vekst til at arealmangel begrenset utviklingen i kommunen. Prosessen som resulterte i sammenslåingen startet etter at næringslivet i Frei kommune dannet en pressgruppe for å få saken på dagsordenen politisk. En konsekvensutredning viste flere fordeler enn ulemper ved sammenslåing, og det var enighet om å gjennomføre en bindende folkeavstemning. I avstemningen sa 95,5 % av de fremmøtte velgerne i Kristiansund ja til sammenslåing, og 51,5 % i Frei sa det samme. Selve sammenslåingsprosessen beskrives som lite kontroversiell etter sammenslåingsvedtak var fattet, og ingen enkeltsaker skapte åpen splid.

Aure hadde over dobbelt så mange innbyggere som Tustna før sammenslåingen mellom de to kommunene i 2006. Samtidig var begge kommunene relativt små, slik at størrelsesforholdet mellom kommunene ikke ble opplevd som problematisk. Kommunen har relativt stort areal, med lang avstand fra grensen i øst til grensen i vest. Samtidig er øyene knyttet sammen av to broer bygget i sammenheng med kommunesammenslåingen (Imarsundprosjektet). Noe av bakgrunnen for sammenslåingen var et ønske om å etablere et livskraftig distriktssenter på Nordmøre, med et bærekraftig næringsliv og bedre kommunale tjenester, samt å skape grunnlag for statlig grunnfinansiering av Imarsundprosjektet. Dette var et omfattende samferdselsprosjekt som inneholdt 3,4 km veg, bro over Imarsundet, bro over «Litjsundet», innkorting av Smøla-sambandet og etablering av kabelferge til

Solskjeløya. Samlet sett ga dette Tustna veiforbindelse til Aure. Aure og regionen lenger nord fikk også bedre forbindelse til Kristiansund. Realiseringen av Imarsundprosjektet ble ansett som avgjørende for kommunesammenslåingen og er omtalt som et «tvillingprosjekt». Det ble også avholdt folkeavstemning for eller mot kommunesammenslåing. I Aure kommune var valgdeltakelsen 61 %, hvor 65 % av stemmene talte for sammenslåing. Tustna hadde en valgdeltakelse på 75 %, hvor 52 % stemte for sammenslåing. Sammenslåingen beskrives av daværende prosjektleder i fellesnemnden som problemfri og de to partene beskrives som rause i forhandlingene.

Sammenslåingen mellom Bodø og Skjerstad var svært asymmetrisk. Bodø var en mye større kommune, både med tanke på befolkning og areal (se tabell 1). Befolkningsnedgang og en kommuneøkonomi under stadig større press gjorde at Skjerstad startet drøftinger om sammenslåing med Bodø, som var positive til Skjerstads initiativ. Bodø signaliserte at de ville si ja dersom Skjerstad ønsket sammenslåing. I Skjerstad ble det gjennomført både befolkningsundersøkelse og folkeavstemning. I befolkningsundersøkelsen ga 19 % av de som svarte støtte til sammenslåing, mens folkeavstemningen ga et knapt ja-flertall (50,1 %). Motstanden mot sammenslåing bidro til at det ble gjennomført en ekstern vurdering av Skjerstads økonomi. Denne utredningen viste at det var lite å hente økonomisk fra rasjonalisering av driften. Før folkeavstemningen, som var uttalt bindende, avholdt Skjerstad en rekke folkemøter i kommunens grender. Resultatet fra folkeavstemningen var et ja-flertall med to stemmers overvekt. Foruten tendenser til misnøye i Skjerstad mot at deres kommunevåpen måtte vike for Bodø sitt, var det få enkeltsaker som skapte strid. Det ble imidlertid etablert et eget parti hvor hovedmålet var å jobbe mot sammenslåingen, og i Skjerstads siste valgperiode fikk motstandspartiet flere kandidater inn i kommunestyret. Denne grupperingen forsvant ut av politikken etter sammenslåingen. Det som beskrives som god informasjonsflyt mellom Skjerstad kommune og kommunens innbyggerne, kan ha hatt en konfliktdempende rolle, mener prosjektlederen for sammenslåingen. I tillegg trekkes det fram som viktig at Skjerstads innbyggere fikk garantier for at tjenestestrukturen skulle videreføres etter sammenslåing. Bodø har formalisert innbyggermedvirkning i form av fire kommunedelsutvalg. Disse omtales nærmere senere i rapporten.

1.4 Folkeavstemning

En folkeavstemning kan sees på som et uttrykk for supplerende politisk deltakelse ut over den formelle valgkanalen, og gir innbyggernes mulighet for å avgi stemme i viktige samfunnsrelaterte spørsmål mellom de ordinære valgene (Pettersen og Rose 1996). Økt innbyggermedvirkning er både ønskelig og et mål i seg selv, men denne formen for supplerende politisk deltakelse kan være beheftet med noen prinsipielle demokratiske utfordringer: deltakelsen er gjerne sosialt skjevere enn deltakelsen gjennom valg og politiske partier og organisasjoner, som tradisjonelt har fungert som en politisk ressurs for ressursvake; resultatene er ikke representative for befolkningen som helhet, men avhenger av valgdeltakelsen; og det kan være uklart i hvilken grad politikerne – som er valgt til å styre – skal ta hensyn til resultatet (Offerdal 2003, Gjertsen mfl. 2017). Med andre ord hvorvidt en folkeavstemning skal regnes som bindende eller ikke.

Rent konstitusjonelt er folkeavstemninger i Norge å regne som rådgivende, men politikerne kan velge å se bort fra resultatet uavhengig av for eksempel størrelsen på flertallet eller mindretallet.

I følge tall fra SSB (SSB 2019a) er det siden 1978 gjennomført 766 lokale folkeavstemninger, fordelt på tema som alkohol (salg i butikk, vinmonopolutsalg), målform, kretsinndeling (f.eks. skolekretser), identitet (bystatus og kretsnavn), og territorialitet (kommunegrenser, kommunesammenslåing, fylkestilhørighet). Totalt sett er det gjennomført 307 avstemninger om territorialitet siden 1978. Av disse ble 202 gjennomført i 2016, og kan regnes som en del av innbyggerinvolveringen i forbindelse med den pågående kommunereformen. I en undersøkelse fra 2017 (Gjertsen mfl. 2017) ble bruken av folkeavstemninger i forbindelse med kommunesammenslåing kartlagt. Undersøkelsen omfattet 237 kommuner, hvorav 200 hadde gjennomført folkeavstemning. Gjennomsnittlig fremmøteprosent var 47,9. SSB sine oversikter over gjennomførte folkeavstemninger mellom 1978 og 2017 viser at fremmøteprosenten i avstemninger om spørsmål knyttet til kommunegrenser og sammenslåing er noe lavere enn om temaet er alkoholsalg eller målform (SSB 2019a). Undersøkelsen fra 2017 viser videre at i kommuner som fikk nei-flertall var fremmøteprosenten høyere enn i kommuner med ja-flertall, og høyere i mindre enn i store (relativt sett) kommuner (Gjertsen mfl. 2017). Med andre ord er mobiliseringen høyere der folkeavstemningen gjelder alkoholsalg eller målform, og det er lettere å mobilisere de som er mot kommunesammenslåing enn de som er for, og befolkningen i mindre kommuner.

I følge SSB sin oversikt over folkeavstemninger mellom 1978 og 2017 viser at avstemningsresultatet ble tatt til følge i 87 % av tilfellene, mens i 13 % gikk kommunestyrepolitikere imot valgresultatet. Dette er noe av årsaken til at politikere i enkelte tilfeller hevder at folkeavstemninger kan bidra til å undergrave lokaldemokratiet. Befolkningen kan få inntrykk av at folkeavstemninger er bindende, når de i realiteten er rådgivende, og politikere som er valgt til å styre kan føle seg presset til å fatte beslutninger som av og til går på tvers av det de mener er riktig fordi avstemningsresultatet sier noe annet (Gjertsen mfl. 2017). Lokale folkeavstemninger knyttet til kommunesammenslåing er allikevel en viktig lokaldemokratisk institusjon. Den høye andelen avstemningsresultat som tross alt tas til følge viser at folkeavstemningene knyttet til kommunesammenslåing i realiteten ofte blir bindende, noe som i sterk grad burde virke mobiliserende på befolkningen ettersom resultatet blir førende for politikernes bestemmelser. Folkeavstemninger er en av flere former for innbyggermedvirkning, og i de tilfellene avstemningsresultatet og den politiske beslutningen er den samme, vil en folkeavstemning også bidra til å gi vedtaket legitimitet, og signalisere at politikere tar hensyn til innbyggernes meninger.

I alle kommunesammenslåingene som inngår i denne undersøkelsen ble det gjennomført folkeavstemninger, og resultatene viste flertall for sammenslåing i alle de åtte tidligere kommunene. Det var imidlertid lavere tilslutning for sammenslåing i de minste av kommunen som skulle slås sammen, og i Skjerstad og Ølen var ja-flertallet svært knapt: Ølen med fire stemmers overvekt og Skjerstad med to! Rent matematisk er allikevel dette å regne som flertall, men i hvilken grad det kan regnes som støtte i befolkningen kan diskuteres. Befolkningsundersøkelsen i Skjerstad – med representativt resultat for innbyggerne – viste for eksempel at kun 19% støttet sammenslåing. Rent faktisk gikk politikere derimot ikke mot utfallet av folkeavstemningene, men i realiteten var befolkningen i Skjerstad og Ølen delt på midten. Det samme kan også delvis sies om Frei og Tustna, der ja-flertallet var på 52%. Stemmeresultatet for kommunene som inngår i denne undersøkelsen vises i tabellen under.

Tabell 2. Folkeavstemninger i forbindelse med kommunesammenslåing. Prosentandel i som stemte ja før sammenslåing

Tidligere kommune	Årstall for sammenslåing	Ja-andel (prosent)
Bodø	2005	
Skjerstad	2005	50,1*
Aure	2006	65
Tustna	2006	52
Kristiansund	2008	95,5
Frei	2008	52
Vindafjord	2006	50,1 ⁺
Ølen	2006	64

* To stemmers overvekt

+ Fire stemmers overvekt

1.5 Kommuneøkonomi

I Delrapport 1 (Kampevoll mfl. 2018) ble det satte opp to kriterier for å beskrive den økonomiske situasjonen til kommunene, både knyttet til det såkalte kommune-NM (tabell 3, under), og til ROBEK-lista. Rangeringen i NHO sitt kommune-NM benytter tall fra SSB og KOSTRA. For øvrig beskrivelse henvises det til del 1 av oppdraget. Med unntak av Aure, er alle kommunene på den øverste tredelen, målt etter NHOs indikator fra kommune-NM. Indikatoren gir en beskrivelse av størrelsen på kommunenes økonomiske handlingsrom, som igjen påvirker hvor tøffe økonomiske prioriteringene kommunene må gjennomføre.

Den såkalte ROBEK-lista er en oversikt over kommuner der Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) går inn og overtar deler av økonomistyringen grunnet økonomisk ubalanse (se del 1 for mer utfyllende beskrivelse og oversikt). I vårt utvalg var Vindafjord på ROBEK-lista mellom 2006 og 2007, mens Kristiansund var på lista fra 2010 til 2012, og videre fra 2015 til 2017. Disse forholdene kan være nyttige å være klar over når man leser enkelte av resultatene fra undersøkelsen i Delrapport 2.

Tabell 3. Kommuneøkonomi, Kommune-NM 2017

	Plassering, fra 1 (best) til 426 (svakest)
Bodø (2005-)	53
Kristiansund (2008-)	119
Vindafjord (2006-)	126
Aure (2006-)	323

I Delrapport 1 ble det ikke funnet noen sterke sammenhenger mellom kommuneøkonomi og konfliktnivå. En av hovedkonklusjonene er at sammenslåingene i Bodø, Kristiansund, Vindafjord og Aure ikke var preget av store konflikter mellom kommunene som skulle slås sammen eller i befolkningen i de gamle kommunene. Som vi skal se i Delrapport 2, er situasjonen i 2018 en annen. I to av de sammenslåtte kommunene – Aure og Kristiansund – gis det uttrykk for misnøye med konsekvensene av sammenslåingene i befolkningen i den minste av de tidligere kommunene. Hvorvidt dette kan kobles direkte til de nye kommunenes økonomi, og ressursbruken og tjenestetilbudet til befolkningen i den minste av de gamle kommunen, gir ikke vår befolkningsundersøkelse grunnlag for å si noe konkret om. Dersom vi ser dette i forhold til resultatene fra Kommune-NM (tabell 3, over), kan det imidlertid tyde på at Aure kommune har en mer anstrengt kommuneøkonomi enn de resterende av de fire kommunene som inngår i Delrapport 2, men resultatene sier ingenting om fordelingen målt etter de gamle kommunegrensene. I Delrapport 1 bemerket vi at det kan være en tendens til at konfliktnivået langs de gamle kommunegrensene kan øke dersom kommuneøkonomien generelt svekkes når perioden for sammenslåingstilskudd er over.

Vi har sett på KOSTRA-tall for 2017 knyttet til hvor stor andel av det kommunale driftsbudsjettet som benyttes til ulike tjenester/tjenestesektorer (netto driftsutgifter i prosent av kommunens totale netto driftsutgifter) (SSB 2019b). Fordelingen baserer seg på SSB sine kategorier for tjenesteinnhold i sektorene barnehagetilbud, grunnskole, omsorgstjenester, kommunehelsetjeneste (primærlege, skolehelsetjeneste, helsestasjoner, skolehelsetjeneste), og aktivitetstilbud til barn og unge (aktivitetstilbud barn og unge, kommunal kulturskole)¹. Oversikten viser den enkelte kommunes utgiftsandel sammenliknet med den KOSTRA-gruppen den tilhører (sammenliknbare kommuner) og snittet for landet minus Oslo. Oversikten viser at:

¹ Posten idrett er holdt utenfor, da den inneholder tiltak som ikke bare er rettet mot barn og unge (SSB 2019b).

- Bodø ligger noe over sammenliknbar kategori og landsgjennomsnittet for kommunehelsetjenesten og aktivitetstilbud til barn og unge, og noe under for barnehage og grunnskole
- Kristiansund ligger over snittet og sammenliknbar kategori og landsgjennomsnittet for helse- og omsorgstjenester, men noe under i barnehage- og grunnskolesektoren
- Vindafjord ligger noe over sammenliknbar kategori og landsgjennomsnittet for grunnskolesektoren og kommunehelsetjenesten, men noe under for sektorene barnehage og helse- og omsorgstjenester
- I Aure ligger man noe over sammenliknbar kategori og landsgjennomsnitt i andel av budsjettet som går til grunnskole og helse- og omsorg og kommunehelsetjenesten, og noe under for barnehage

Tabell 4. Netto driftsutgifter i utvalgte kommunale tjenestesektorer som andel av det kommunale driftsbudsjettet. Aktuell kommune, sammenliknbar KOSTRA-kategori^a og gjennomsnitt for hele landet minus Oslo. Prosent (SSB 2019b)

		Kommune	Sammenliknbar KOSTRA-gruppe	Landet uten Oslo
Barnehage	Bodø	14,0	15,4	14,4
	Kristiansund	13,3	15,4	14,4
	Vindafjord	13,2	12,7	14,4
	Aure	9,4	10,9	14,4
Grunnskole	Bodø	22,5	23,1	23,2
	Kristiansund	22,6	23,1	23,2
	Vindafjord	26,7	23,4	23,2
	Aure	25,3	22,7	23,2
Helse- og omsorgstjenester	Bodø	28,5	30,8	31,1
	Kristiansund	38,3	30,8	31,1
	Vindafjord	30,3	33,2	31,1
	Aure	35,0	33,0	31,1
Kommunehelsetjeneste (lege, fysio, helsestasj., skolehelsetj.)	Bodø	5,5	4,3	4,6
	Kristiansund	4,1	4,3	4,6
	Vindafjord	4,8	4,7	4,6
	Aure	6,7	6,2	4,6
Aktivitetstilbud til barn og unge, kulturskole	Bodø	1,0	0,7	0,8
	Kristiansund	0,9	0,7	0,8
	Vindafjord	0,7	0,8	0,8
	Aure	0,8	0,9	0,8

a: Hver kommune er plassert i grupper med sammenliknbare kommuner. Bodø og Kristiansund tilhører Kostragruppe 13, Aure Kostragruppe 03 og Vindafjord Kostragruppe 11. For detaljer se SSB (2019b).

2. Utvalg og metode

Kommunene som inngår i studien er alle sammenslåtte. To av dem har vi i undersøkelsen kategorisert som urbane (sammenslåtte Kristiansund og Bodø), der en mindre kommune (hhv Frei og Skjerstad) ble slått sammen med en bykommune. Sammenslåtte Vindafjord og Aure har vi kategorisert som rurale kommuner. Ølen og Vindafjord gikk sammen til nye Vindafjord, mens Aure og Tustna gikk sammen til å bli Aure kommune. Basert på denne kategoriseringen utgjør da rurale kommuner 48 % av datagrunnlaget, mens de urbane kommunene utgjør 52 %, målt etter antall respondenter som inngår i analysene.

Til sammen ble det trukket fire utvalg i de fire kommunene, med 1000 innbyggere (respondenter) fra hver kommune. Navn og adresser ble tilfeldig trukket fra Folkeregisteret, noe som innebar at alle mellom 16 og 85 år hadde lik sannsynlighet for å bli trukket ut for å delta i undersøkelsen. Utvalget ble trukket så tett opp til utsendelse som mulig, for å sikre at vi fikk så oppdaterte opplysninger som mulig. Spørreundersøkelsen ble sendt ut i form av et brev, inneholdende informasjon om undersøkelsen, samt en nettsadresse og en unik kode som knyttet identitet og svar. Denne koblingsnøkkelen hadde forskerne i Ruralis ikke tilgang til, men ble forvaltet av Sentio Research som gjennomførte selve utsendelsen. I tråd med informasjonen i følgebrevet til respondentene og konsesjonen fra NSD, ble respondentenes id og koblingsnøkkelen slettet etter at undersøkelsen var ferdig gjennomført. I tillegg til en hovedutsendelse, ble det gjennomført to påminnelser på SMS, som også inneholdt en lenke som tok respondentene direkte til det elektroniske spørreskjemaet.

Resultatene er studert både i lys av egenskaper ved innbyggerne og kommunene. Spørreskjemaet som rapporten baserer seg på hadde fem hoveddeler. Del 1 omhandlet utviklingstrekk i kommunen, inkludert tilfredshet med ulike forhold og tjenester. Del 2 omfattet aktivitet knyttet til innbyggermedvirkning, mens del 3 tok opp kjennskap til innbyggermedvirkning. Den fjerde delen omfattet vurdering av tilrettelegging, mens vi i den siste delen ba om bakgrunnsinformasjon hos de som svarte. Oversikt over hele spørreskjemaet finnes i vedlegg 1.

Etter utsending til totalt 4000 innbyggere, gjennomførte 536 respondenter undersøkelsen, noe som gir en svarprosent på 13,4 %. Selv om vi anser dette som en lav svarprosent, vil et 536 respondenter gi et godt grunnlag for å analysere de forholdene som tidligere er beskrevet i rapporten. Vi har gjennomført flere kontroller for å avdekke eventuelle skjevheter som gjør at utvalget ikke er representativt for

populasjonen. Vi finner ikke store skjevheter, bortsett fra når det gjelder geografisk representativitet. Den tidligere kommunen Skjerstad er så underrepresentert i materialet at den ikke er med når vi bryter ned resultatene etter de gamle kommunegrensene.

Tabell 5a. Bruttoutvalg, antall svar og svarprosent i de sammenslåtte kommunene. Per kommune og totalt

	Bruttoutvalg	Antall svar (N)	Svarprosent
Bodø	1000	131	13,1
Kristiansund	1000	126	12,6
Aure	1000	151	15,1
Vindafjord	1000	128	12,8
Sum	4000	536	13,4

Tabell 5b. Antall svar etter gamle kommunegrensar.

	Antall svar (N)
Bodø	129
Skjerstad	2
Kristiansund	99
Frei	27
Aure	101
Tustna	50
Vindafjord	62
Ølen	66
Sum	563

På grunn av den lave svarprosenten har vi imidlertid vært forsiktige med å bryte ned på for mange undervariabler da det gir færre respondenter i hver svarkategori, og dermed større usikkerhet og feilmargin. Derfor må noen av resultatene i denne undersøkelsen behandles med en viss forsiktighet.

Der det finnes likelydende eller tilnærmet likelydende spørsmålsstillinger i både denne undersøkelsen og i Rurals sin Lokalsamfunnsundersøkelse (LSU) fra 2016, har vi kommentert resultatene i teksten, eller laget egne tabeller/figurer for å vise

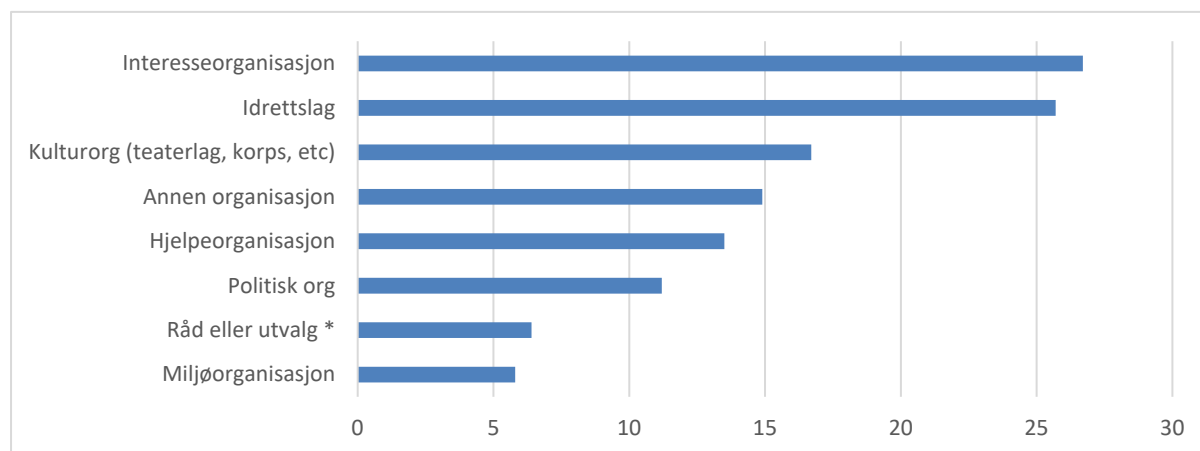
sammenlikningen. LSU er en landsdekkende undersøkelse med fokus på tema knyttet til ulike sider ved lokalsamfunnet. I LSU inngår både urbane og rurale kommuner, men det er en overvekt av rurale kommuner i utvalget. Dette bidrar til at resultatene ikke er landsrepresentativ med mindre resultatene vektet for å kompensere for denne skjevheten. Resultatene fra LSU som benyttes som sammenlikningsgrunnlag i denne rapporten er ikke vektet.

3. Innbyggermedvirkning

Innbyggermedvirkning handler om innbyggernes ulike muligheter til å påvirke de demokratiske beslutningsprosessene i tidsrommet mellom valg. Her inngår både lovpålagte og ikke lovpålagte former for innbyggermedvirkning. I dette kapittelet ser vi på kjennskap til ulike former for innbyggermedvirkning, grad av deltakelse og synspunkt på foretrukne former for medvirkning. Vi har også undersøkt hvorvidt man tror det nytter å søke påvirkning, og i hvilken grad respondentene mener kommunen legger til rette for innbyggermedvirkning.

3.1 Medlemskap i lag, forening og organisasjoner

Vi spurte om aktivt medlemskap i lag eller forening i hjemkommunen. I overkant av 25 % av respondentene oppgir at de er aktive medlemmer i en interesseorganisasjon, mens en tilsvarende andel oppgir at de har medlemskap i idrettslag. I overkant av 15 % oppgir at de er medlemmer i en kulturell organisasjon, som for eksempel korps eller teaterlag.



* Råd/utvalg som inngår er ungdomsråd, elderråd og råd for personer med nedsatt funksjonsevne.

Figur 1. Medlemskap i lag, forening og organisasjoner. Prosent

Nær 15 % oppgir «annen» organisasjon. Dette var et åpent felt i spørreundersøkelsen. De organisasjonene som ble nevnt er ulike frivillige organisasjoner, grendalag/ungdomslag/bygdslag, historielag og lag/foreninger knyttet til jakt og fiske.

Dette fulgte vi opp med å spørre om respondentene tror det er lettere å påvirke politiske spørsmål og prosesser dersom man er medlem i et lag eller en forening. 61 % svarte «ja, i stor grad» eller «ja, i noen grad», mens 9% oppga at de ikke tror det nytter

å påvirke politiske prosesser i kommunen der man bor uansett, mens 13% svarte vet ikke.

3.2 Folkeavstemninger

En form for innbyggermedvirkning utenom valg er folkeavstemninger. Vi hadde to spørsmål om synspunkt på folkeavstemninger, og resultatene vises i de neste to tabellene.

Tabell 6a. «Hva er din oppfatning av folkeavstemninger?» Prosent

Forbli rådgivende	30
I sterkere grad være bindene	45
Alltid bindende	14
Ingen mening	11
Sum	100

Tabell 6b. «I hvilken grad synes du folkeavstemninger bør benyttes oftere enn i dag, som i dag, sjeldnere eller aldri?» Prosent

Oftere	43
Som i dag	50
Sjeldnere	4
Bør ikke benyttes	3
Sum	100

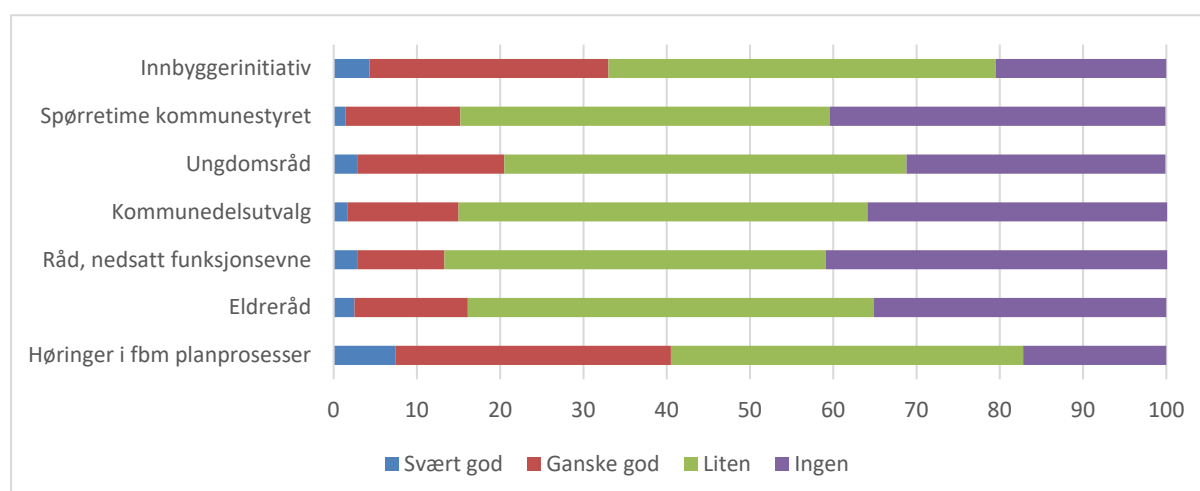
Her ser vi at 30% mener folkeavstemningen bør forbli rådgivende, mens 45 % mener de bør bli mer bindene enn i dag. 14 % mener at de alltid skal være bindende, altså motsatt av dagens lovgivning som sier at folkeavstemninger skal være rådgivende. Hvorvidt respondentene i undersøkelsen tenker på folkeavstemninger generelt, eller på avstemningen i egen kommune knyttet til sammenslåingsprosessen, gir ikke tallene grunnlag for å si noe om. Alle de gamle kommunene som inngår i denne undersøkelsen gjennomført folkeavstemninger, og i praksis var de bindene. Ingen kommunestyre gikk mot resultatet, til tross for svært lite flertall i to av tilfellene (fire stemmers overvekt i gamle Ølen kommune og to i gamle Skjerstad kommune).

Videre oppgir halvparten av respondentene i undersøkelsen at folkeavstemninger avholdes ofte nok, mens 43 % ønsker flere folkeavstemninger. Vi så også på hvordan de ulike svarene på disse spørsmålene korrelerer. Her fant vi at 70 % av de som mener folkeavstemninger *alltid* bør være bindende også mener at de bør benyttes oftere. Motsatt mener 69 % av de som synes folkeavstemninger bør forbli rådgivende, at de

avholdes ofte nok. Det er altså en tendens til at de som ønsker seg flere folkeavstemninger også ønsker at de i sterkere grad må bli bindende. Resultatene fra vår undersøkelse bygger på resultater fra en befolkningsurvey i fire kommuner. Den er ikke representativ på et nasjonalt nivå, men resultatene signaliserer et klart ønske om sterkere innslag av direktedemokrati i styringen på lokalt plan i de involverte kommunene, noe som bryter med den relativt sterke norske tradisjonen for representativ styring i lokalpolitikken (Rose og Pettersen 2009, Hendriks mfl. 2011).

3.3 Kjennskap og deltakelse

Figur 2 viser respondentenes grad av kjennskap til ulike former for innbyggermedvirkning i egen kommune, og den generelle trenden er at kjennskapet er relativt lavt. Råd for personer med nedsatt funksjonsevne er den medvirkningskanalen som har lavest kjennskap blant respondentene. De ordningene som flest kjenner til er høringer i forbindelse med planprosesser og muligheten for ulike innbyggerinitiativ. En mulig tolkning her er at graden av kjennskap reflekterer at flere av medvirkningsformene retter seg mot grupper av befolkningen som er relativt små – for eksempel andelen innbyggere med nedsatt funksjonsevne.



Figur 2. Kjennskap til ulike former for innbyggermedvirkning. Prosent

Vi har også sett på svarene i forhold til de ulike kommunene som inngår i undersøkelsen, og det er en viss variasjon i svargivingen mellom respondenter i de ulike kommunene. Kjennskap til alle formene ligger under gjennomsnittet i Vindafjord, mens Aure ligger til dels betydelig over gjennomsnittet for flere av ordningene. Kristiansund og Bodø ligger rundt gjennomsnittet. Vi gjør oppmerksom på at variasjonen ikke er testet for statistisk signifikans i forhold til populasjonen i hver

enkelt kommune. Det betyr at det er en viss mulighet for at variasjonen kan skyldes tilfeldigheter knyttet til svarprosent.

Tabell 7. Kjennskap til former for innbyggermedvirkning etter kommune. Prosent som oppgir «svært» eller «ganske god» kjennskap

	Vindafjord	Kristiansund	Aure	Bodø	Totalt
Innbyggerinitiativ	22	31	49	27	33
Spørretime kommunestyret	9	15	22	14	15
Ungdomsråd	12	17	32	20	21
Kommunedelsutvalg	7	13	22	17	15
Råd, nedsatt funksjonsevne	7	13	19	13	13
Eldreråd	11	15	26	10	16
Høringer i fbm planprosesser	35	39	53	32	41

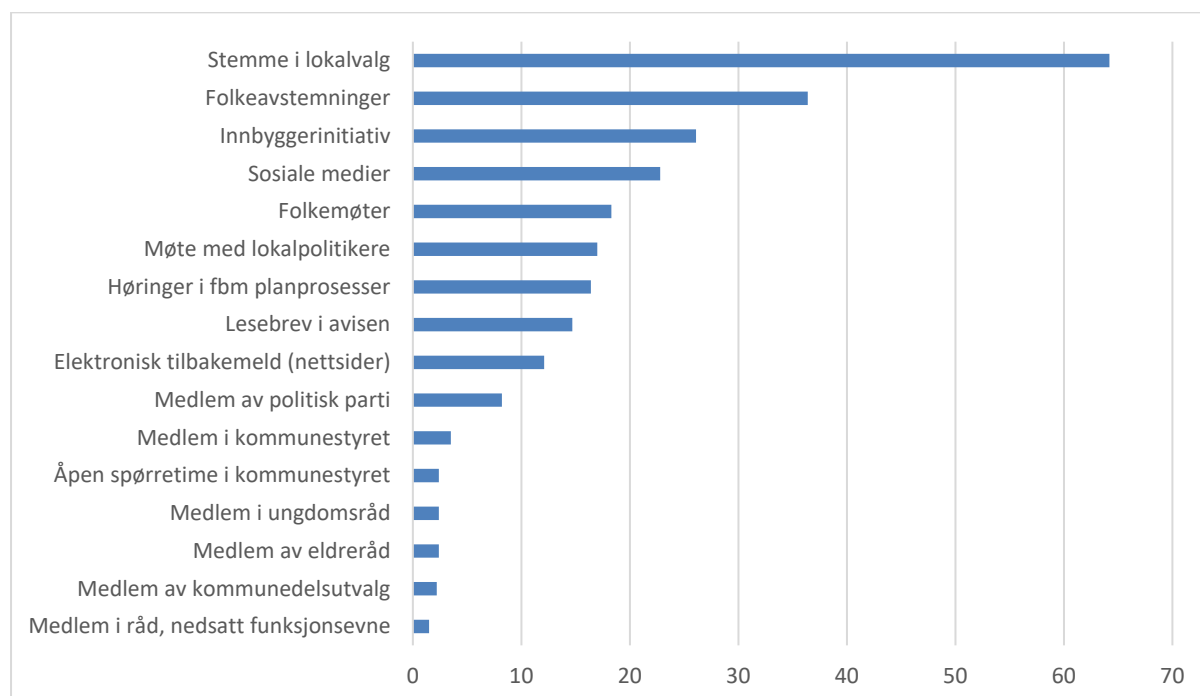
Når det gjelder kommunedelsutvalg varierer kjennskapen (svært og eller ganske god kjennskap til ordningen) fra 7% i Vindafjord til 22% i Aure. Kommunedelsutvalg er en av de formene for innbyggermedvirkning som er lovregulert. Dette innebærer at kommunene kan opprette utvalg for områder som er geografisk mindre enn selve kommunen. I vår undersøkelse har Bodø etablert kommunedelsutvalg, mens i sammenslåtte Vindafjord har man en ordning med grendalag som har samme funksjon. Det er imidlertid ikke sånn at kjennskapen er høyere i Bodø og Vindafjord enn i Aure og Kristiansund, som ikke har etablert kommunedelsutvalg. Det kan bety at ordningen allikevel er omtalt og kjent, men ikke etablert. Svarene som gjengis i tabell 7 over kan i den sammenheng virke forvirrende. I kommunen som har kommunedelsutvalg – Bodø, sier 17% av respondentene at de kjenner ordningen svært eller ganske godt. I Aure, som ikke har innført ordningen, sier imidlertid 22% at de kjenner ordningen svært eller ganske godt.

Kommunedelsutvalgene i Bodø er Saltstraumen, Kjerringøy, Tverlandet og Skjerstad. De har 7 medlemmer hver, som velges hvert fjerde år samtidig som kommunevalget. Utvalgenes utarbeider strategier og forslag knyttet til bosetting, oppvekstmiljø, helse- og omsorgstjenester, arealplaner, service og næringsutvikling (Bodø kommune 2019). Med tanke på at medlemmene velges sammen med de øvrige kommunestyrerepresentantene hvert fjerde år, kan man undres over at ikke flere enn 17% av respondentene sier de kjenner til denne formen for innbyggermedvirkning. Dette kan muligens skyldes at informasjonen om utvalgene og de sakene de jobber med er liten, eller at de ikke er spesielt aktive. På den annen side åpner det for spekulasjon om metodiske forklaringer, for eksempel at respondentene ikke har lest spørsmålet godt nok, at de har tenkt på andre kommunale utvalg, eller at flertallet av

de som har svart på undersøkelsen ikke bor i de delene av kommunen som har kommunedelsutvalg.

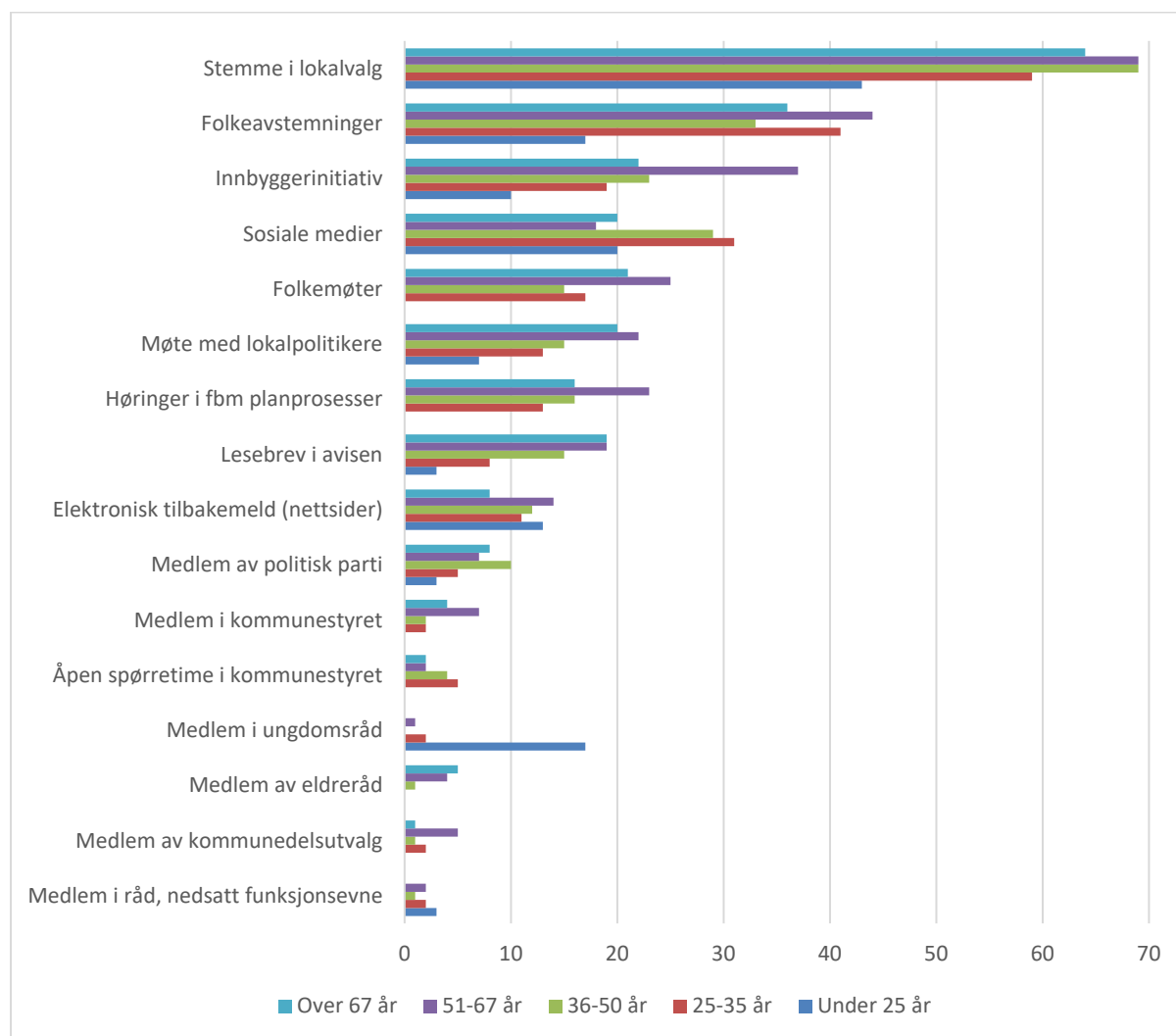
Videre i undersøkelsen spurte vi om respondentenes faktisk deltakelse i ulike former for innbyggermedvirkning. Her var det mulig å sette flere kryss, så svarene summerer ikke til 100 prosent. Figuren under viser andelen som har krysset for den aktuelle påvirkningsformen, sortert synkende.

Deltakelse i lokalvalg skiller seg ut som den klart mest benyttede påvirkningsformen, etterfulgt av folkeavstemninger – som ofte avholdes sammen med lokalvalgene. For øvrig reflekterer faktisk deltakelse graden av kjennskap: flere av de lovpålagte medvirkningsformene har lav faktisk deltakelse. Igjen er en nærliggende forklaring at flere retter seg mot marginale befolkningsgrupper. Innbyggerinitiativ (etter underskriftskampanjer) er relativt mye benyttet, og her var kjennskapen også større enn for flere av de andre påvirkningsmulighetene. I den grad deltakelse i de lovpålagte påvirkningsformene oppleves som lavt, kan det være nyttig å summere den faktiske bruken av de ulike medvirkningsformene. I sum oppgir rundt 25 % at de har benyttet seg av en eller flere av de lovpålagte formene for innbyggermedvirkning. Et interessant forhold er at direkte møter – folkemøter eller møte med politikere – oppgis som noe man ofte deltar i.



Figur 3. Har du benyttet deg av noen av følgende muligheter for å påvirke politiske spørsmål eller prosesser i din kommune? Prosent

Vi undersøkte videre hvordan medvirkningsaktiviteten varierer med alder. Her har vi benyttet alderskategoriene under 25 år, 25-35 år, 36-50 år, 51-67 år og over 67 år.



Figur 4. Har du benyttet deg av noen av følgende muligheter for å påvirke politiske spørsmål eller prosesser i din kommune, etter alder. Prosent

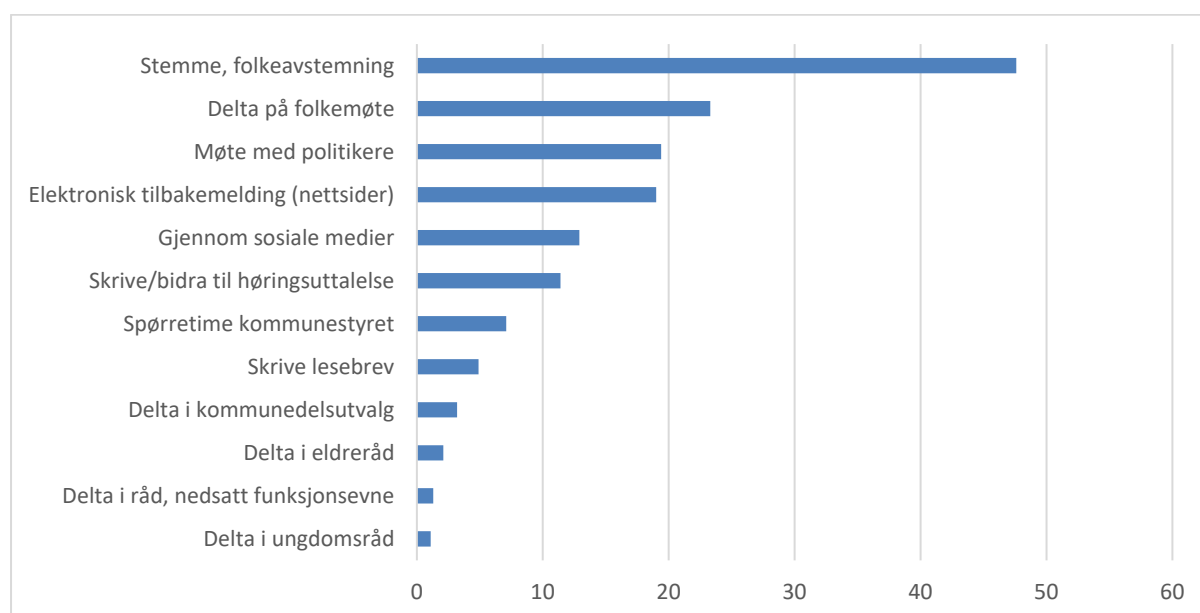
Målt etter generelt aktivitetsnivå er respondentene mellom 51 og 67 år mest aktive, etterfulgt av gruppen 36-50 år. Ut over det å benytte seg av stemmeseddelen ved lokalvalg eller folkeavstemninger kan vi se følgende mønster:

- De yngste aldersgruppene har i større grad benyttet seg av sosiale medier i forsøk på å påvirke. Her er gruppen 25-35 år mest aktiv, mens bruken blant de over 67 år er like høy som i gruppen under 25 år.
- Påvirkning gjennom ungdomsråd er relativt høy blant de under 25 år, og langt høyere enn for mange av de andre påvirkningsmulighetene.
- Det ser ut til at bruken av eldreråd blant de over 67 år er lavere enn bruken av ungdomsråd blant de under 25 år.

- Deltakelse på folkemøter eller møte med politikere øker med økende alder.

Alle de sammenslåtte kommunene som inngår i vår undersøkelse har etablert ungdomsråd, til tross for at dette er en lovregulert og ikke en lovpålagt funksjon.²

Vi spurte videre hvilken form for påvirkning som foretrekkes dersom du skulle forsøke å påvirke. Her var det mulig å sette flere kryss, så figuren summerer ikke til 100. Her ser vi at folkeavstemning får størst oppslutning. Dernest følger tre andre påvirkningsformer som skiller seg noe ut: deltakelse på folkemøte, direkte møte med politikere, og elektronisk tilbakemelding via kommunens nettsider. Svarene gjenspeiler til en viss grad rangeringen knyttet til hvilke tilbakemeldingstyper innbyggerne faktisk har benyttet seg av.

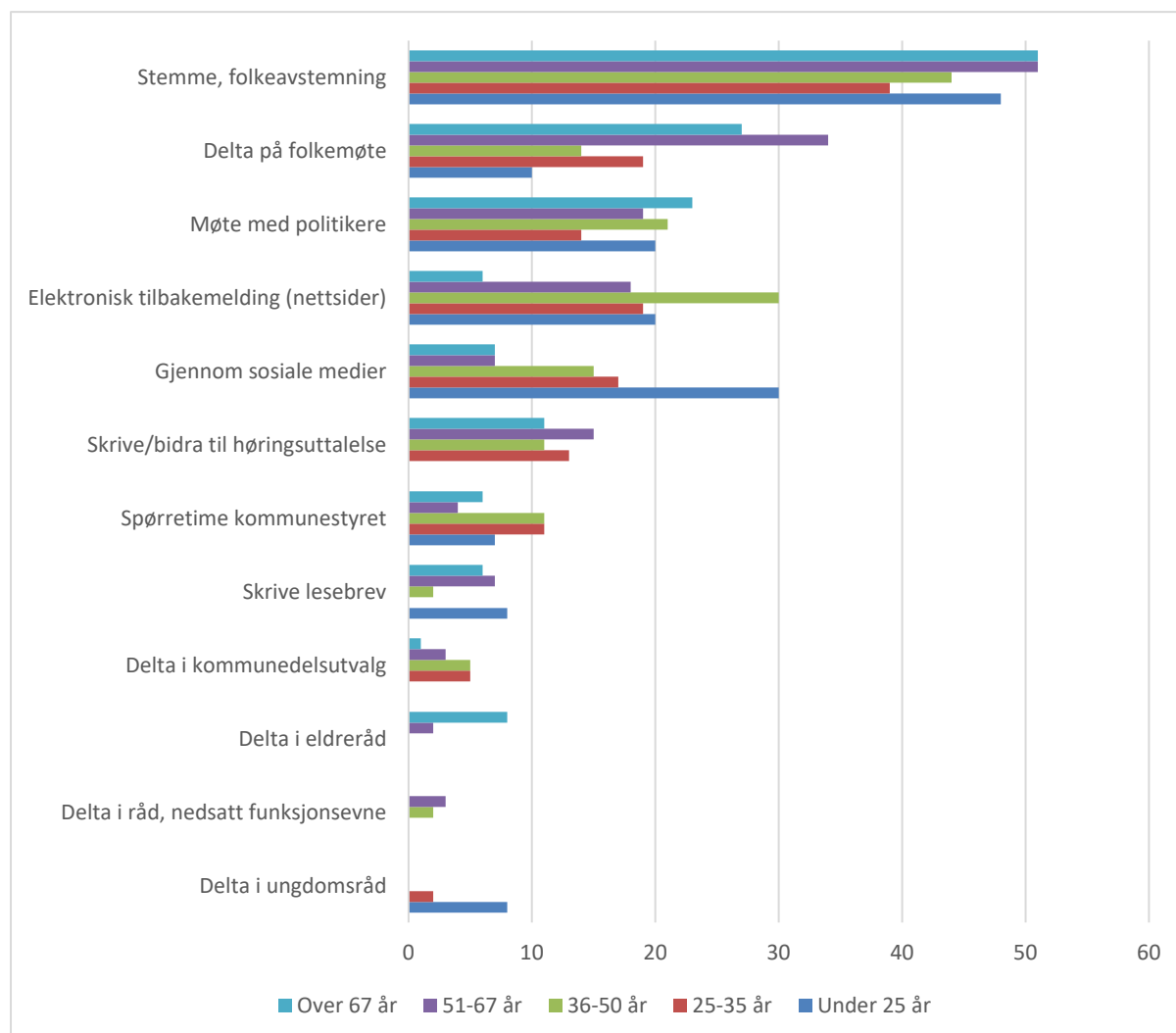


Figur 5. Dersom du skulle påvirke utfallet i politiske spørsmål eller prosesser, hvilken form ville du ha foretrukket? Prosent

Også her har vi sett på variasjon i forhold til aldersgruppene, og finner et klart skille mellom de yngste, som i større grad foretrekker å gi tilbakemelding (påvirke) gjennom elektroniske kanaler (sosiale medier eller via f.eks. kommunen sine nettsider) mens de eldste i større grad foretrekker mer tradisjonelle påvirkningsformer, som folkemøter og høringsarbeid. Blant de under 25 år får deltakelse i ungdomsråd relativt høy oppslutning. Sett i forhold til den faktiske deltakelsen i ungdomsrådene kan resultatene tyde på at denne påvirkningsformen tjener sitt formål: relativt mange

² Detaljer om hvilke kommuner og fylker som har etablert ungdomsråd finnes på nettsiden www.ung.no

foretrekker den, og den er relativt mye benyttet. Ingen av de under 25 år foretrekker å bidra til høringsuttalelser, men ønsker heller å skrive lesebrev (høyest oppslutning av alle aldersgruppene).



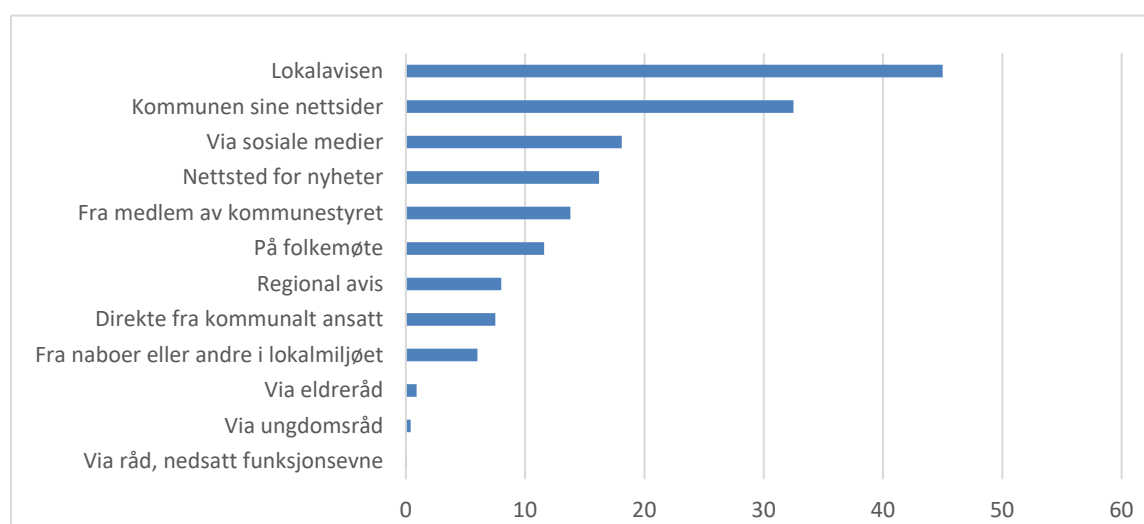
Figur 6. Dersom du skulle påvirke utfallet i politiske spørsmål eller prosesser, hvilken form ville du ha foretrukket, etter alder. Prosent

Ser vi faktisk deltakelse og foretrukket deltakelse i sammenheng finner vi at:

- Direkte møte med representanter fra kommunen – folkemøte eller politikermøte – er noe som totalt sett både foretrekkes og benyttes. For eksempel for folkemøter, er det flere som foretrekker det enn de som oppgir at de har deltatt. På den annen side er interessen mindre for yngre aldersgrupper.

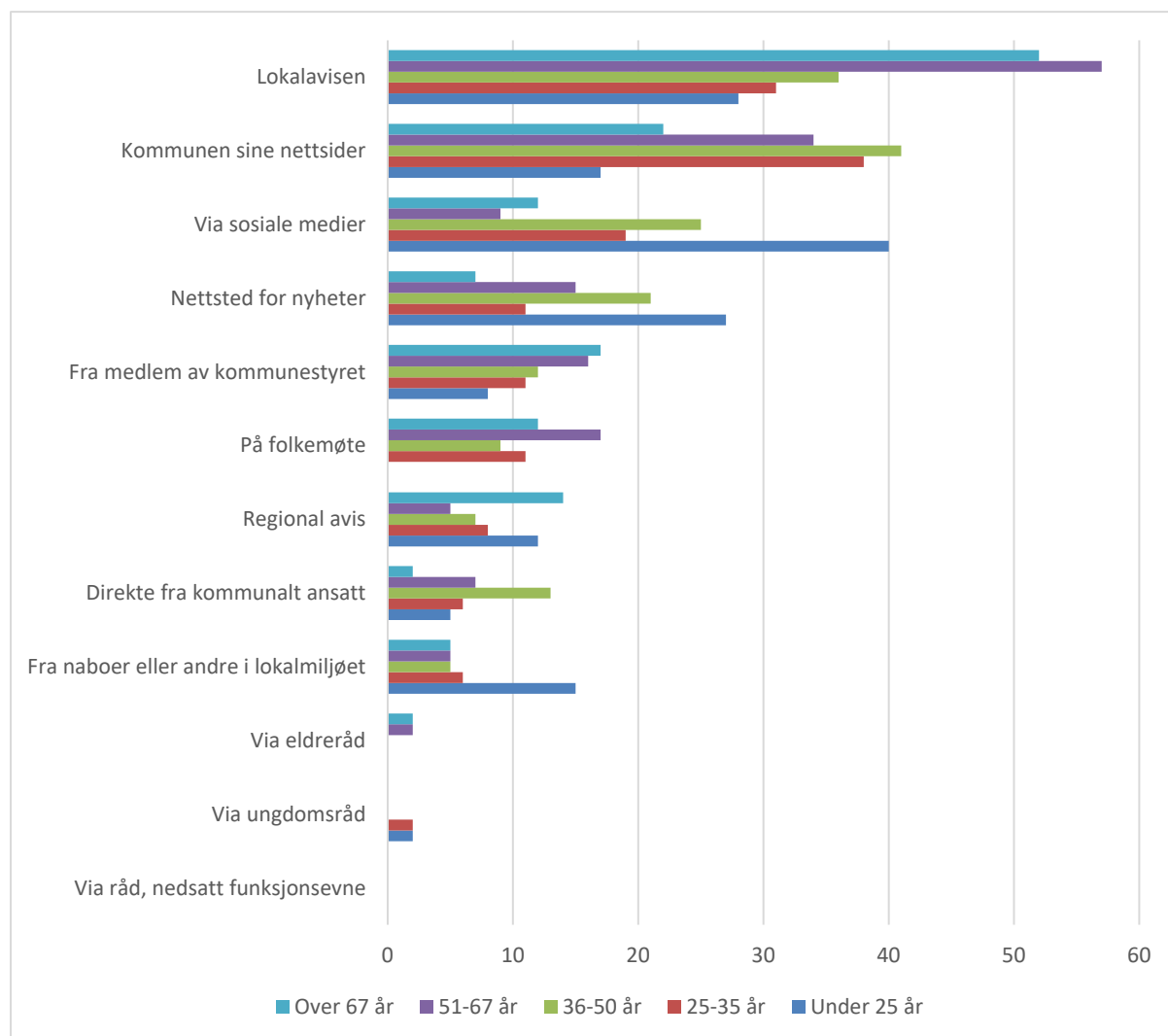
- Folkeavstemning får stor oppslutning. Her er det interessant å se at langt flere enn de som oppgir at de har stemt i folkeavstemning, foretrekker denne påvirkningsmuligheten.
- Muligheten til elektronisk tilbakemelding ønskes av nær 20 % av respondentene, noe som kan signalisere at det er viktig å ha gode nettsider, med mulighet for å gi tilbakemelding på politiske prosesser og saker. Samlet sett, og om man tar aldersforskjellene i betraktning, viser vår undersøkelse at kommunene bør være til stede i sosiale medier, både med tanke på å nå og få aktivisert de yngste aldersgruppene og med tanke på fremtiden.
- Igjen får de lovregulerte formene for innbyggermedvirkning lavere oppslutning enn andre former for innbyggermedvirkning.

Når det gjelder viktige kilder til informasjon om politiske spørsmål eller prosesser i kommunen, trekkes lokalavisen og kommunen sine nettsider frem som de viktigste. Med lokalavis tenker vi på avisen med tilhold i kommunen, eller på tettstedet, og som har hovedfokus på lokale nyheter. Dette inkluderer også nettversjonen av avisen. Regional avis vil typisk være den avisen som har hele regionen eller landsdelen som nedslagsfelt. For Midt-Norge er dette for eksempel Adresseavisen. Når det gjelder folkemøter, er det dobbelt så mange som foretrekker dette som en kanal for påvirkning, sammenlignet med de som svarer at det er en kilde til å skaffe seg informasjon. Dette sier noe om hvilken funksjon man mener folkemøter skal ha: en arena for å søke innflytelse, og der kommunen/politikerne skal lytte til innspill fra befolkningen.



Figur 7. Dersom du ønsker å finne ut hva som skjer i en politisk sak, hva vil være din viktigste informasjonskilde? Prosent

Her har vi sett på variasjon i forhold til aldersgruppe, kjønn og utdanningsnivå. Variasjon etter alder vises i figuren under, mens kjønn og utdanningsnivå presenteres skriftlig i avsnittet etter figuren.



Figur 8. Dersom du ønsker å finne ut hva som skjer i en politisk sak, hva vil være din viktigste informasjonskilde, etter alder. Prosent

For variabelen utdanningsnivå har vi gjort et godt skille mellom de som har utdanning på høyskole- og universitetsnivå (høyere utdanning) og de som ikke har det. Av de respondentene som har svart på dette spørsmålet, oppgir 49 % at de har ikke har høyere utdanning, mens 51 % oppgir at de har høyere utdanning. Resultatene viser at:

- Lokalavisen er en viktig kilde til informasjon i alle aldersgrupper, men er viktigste informasjonskilde kun for de to eldste grupperingene (51-67 år og over 67 år).

- For de under 50 år er kommunen sine nettsider rangert som den viktigste. Dette skillet kan tyde på at de under 50 år i større grad foretrekker å oppsøke informasjonen selv (søke/lese på nettsidene).
- Forholdet til sosiale medier har samme type aldersvariasjon som for kommunen sine nettsider: respondenter under 50 år er mer tilbøyelig til å søke informasjon gjennom sosiale medier enn de som er eldre.
- De informasjonskildene der det er størst variasjon i forhold til utdanningsnivå er lokalavisen, kommunen sine nettsider og folkemøter. Respondenter med høyere utdanning velger i større grad enn de uten høyere utdanning å søke informasjon i lokalavisen og på kommunen sine nettsider (hhv. 56% mot 48%, og 43% mot 32%). For folkemøter er det motsatt: Mens 9% av respondentene med høyere utdanning ville foretrukket å få informasjon gjennom folkemøter, er tilsvarende andel blant de uten høyere utdanning 19%.
- For kjønn var det svært liten variasjon, med unntak av at kvinner er noe mer tilbøyelig enn menn (3 prosentpoeng forskjell) til å oppgi sosiale medier som foretrukken informasjonskilde.

3.4 Tilrettelegging

For undersøkelsen samlet sett oppgir fire av ti at de er enige i påstanden om at kommunen legger godt til rette for at innbyggerne kan påvirke politiske spørsmål og prosesser. Nær halvparten av respondentene mener kommunen legger ganske eller svært dårlig til rette. Her har vi sett på variasjon i forhold til geografi i form av dagens sammenslåtte kommuner og de gamle kommunegrensene.

Tabell 8. I hvor stor grad føler du kommunen legger til rette for at innbyggerne kan påvirke politiske vedtak eller prosesser. Totalt, mot dagens kommuner og tidligere kommunegrenser. Prosent

	Svært godt	Ganske godt	Ganske dårlig	Svært dårlig	Vet ikke/ingen mening
Totalt	2	24	28	16	30
Vindafjord (sammenslått)	1	24	22	15	38
Ølen	2	29	20	9	40
Vindafjord		20	23	21	36
Kristiansund (sammenslått)	1	18	31	21	30
Kristiansund		20	31	23	27
Frei	4	13	30	13	39
Aure (sammenslått)	2	25	34	18	22
Aure	2	28	31	11	28
Tustna		18	41	32	9
Bodø (sammenslått)	2	27	26	11	34

Her ser vi at «vet ikke»-gruppene er relativt store sammenliknet med de som har en mening. Lavest «vet ikke»-andel er det blant respondentene i tidligere Tustna kommune. Her er også andelen som er misfornøyd størst, og langt større enn for snittet i undersøkelsen og flere av de andre kommunene. Størst tilfredshet finner vi blant respondentene i tidligere Ølen kommune og Aure kommune.

Lavest andel som er misfornøyd med tilretteleggelsen finner vi i sammenslåtte Vindafjord og Bodø. For Bodø er ikke resultatene direkte sammenliknbare ettersom det er for få respondenter fra tidligere Skjerstad til at de er med i analysene. Dermed vises bare resultatene for sammenslåtte Bodø, og her er det en viss geografisk skjevhet i retning av overvekt av respondenter fra gamle Bodø kommune. Det var ingen vesentlig variasjon basert på inndelingen urban-rural.

Vi har også sett på variasjon i forhold til alder i spørsmålet om kommunenes tilrettelegging.

Tabell 9. I hvor stor grad føler du kommunen legger til rette for at innbyggerne kan påvirke politiske vedtak eller prosesser, etter aldersgrupper. Prosent

	Svært godt	Ganske godt	Ganske dårlig	Svært dårlig	Vet ikke/ingen mening
Under 25 år	0	18	22	8	53
25-35 år	2	19	21	19	40
36-50 år	0	19	25	22	33
51-67 år	2	30	29	15	24
68 år eller eldre	3	24	42	15	17
Totalt	2	24	28	16	30

Brutt ned på alder viser analysene en klar tendens ved at andelen som har en mening øker med økende alder (aldersgruppe). I gruppen under 25 år oppgir over halvparten av de som har svart at de ikke har noen mening, mot 30 % blant respondentene som helhet. Personer i gruppen over 67 år uttrykker i større grad enn yngre aldersgrupper at de syns kommunen legger dårlig til rette for å kunne påvirke politiske spørsmål og prosesser.

Rundt 60 % av respondentene sier at de definitivt eller delvis kan vurdere om kommunestyret foretar fornuftige beslutninger eller vet hvordan de kan påvirke utfallet i en politisk prosess, mens 75 % vet hvordan de skal skaffe seg informasjon om en pågående politisk prosess (tabell 10, under). Dette innebærer samtidig at rundt 40 % ikke mener de vil være i stand til å vurdere om kommunestyret foretar fornuftige beslutninger eller vet hvordan de kan påvirke pågående prosesser. Man kan diskutere hvorvidt dette er et positivt resultat med tanke på at kunnskap og evne til å innhente informasjon er en viktig del av det å vite hvordan man kan påvirke lokaldemokratiske prosesser.

Tabell 10. «Opplever du at du vet nok om forholdene i din kommune til at du...» (Prosent)

	Ja, definitivt	Ja, delvis	Nei	Sum
«...kan vurdere om kommunestyret foretar fornuftige beslutninger?»	10	51	39	100
«...vet hvordan du skal skaffe deg informasjon om en pågående politisk prosess?»	18	57	25	100
«...vet hvordan du kan påvirke utfallet i et politisk spørsmål eller prosess?»	10	52	39	100

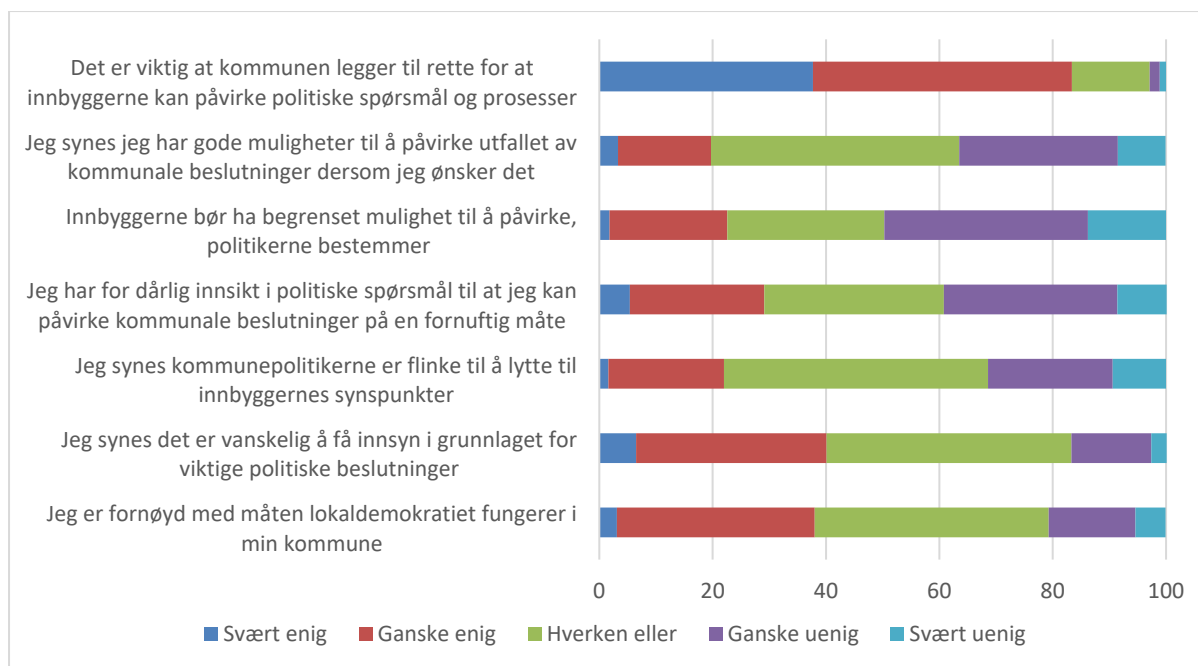
Dette har vi vurdert i forhold til alder. I tabellen under vises en samleoversikt over de som har svart definitivt ja og delvis ja på påstandene. Tabellen summerer dermed ikke til 100.

Tabell 11. «Opplever du at du vet nok om forholdene i din kommune til at du...», etter aldersgrupper. Prosent

	Under 25 år	25-35 år	36-50 år	51-67 år	68 år og eldre	Totalt
«...kan vurdere om kommunestyret foretar fornuftige beslutninger?»	37	50	64	71	58	61
«...vet hvordan du skal skaffe deg informasjon om en pågående politisk prosess?»	67	63	75	80	73	75
«...vet hvordan du kan påvirke utfallet i et politisk spørsmål eller prosess?»	55	52	59	67	60	61

Opp mot snittet for undersøkelsen (hele utvalget) er andelen som oppgir at de kan nok om forholdene i sin kommune lavest i gruppen under 25 år. Aldersgruppen som i størst grad oppgir at de kjenner forholdene i kommunen godt nok til å kunne vurdere om kommunestyret foretar fornuftige beslutninger, skaffe seg informasjon eller påvirke politiske prosesser, er respondentene mellom 51 og 67 år. Det er med andre ord særlig aldersgruppene over 50 år som drar opp snittet her. Med tanke på forholdet mellom innsikt i kommunale prosesser og kunnskap om å skaffe seg informasjon som en forutsetning for å delta i lokaldemokratiske prosesser, kan det argumenteres for at de lave andelen under 50 år (relativt sett) som har svart definitivt og delvis på dette spørsmålet er bekymringsfullt.

I neste seksjon ser vi nærmere på respondentenes holdninger til ulike lokaldemokratiske funksjoner, som for eksempel deltakelse og medvirkning. Samlet sett oppgir over 80 % at de er enige i påstanden om at det er viktig at det legges til rette for at innbyggerne kan påvirke de politiske prosessene. Dette kan holdes opp mot påstanden om at mulighetene til dette er gode: her oppgir til sammenlikning kun 20 % at de er enig i påstanden. Det er med andre ord sprik i forholdet mellom idealet og det innbyggerne opplever som den faktiske situasjonen. Ser vi på begge disse påstandene i forhold til de resterende påstandene i spørsmålsbatteriet, kan det virke som om mangel på innsikt og det at politikerne ikke er flinke til å lytte til innbyggerne kan være noe av forklaringen.



Figur 9. Spørsmålsbatteri om forhold til ulike sider ved egen kommune. Prosent

Vi har sett nærmere på tre av påstandene i spørsmålsbatteriet i forhold til dagens sammenslåtte kommuner, og de gamle kommunegrensene: (i) hvor godt lokaldemokratiet fungerer; (ii) om man synes kommunepolitikerne er flinke til å lytte; og (iii) om hvor lett det er å få innsyn i grunnlaget for viktige politiske beslutninger. Tabell 12 til 14 viser andelen som er svært eller ganske enig i de ulike påstandene.

Totalt mener fire av ti at de er fornøyd med måten lokaldemokratiet i sin kommune fungerer, mens to av ti mener det motsatte. Videre er det en viss variasjon mellom kommunene: Aure har lavest andel som er enig i påstanden om at lokaldemokratiet fungerer bra. Ser vi dette i forhold til de gamle kommunegrensene er det to tidligere kommuner som skiller seg ut. I Ølen er det langt flere enn snittet, og langt flere enn i Vindafjord, som sier seg enig i påstanden om at lokaldemokratiet fungerer på en bra måte. I motsatt ende av skalaen rapporterer innbyggerne i gamle Tustna kommune i større grad at de er misfornøyd med måten lokaldemokratiet fungerer. Andelen som oppgir at de er ganske eller svært uenig i påstanden for undersøkelsen samlet sett er 20 %, for dagens Aure kommune er andelen 33 %, mens i gamle Tustna kommune er hele 53 % av de som svarte på undersøkelsen uenig i at lokaldemokratiet fungerer bra.

Tabell 12. Andel som er enig eller uenig i påstanden: «Jeg er fornøyd med måten lokaldemokratiet fungerer i min kommune». Totalt, mot dagens kommuner og tidligere kommunegrenser. Prosent

	Svært enig	Ganske enig	Hverken eller	Ganske uenig	Svært uenig
Totalt	3	35	41	15	5
Vindafjord (sammenslått)	5	37	45	11	2
Ølen	4	43	45	8	0
Vindafjord	6	32	44	15	4
Kristiansund (sammenslått)	1	38	41	16	4
Kristiansund	1	38	41	16	4
Frei	0	38	43	14	5
Aure (sammenslått)	3	28	37	22	11
Aure	5	35	38	18	5
Tustna	0	14	34	30	23
Bodø (sammenslått)	4	35	41	15	5
	Svært fornøyd	Ganske fornøyd	Hverken- eller	Ganske misfornøyd	Svært misfornøyd
LSU*	4	36	47	10	3

* Sammenlikningsgrunnlag: Rurals sin Lokalsamfunnsundersøkelse, og spørsmålet «Hvor fornøyd er du med måten lokaldemokratiet fungerer i din kommune?» Svarkategorier svært fornøyd, ganske fornøyd, hverken-eller, ganske dårlig og svært dårlig. LSU inneholder svar fra en overvekt rurale kommuner, og gir således ikke et representativt bilde på nasjonalt nivå.

Ser vi på variasjonen i forhold til dagens sammenslåtte kommuner har Kristiansund og Aure en større andel respondenter som er uenige i påstanden enn snittet, det vil si at de er uenige i påstanden om at kommunepolitikerne er flinke til å lytte (tabell 13 under). 36 % av respondentene gir uttrykk for dette. Lavest misnøye med politikernes evne til å lytte finner vi i sammenslåtte Bodø kommune: her er 26 % uenige i påstanden, mot 31 % i undersøkelsen samlet sett. For øvrig svarer mellom 42 % og 55 % nøytralt på spørsmålet. I forhold til de gamle kommunegrensene ser vi særlig at respondentene i gamle Tustna kommune er misfornøyd med politikernes evne til å lytte til befolkningen. 51 % av respondentene har her svart at de er ganske eller svært uenig i påstanden om at politikerne er flinke til å lytte til innbyggernes synspunkter.

Tabell 13. Andel som er enig eller uenig i påstanden: «Jeg synes kommunepolitikerne er flinke til å lytte til innbyggernes synspunkter». Totalt, mot dagens kommuner og tidligere kommunegrensener. Prosent

	Svært enig	Ganske enig	Hverken eller	Ganske uenig	Svært uenig
Totalt	2	20	45	22	9
Vindafjord (sammenslått)	2	25	46	19	9
Ølen	0	22	51	18	10
Vindafjord	4	27	42	20	7
Kristiansund (sammenslått)	0	19	44	26	10
Kristiansund	0	19	45	26	10
Frei	0	19	43	28	10
Aure (sammenslått)	3	20	42	23	12
Aure	5	25	43	23	5
Tustna	0	9	40	23	28
Bodø (sammenslått)	1	18	55	20	6

Vi har også sett på hvor lett eller vanskelig respondentene synes det er å få innsyn i grunnlaget for viktige politiske beslutninger. Her var det nesten ikke variasjon mellom dagens kommuner. Vi har derfor sett på svargivingen i forhold til de gamle kommunegrensene.

Tabell 14. Andel som er enig eller uenig i påstanden: «Jeg syns det er vanskelig å få innsyn i grunnlaget for viktige politiske beslutninger». Totalt og i forhold til tidligere kommunegrenser. Prosent

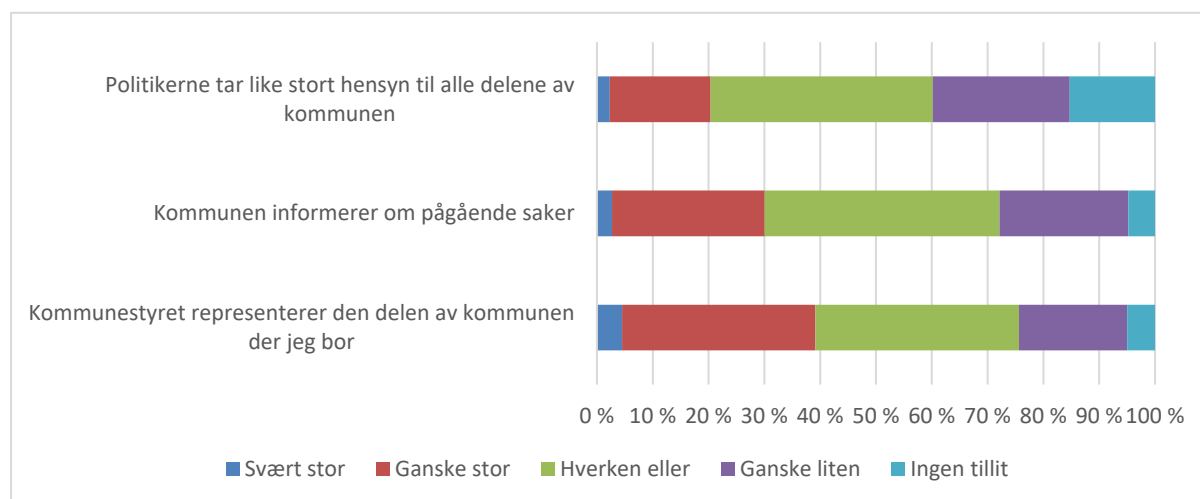
	Svært enig	Ganske enig	Hverken eller	Ganske uenig	Svært uenig
Totalt	7	34	43	14	3
Ølen	8	28	48	14	2
Vindafjord	6	36	42	13	4
Kristiansund	8	32	46	13	3
Frei	0	33	57	10	0
Aure	2	35	40	19	3
Tustna	14	36	41	9	0

Det er en større andel respondenter som er enig i at det er vanskelig å få innsyn i grunnlaget for viktige politiske beslutninger i Frei og Tustna enn i de andre gamle kommunene. Hvorvidt disse forholdene skyldes egenskaper ved innbyggerne (f.eks. hvor mye egeninnsats de legger i å skaffe seg innsyn), eller reelle forhold i kommunen (om informasjonen faktisk er lettere tilgjengelig i enkelte av kommunene) gir ikke undersøkelsen grunnlag for å si noe om.

4. Kommunesammenslåing og tillit

I spørreundersøkelsen ble respondentene stilt spørsmål om hvor stor eller liten tillit de har til ulike sider ved kommunen. Vi har sett dette i forhold til ulike kommuner og de gamle kommunegrensene.

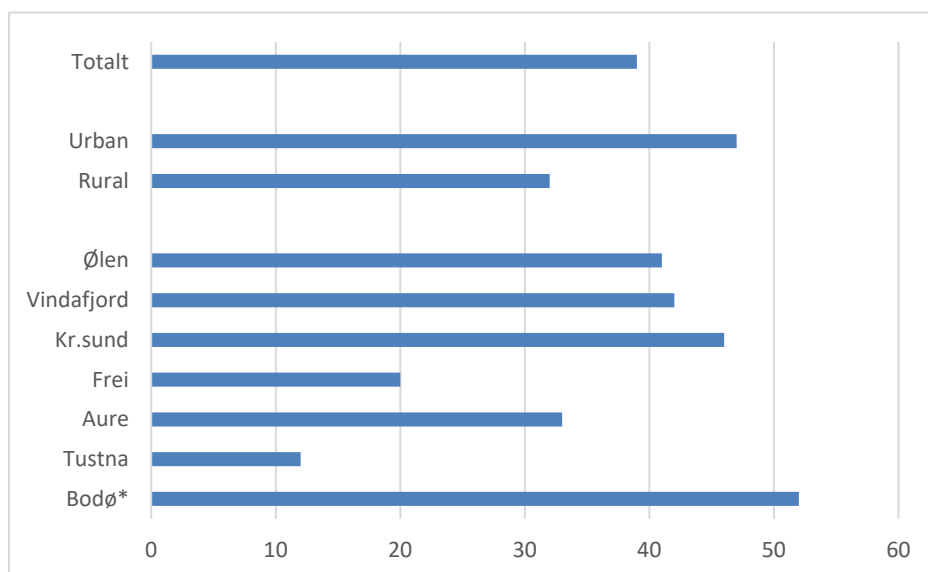
I spørsmålet om tillit til kommunen fremsatte vi tre påstander som respondentene skulle svare på. Størst tillit har man til at kommunestyret representerer delen av kommunen der jeg bor, etterfulgt av informasjon om pågående saker, og at politikerne tar like stort hensyn til alle delene av kommunen. Her ser vi at den nøytrale midtkategorien er største kategori for alle påstandene. Videre finner vi at 40 % har ganske liten eller ingen tillit til at politikerne tar like stort hensyn til alle delene av kommunen, mens 25 % har ganske liten eller ingen tillit til at politikerne representerer den delen av kommunen der respondenten bor. Med andre ord er det flere som mener at det ikke tas like stort hensyn til alle deler av kommunen enn som gir uttrykk for at det gjelder den delen av kommunen de selv bor i.



Figur 10. Hvor stor tillit har du til at... Prosent

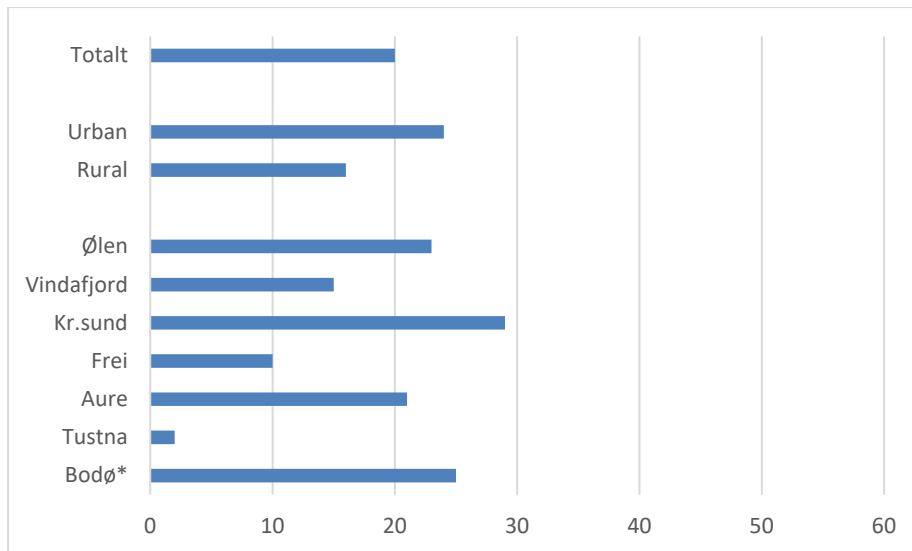
Vi har sett på to av påstandene i forhold til urban-rural dimensjonen og de gamle kommunegrensene. Her har vi slått sammen de som har svart svært eller ganske stor tillit. Resultatene vises i de to neste figurene. Vi har tatt med sammenslåtte Bodø (markert med stjerne), en stor urban kommune, som sammenlikningsgrunnlag. Særlig to av påstandene (politikerne tar like stort hensyn til alle delene av kommunen og kommunestyret representerer delen av kommunen der jeg bor) åpner for å gi uttrykk for misnøye.

Tilliten er større i de to urbane kommunene (sammenslåtte Bodø og Kristiansund) enn i de to rurale kommunene (sammenslåtte Vindafjord og Aure). Ser vi på variasjon i forhold til de gamle kommunegrensene finner vi at tilliten er størst i Kristiansund, og aller lavest i gamle Tustna og Frei kommuner – små kommuner som er slått sammen med en større kommune. I sammenslåtte Bodø kommune ser vi for eksempel at over halvparten av de som har svart oppgir at de har svært eller ganske stor tillit til at kommunestyret representerer den delen av kommunen der de selv bor, men at i gamle Tustna kommune svarer kun 13 % av respondentene det samme.



Figur 11. Andel som har svært eller ganske stor tillit til at kommunen representerer den delen av kommunen der de bor. Prosent

Igjen er det forskjell på kommunene vi har definert som urbane og rurale, der tilliten til at politikerne tar like stort hensyn til alle deler av kommunen er størst i de urbane kommunen. Etter de gamle kommunegrensene er tilliten aller størst i gamle Kristiansund kommune. I gamle Tustna kommune har kun 2 % av innbyggerne tillit til at politikerne tar like stort hensyn til alle deler av kommunen.



Figur 12. Andel som har svært eller ganske stor tillit til at politikerne tar like stort hensyn til alle deler av kommunen. Prosent

Når det gjelder variasjon i grad av tillit som her vist, og knyttet til spørsmålene om hvordan lokaldemokratiet fungerer og hvor flinke politikerne er til å lytte til befolkningen (kapittel 3), er det et spørsmål om dette skyldes ulike egenskaper ved de sammenslåtte kommunene som inngår i vår undersøkelse (f.eks. urban-rural dimensjonen), faktisk ulikhet i for eksempel tjenestetilbudet i ulike deler av de sammenslåtte kommunene, eller egenskaper ved befolkningen (f.eks. utdanningsnivå).

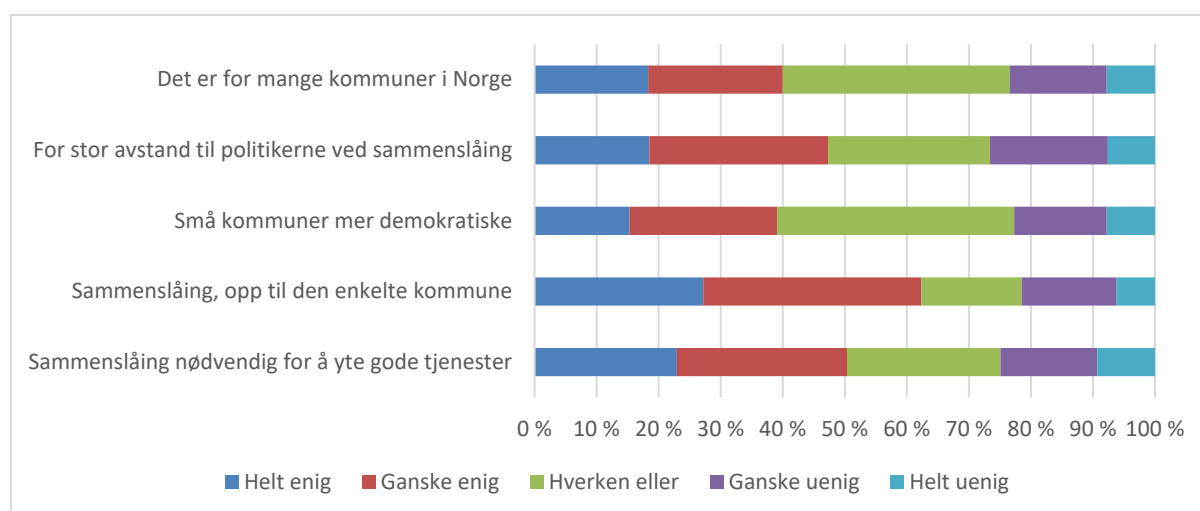
Det spesielle i figurene som ble presentert over, er den lave tilliten respondentene i gamle Tustna kommune, og delvis Frei kommune, har. Det er klart at de som har svart ikke er tilfreds med utviklingen i sin kommune etter sammenslåingen. Disse forholdene vil bli nærmere diskutert i avslutningskapittelet.

Tidligere forskning har pekt på sammenhengen mellom utdanningsnivå og tillit til for eksempel politikere og offentlige institusjoner – eller tillit mellom mennesker – og at utdanningsnivå er blant de bakgrunnsvariablene som i sterkest grad kan forklare denne variasjonen (Utdanningsforbundet 2017). I vår undersøkelse ser vi at respondentene i Bodø er mindre kritiske enn snittet til både politikernes evne til å lytte og til måten lokaldemokratiet fungerer, og til at politikerne tar like stort hensyn til alle delene av kommunen. Bakgrunnstall fra vår undersøkelse viser også at andelen respondenter med høyere utdanning (kategoriene Høyskole/universitet inntil 4 år, og 4 år eller mer) er langt høyere i Bodø (67 %) enn i henholdsvis Kristiansund (53 %), Aure (42 %) og Vindafjord (41 %). Dette betyr ikke at utdanningsnivå forklarer

variasjonen mellom kommunene, men er en indikasjon på at det kan være en sammenheng.

Vi ba videre respondentene ta stilling til ulike påstander om kommunesammenslåing. Resultatene vises i figur 13 under. Samlet sett er 40 % enig i påstanden om at det er for mange kommuner i Norge. I LSU er 44 % enige i påstanden om at «Det er for mange små kommuner i Norge.»

Det fremstår ikke som om det er noen massiv motstand mot at kommuner slår seg sammen i vår undersøkelse. Imidlertid mener et flertall at det bør skje frivillig: 62 % er enig i påstanden om at sammenslåing bør være frivillig. Et interessant resultat er at 40 % mener at små kommuner er mer demokratiske. Et argument som ofte brukes til forsvar for kommunesammenslåing er at det kan bidra til bedre tjenestetilbud. Halvparten av de spurte sier seg enige i denne påstanden. Nesten like mange er enige i at sammenslåing øker avstanden mellom politikerne og innbyggerne i kommunen.



Figur 13. Hvor enig eller uenig er du i følgende påstander om kommunesammenslåing? Prosent

I neste tabell viser vi resultatene for påstandene «Det er for mange kommuner i Norge», «Små kommuner er mer demokratiske» og «Sammenslåing er nødvendig for å yte gode tjenester» i forhold til de gamle kommunegrensene. Vi har slått sammen svarkategoriene helt og ganske enig.

Tabell 15. Andel som er svært enig eller ganske enig i påstander om kommunesammenslåing, etter gamle kommunegrenser. Prosent

	Det er for mange kommuner i Norge	Små kommuner er mer demokratiske	Sammenslåing nødvendig for at min kommune skal yte gode tjenester
Totalt	40	39	36
Ølen	46	37	49
Vindafjord	26	50	43
Kristiansund	50	37	45
Frei	38	52	30
Aure	33	50	33
Tustna	30	44	21

Her ser vi at respondentene i gamle Vindafjord, Aure og Tustna kommuner er de som i lavest grad mener det er for mange kommuner i Norge. Både i sammenslåtte Vindafjord og Kristiansund er differansen mellom innbyggerne i de gamle enhetene relativt stor. Når det gjelder synet på kommunestørrelse og lokaldemokrati er variasjonen mer diffus om man ser på størrelsen på den gamle kommunen. Mens over halvparten av innbyggerne i gamle Frei er enig i påstanden, er andelen som mener det samme i både Tustna (liten slått sammen med en stor) og Ølen (den minste av de to som slo seg sammen) en del lavere. Det er med andre ord ikke et entydig mønster som peker i retning av at de minste kommunene i sammenslåingen systematisk mener at små kommuner er mer demokratiske enn store. For påstanden om kommunesammenslåing og tjenesteyting finner vi i sterkere grad dette mønsteret. Både i gamle Frei og Tustna mener en lavere andel av innbyggerne enn i gamle Kristiansund og Aure at det er nødvendig med kommunesammenslåing for at kommunen skal være i stand til å yte gode tjenester i fremtiden.

For å lage et godt mål på informantenes syn på kommunesammenslåingen har vi valgt å lage en skala som baserer seg på spørsmålsbatteriet «Kommunen der du bor gjennomgikk en kommunesammenslåing for noen år siden. Når det gjelder din kommune spesifikt, hvor enig eller uenig er du i følgende påstander?». Her skulle hver enkelt informant svare på åtte underspørsmål for å få fram et mest mulig nyansert bilde av deres vurdering av konsekvensene av kommunesammenslåingen. De åtte underspørsmålene var:

- «Kommunesammenslåingen var nødvendig for at min kommune fortsatt skulle yte gode tjenester til innbyggerne»
- «Jeg synes utviklingen i den delen av kommunen der jeg bor går i riktig retning etter kommunesammenslåingen»

- «Etter kommunesammenslåingen har det blitt lettere for meg å få informasjon om hva som skjer i kommunen»
- «Jeg synes det har blitt lettere å vite hvem som bestemmer i min kommune etter sammenslåingen»
- «Etter kommunesammenslåingen har jeg blitt tryggere på at det tas gode beslutninger i kommunestyret»
- «Jeg har blitt tryggere på at kommuneadministrasjonen er kompetent etter sammenslåingen»
- «Jeg synes de kommunale tjenestene på stedet der jeg bor er forbedret etter sammenslåingen»
- «Etter kommunesammenslåingen har mine muligheter til å påvirke utviklingen på stedet der jeg bor blitt bedre»

De seks svarkategoriene for hvert spørsmål ble så kodet om til en sammenhengende skala med 37 jevnt fordelte kategorier, fra mest uenig til mest enig i påstanden. Hvor man plasserer seg på denne skalaen målte vi så i forhold til kjønn, alder, utdanningsnivå (egenskaper ved innbyggerne) og kommunestørrelse (egenskaper ved kommunen). En detaljert beskrivelse av analysene, inkludert regresjonsmodellene som ligger til grunn, finnes i vedlegg.

Den første runden med analyser ga følgende funn:

- I modellen som analyserer kun egenskaper ved innbyggerne finner vi at menn i gjennomsnitt er mer negative til ulike sider ved kommunesammenslåing enn kvinner. Alder og utdanningsnivå gir ingen signifikante utslag.
- I modellen som analyserer kun egenskaper ved kommunene finner vi at de som bodde i den minste kommunen har et signifikant mer negativt syn på konsekvensene av kommunesammenslåingen enn de som bodde i den største av de sammenslåtte kommunene.

Vi utvidet også analysene med en flernivåmodell, som ser begge analysenivåene i sammenheng. Her har vi benyttet de gamle kommunegrensene som analyseenhet. Med denne typen flernivåanalyse kan vi måle hvordan innbyggernes syn vil variere etter egenskapene ved kommunene innbyggerne bor i, både på individnivå og på kommunenivå før kommunesammenslåingene, mellom og innen kommunene, og vi kan gjennom dette få god innsikt i hvilke trekk ved kommunene som vil kunne bidra til å styrke eller svekke skepsisen til endringer i kommunestrukturen. Her finner vi at:

- Geografiske forhold (egenskaper ved kommunene) i sterkere grad enn demografiske forhold (egenskaper ved innbyggerne) forklarer ulike holdninger til konsekvensene av kommunesammenslåing.
- Det er vesentlige forskjeller i konsekvensvurderingene av kommunesammenslåingene mellom de som bodde i de minste og de største av de sammenslåtte kommunene. De som har opplevd at deres lille kommune har blitt slått sammen med en større nabokommune har vesentlig mer negativ oppfatning av konsekvensene av kommunesammenslåingen enn de som bodde i de største kommunene.

5. Tilfredshet med tjenestetilbudet og tilhørighet

Et argument med kommunesammenslåing er å produsere bedre tjenester i større enheter. Tidligere forskning har vist at det ofte er høyere tilfredshet med kommunale tjenester i mindre enn større kommuner (Myrvold, 2003, Monkerud og Sørensen 2010, Frisvoll m.fl. 2015). I vår undersøkelse spurte vi om tilfredshet med ulike forhold i kommunen, både kommunale tjenester og andre forhold. Av tabellen under ser vi at tilfredsheten jevnt over er høy, med størst oppslutning om skole og barnehagetilbud, mens eldreomsorg, antall arbeidsplasser i kommunen og tiltak for å fremme utvikling i alle deler av kommunen, er det som får lavest oppslutning.

Tabell 16. Tilfredshet i forhold til kommunetype og gamle kommunegrenser. Prosentandel som har svart «svært» eller «ganske» fornøyd

	Totalt	Sammenslåtte		Etter gamle kommunegrenser						
		Urbane	Rurale	Ølen	Vindafjord	Kr.sund	Frei	Aure	Tustna	Bodø
Utvikling i alle delene av kommunen	26	29	23	32	24	22	13	23	8	38
Lokalsamfunnsutviklingen	35	39	31	46	30	31	25	30	15	47
Tilrettelegging for næringslivet	36	35	37	58	44	29	33	23	27	41
Eldreomsorgen	38	25	51	50	56	12	17	54	42	35
Fritidstilbud til unge	39	40	38	37	43	41	42	41	25	38
Antall arbeidsplasser	45	39	50	69	61	22	21	45	21	57
Barnehagetilbudet	59	58	61	65	56	61	63	59	69	54
Grunnskoletilbudet	64	57	70	67	80	58	50	71	56	58
Fastlegetilbudet	65	72	59	63	66	71	71	54	54	71

Spørsmålet om utvikling i alle kommunens deler viser at den generelle tilfredsheten er størst i de urbane kommunene, og den største av kommunene før sammenslåingen. Spesielt i Tustna gir respondentene uttrykk for misnøye med utviklingen, både i sin del av kommunen, med lokalsamfunnsutviklingen og antall arbeidsplasser. For øvrig er det stor variasjon i tilfredshet med tjenestetilbudet: Samlet sett er respondentene mest tilfreds med fastlegetilbudet og minst fornøyd med tilrettelegging for næringslivet. I sammenslåtte Kristiansund (gamle Kristiansund og Frei) er respondentene lite fornøyd med eldreomsorgen. Dette er også det tjenestetilbudet som har størst variasjon mellom kommunene.

Den lave tilfredsheten med eldreomsorgen i Kristiansund knytter seg til politisk uenighet, og konflikter i forbindelse med omlegging av tjenestetilbudet. Både i kommunestyret og i lokalavisen har det vært høyløst diskusjon om negative sider ved effektiviseringstiltak, mangelfull oppfølging av samhandlingsreformen, og for lav kapasitet i forhold til antall eldre og pleietrengende. I følge offentlig statistikk hadde

Kristiansund i 2018 4.060 innbyggere over 67 år, og av disse mottok 650 personer (16%) kommunale eldretjenester. Dette er den laveste andelen av alle kommuner i fylket. NRK presenterte i den sammenheng en granskning av et sykehjem fra Fylkeslegen i 2018, som fastslo at Kristiansund kommune har brutt loven på flere punkt, knyttet til blant annet lav bemanning og uverdigg behandling av pasientene (NRK 2019). På den annen side viser KOSTRA-tall at andelen av kommunebudsjettet i Kristiansund som går til helse- og omsorgssektoren ligger til dels betydelig over både snittet for sammenliknbare kommuner, og landet uten Oslo (Se Tabell 4, og SSB (2019b)). Her må det imidlertid bemerkes at andelen av kommunebudsjettet som går til en sektor ikke reflekterer den faktiske utfordringen i sektoren, og at høy faktisk pengebruk ikke nødvendigvis resulterer i tjenester innbyggerne er tilfreds med. Effektiviteten i ressursbruken, den faktiske utfordringen (f.eks. antall og andel eldre og pleietrengende), eventuelle etterslep og organisering av tjenesten vil også spille inn.

Neste tabell viser sammenlikning med Lokalsamfunnsundersøkelsen for spørsmålet om tilfredshet med kommunale tjenester. Ikke alle kategoriene er likelydende.

Tabell 17. Andel som er svært eller ganske godt fornøyd med ulike kommunale tjenester. Sammenlikning med Ruralsin Lokalsamfunnsundersøkelse (LSU). Prosent

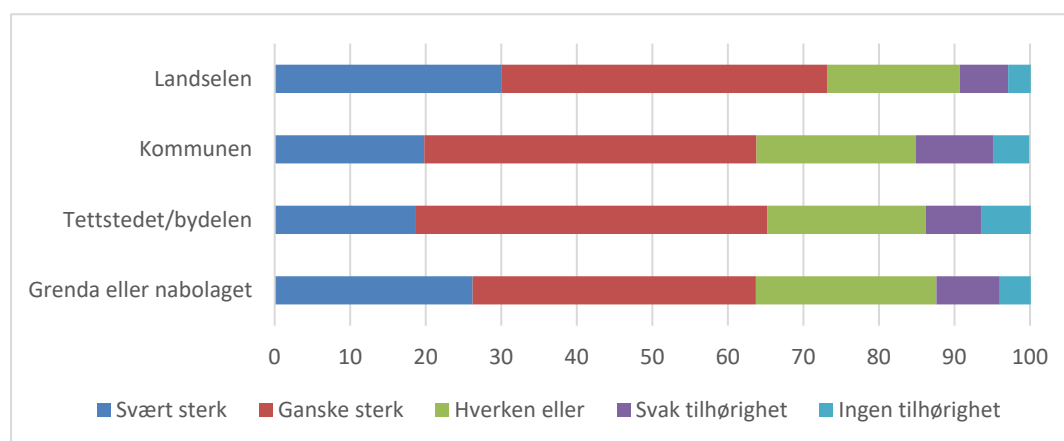
	Innbyggerundersøkelsen	LSU
Eldreomsorgen	38	
Hjemmetjeneste/hjemmesykepleie		42
Institusjoner: omsorgstjeneste/sykehjem		40
Barnehagetilbudet	59	66
Grunnskoletilbudet	64	
Barneskole		64
Ungdomsskole		59
Fastlegetilbudet	65	75
Fritidstilbud til unge	39	44

Her ser vi at tilfredsheten med et utvalg kommunale tjenester i vår undersøkelse er noe lavere enn i LSU. Tilfredsheten med fastlegetilbudet, fritidstilbud til unge og barnehagetilbudet i LSU ligger en del over resultatet fra vår undersøkelse.

Om vi ser på hvor stor andel av det totale kommunale driftsbudsjettet som går til de ulike sektorene i de ulike kommunene (Tabell 4) kan vi muligens forklare noe av årsaken til at våre kommuner avviker fra snittet i LSU. Kommunene som inngår i vår undersøkelse ligger noe under landsgjennomsnittet i andelen som går til barnehagesektoren, og her er tilfredsheten med tjenesten lavere enn i LSU. Og

motsatt, kommunene i vår undersøkelse ligger over landsgjennomsnittet i andelen som går til grunnskolen, og her er tilfredsheten omtrent på linje med resultatene fra LSU.

Vi spurte videre om hvor sterk tilhørighet innbyggerne føler til grenda eller nabolaget der de bor, til tettstedet eller bydelen, til kommunen og til landsdelen. Følelsen av tilhørighet kan si noe om hva innbyggerne identifiserer seg med, og kan knyttes til ulikt syn på og erfaring med kommunesammenslåing. Resultatene viser at følelsen av sterk tilhørighet er jevnt fordelt mellom hhv. grenda/nabolaget, tettstedet/bydelen og kommunen. En interessant observasjon er at respondentene identifiserer seg sterkere med landsdelen enn kommunen/tettstedet/grenda. Dette er imidlertid de samme resultatene vi finner i LSU fra 2016, der 62 % føler sterk tilhørighet til bygda/tettstedet der man bor, 62 % føler tilhørighet til kommunen, og 71 % til landsdelen man bor i.



Figur 14. Hvor sterk tilhørighet føler du til... (prosent).

Vi har sett på de ulike aldersgruppene og tilhørighet. Her viser resultatene at på generelt grunnlag så har de eldste aldersgruppene, dvs. 50 år og eldre, sterkere tilhørighet enn de under 50 i alle kategorier. Det betyr at eldre i sterkere grad enn de yngre er knyttet til stedet og landsdelen de bor. Når det gjelder de yngste aldersgruppene fordeler graden av tillit seg omtrent som for undersøkelsen som helhet: noe mer knyttet til landsdelen enn de andre geografiske nivåene (kommunen, tettstedet, bygda).

Ser vi dette i forhold til urban-rural dimensjonen ser vi at i de rurale kommunene er man i sterkere grad orientert mot lokalsamfunnet (grenda eller bygda) enn snittet, mens i de urbane kommunene er man mer orientert mot kommunen. I begge kategoriene er man imidlertid mer orientert mot landsdelen enn mot kommunen, tettstedet eller bygda.

Grad av tilhørighet etter gamle kommunegrenser vises i den neste tabellen. Her har vi slått sammen kategoriene svært sterk og ganske sterk tilhørighet for kategoriene landsdel, kommune, tettsted/bydel og grenda/nabolaget.

Tabell 18. Andel som føler svært sterk eller ganske sterk tilhørighet etter gamle kommunegrenser. Prosent

	Landsdel	Kommune	Bydel/tettsted	Grend/nabolag
Totalt	73	64	65	64
Ølen	69	56	55	62
Vindafjord	83	65	83	87
Kr.sund	66	72	57	51
Frei	63	45	68	70
Aure	68	72	63	69
Tustna	72	37	76	84

Den øverste kolonnen viser resultatet for undersøkelsen samlet sett. Bodø er tatt ut på grunn av at gamle Skjerstad kommune er underrepresentert, og resultatene ikke er representative for befolkningen. Figuren viser både hvor sterk tilhørighet innbyggerne føler på et generelt grunnlag, og forholdet i graden av tilhørighet i forhold til ulike geografiske nivå.

I kommunesammenslåingene der en liten kommune slo seg sammen med en større, gir respondentene i de gamle småkommunene i lavere grad enn i den større kommunen uttrykk for tilhørighet. 72 % av respondentene i gamle Kristiansund kommune sier de føler svært eller ganske sterk tilhørighet til sammenslåtte Kristiansund kommune, mot 45% i gamle Frei. I dagens Aure kommune svarer også 72 % i det som var gamle Aure kommune at de føler tilhørighet til dagens Aure, mot 37 % blant innbyggerne i gamle Tustna kommune. Både for gamle Frei og Tustna er følelsen av tilhørighet til landsdelen, tettstedet og grenda betydelig sterkere enn til kommunen. Både i gamle Kristiansund og gamle Aure kommuner er følelsen av tilhørighet til dagens kommune sterkere enn til de andre geografiske nivåene. Dette innebærer at respondentene i de tidligere småkommunene i langt mindre grad enn i den store kommunen de ble slått sammen med gir uttrykk for tilhørighet med den nye kommunen, selv mange år etter sammenslåingen (2006 i Aure og 2008 i Kristiansund).

6. Diskusjon og oppsummering av hovedfunn

Denne rapporten (Delrapport 2) bygger på en spørreundersøkelse blant innbyggerne i fire sammenslåtte kommuner – Bodø, Kristiansund, Aure og Vindafjord. Vi har studert ulike former for innbyggermedvirkning og kartlagt følgende hovedområder:

1. Innbyggernes kjennskap og deltakelse i kommunenes ulike kanaler for demokratisk deltakelse.
2. Innbyggernes oppfatning av hvorvidt de føler det nytter å delta i kommunens ulike kanaler for demokratisk deltakelse og hvilke medvirkningskanaler som gir den beste medvirkningen.
3. Innbyggernes vurdering av hvor godt kommunen legger til rette for innbyggermedvirkning.
4. Ulike holdninger til og synspunkter på kommunesammenslåing.

Dette er studert i forhold til egenskaper ved innbyggerne og ved kommunen. Vi har også sett på variasjon i forhold til gamle kommunegrenser. Kommunene som inngår i studien er Bodø og Kristiansund (som vi har definert som urbane kommuner), og Aure og Vindafjord (definert som rurale kommuner). To av sammenslåingene er preget av at en liten kommune (befolkningsmessig) har gått sammen med en mye større: Skjerstad slo seg sammen med Bodø, og Frei med Kristiansund. I de to siste tilfellene har to kommuner med mindre befolkningsmessig størrelsesforskjell slått seg sammen: Aure og Tustna, og Ølen og Vindafjord.

I Delrapport 1 var en av konklusjonene at ingen av de fire sammenslåingene som studeres i Delrapport 2 var preget av store politiske konflikter. Det ble gjennomført folkeavstemning i alle de 8 tidligere kommunene, med flertall for sammenslåing, og det ble gjennomført en rekke konfliktforebyggende tiltak. I vår rekonstruksjon av de gamle kommunegrensene har vi på en rekke områder avdekket misnøye med effektene av sammenslåingene. En forklaring på dette kan være det som også nevnes av flere informanter fra Delrapport 1: når perioden med sammenslåingstilskudd er over, og den sammenslåtte kommunen kan oppleve en noe svekket økonomi, kan det være en tendens til at det oppstår konflikter eller misnøye som følger de gamle kommunegrensene. Dette har imidlertid ikke vært et hovedtema i Delrapport 2, og vi har ikke data som kan si noe eksakt om dette har vært utslagsgivende for variasjonene i svarene fra respondentene. Tendensen kan allikevel være interessant som bakgrunnsinformasjon når man leser resultatene som presenteres i Delrapport 2.

I Skjerstad, som slo seg sammen med den mye større Bodø kommune, fikk befolkningen lovnad om videreføring av tjenestestrukturen, og det ble lagt stor vekt på informasjonsarbeid og åpenhet i forholdet mellom politisk nivå og innbyggerne i Skjerstad. Det var imidlertid skepsis til sammenslåingen på forhånd, blant annet knyttet til frykten for å bli en marginalisert utkant i en ny stor kommune, og at Skjerstad mistet kommunevåpenet. Hvorvidt det nå mange år etter sammenslåingen fremdeles er misnøye i gamle Skjerstad kommune gir vår undersøkelse ikke noe svar på. Det var så få respondenter fra gamle Skjerstad som svarte på spørreskjemaet at det ikke har vært mulig å analysere svarene etter de gamle kommunegrensene.

Tustna og Aure regnes som relativt likeverdige kommuner i utstrekning, men Aure hadde på sammenslåingstidspunktet omtrent dobbelt så mange innbyggere som Tustna. Gjennom Imarsundprosjektet, som var en del av kabalen som ble lagt i forbindelse med sammenslåingen, fikk Tustna fastlandsforbindelse, noe som skulle lette næringsutviklingen og bedre kommunikasjonen i retning av Aure og videre til Kristiansund. I Delrapport 1 konkluderte vi med at sammenslåingen ble omtalt som problemfri av daværende prosjektleder i fellesnemnden, og kommunene ble beskrevet som rause i forhandlingene. Det var imidlertid skepsis til effektene av sammenslåingen i gamle Tustna kommune. For det første ønsket Tustna at det nye kommunenavnet skulle være Solskjel, noe Aure gikk imot. Navnespørsmålet ble derfor avgjort på regjeringsnivå. Videre ble deler av Imarsundprosjektet bompengefinansiert, noe som innebar at innbyggerne på Tustna måtte betale bompenge for å komme til kommunesenteret i den nye sammenslåtte Aure kommune. Det ble også innført eiendomsskatt i Aure, noe gamle Tustna ikke hadde fra før. I en evalueringsrapport fra Asplan Viak og Telemarksforskning (Sunde mfl. 2006) blir det pekt på at Aure og Tustna ikke utgjør noen «naturlig» enhet, og at den interkommunale identiteten har vært svak. Dette skyldes at innbyggerne i Tustna tradisjonelt har vært orientert sørover i retning av Kristiansund, mens innbyggerne i Aure har orientert seg nordover i retning av Hemne og Trøndelag. Øyen Tustna er nabokommune med Kristiansund, delt av fjordmunningen Trondheimsleia og forbundet gjennom fergeforbindelsen Seivika-Tømmervåg. Sammenslåingen mellom Aure og Tustna ble gjennomført i løpet av 1,5 år, noe som karakteriseres som kort tid. Dette innebar at mange oppgaver forble uløste, og det har vært behov for organisatoriske tilpasningsgrep i ettertid knyttet til tilpasning av bygninger og it-system, spesifisering av arbeidsfordeling mellom de tidligere kommunen, og etablering av en ny organisasjonsmodell («lett sektormodell») (Brantzæg 2009).

Sammenslåingen mellom Kristiansund og Frei var ifølge en av konklusjonene fra Delrapport 1 utvisking av en «unaturlig» grense, da innbyggerne i Frei i stor grad

arbeidet og pendlet til Kristiansund, og var orientert mot byen som sted for handel, kultur og annen rekreasjon. Det var ingen særskilte saker som skapte politisk splid, men allikevel var ikke ja-flertallet i gamle Frei på mer enn 51,5%. Innbyggerne delte med andre ord ikke politikernes syn på sammenslåingen som «naturlig». Vi har avdekket misnøye gamle Frei med effekter av sammenslåingen i vår undersøkelse, til en viss grad i kontrast til uttalelser i 2015 fra ordfører i Kristiansund, Kjell Nergaard (Ap), som hevder at ingen ønsker seg tilbake til tiden før sammenslåingen (NRK 2015). En kartlegging i forbindelse med sammenslåingen viste at innbyggerne var mer opptatt at aspekter knyttet til tjenestetilbud enn lokaldemokratiske forhold (Brantzæg 2009).

Etableringen av nye Vindafjord kommune er beskrevet som en sammenslåing av mer likeverdige kommuner – og ikke en innlemming av en liten kommune i en stor (Delrapport 1, Sunde og Brantzæg 2006). Konklusjonen fra Delrapport 1 er at sammenslåingen ikke var preget av store kontroversielle saker. Det ble inngått noen kompromisser som var viktig for å øke støtten til prosessen. Ølen fikk kommunesenteret mens den nye kommunen skulle hete Vindafjord – begge deler forhold som knyttet sterkt til identitet. I Ølen stemte 63,5% av innbyggerne ja til sammenslåing, mens befolkningen i Vindafjord var delt på midten, med et ja-flertall på 50,1% – eller 4 stemmers overvekt. Etableringen av nye Vindafjord medførte at man innførte en ny organisasjonsmodell i form av en tonivåmodell med 28 selvstyrte tjenesteytende enheter (Brantzæg 2009).

Når det gjelder innbyggermedvirkning, både uformell deltakelse og mer formelle former for nærdemokratiaktiviteter, hadde vi i spørreundersøkelsen med spørsmål om kjennskap, faktisk deltakelse, og foretrukken deltakerform. Hovedtendensen i svarene er:

- Å kunne levere høringsuttalelse i forbindelse med planprosesser og innbyggerinitiativ er de påvirkningsformene flest kjenner til. Det er langt færre av respondentene som sier de kjenner til ungdomsråd, eldreråd og råd for personer med nedsatt funksjonsevne.
- Bruk av stemmeseddelen er det man i sterkest grad faktisk har benyttet seg av, både i form av å delta i lokalvalg og i lokale folkeavstemninger. For øvrig reflekterer den faktiske bruken også kjennskapen: de påvirkningsformene som færrest kjenner til er også de som i lavest grad faktisk benyttes.
- Mål i oppgitt deltakelse i ulike former for innbyggermedvirkning er aldersgruppen 51-67 år den mest aktive.

- De yngste aldersgruppene (særlig under 35 år) oppgir at de har, og ønsker, å benytte seg av sosiale medier eller andre elektroniske plattformer i forbindelse med innbyggermedvirkning.
- Oppslutningen om direkteaktiviteter som folkemøter og kontakt med politikere øker jo eldre respondentene er.
- Deltakelse i ungdomsråd er relativt høy blant de under 25 år, og langt høyere enn for mange av de andre påvirkningsmulighetene. Dette viser at ungdomsråd er noe som treffer aldersgruppen.
- Kommunedelsutvalgene får lav oppslutning, og reflekterer at det er kun i Bodø kommune denne formen for innbyggermedvirkning er etablert.

Både i bruk og foretrukken medvirkningsform går det et aldersskille knyttet til direkte møter (folkemøter, møte med politikere, åpen spørretime i kommunestyret osv.) versus elektronisk tilbakemelding (sosiale medier, kommunen sine nettsider osv.). I Delrapport 1, og andre evalueringer av effekten av kommunesammenslåing (eks. Sunde og Brantzæg 2006, Brantzæg 2009) gir politikere og prosjektledere i sammenslåingsprosessene uttrykk for at folkemøter – og andre former for direkte møter – er noe man ønsker å benytte oftere. Imidlertid bidrar økonomiske prioriteringer og tidspress til at man i mange tilfeller velger bort folkemøter til fordel for andre konsultasjonsformer, f.eks. muligheten for å skrive høringsuttalelse. På den annen side gir politikerne som er intervjuet i Delrapport 1 uttrykk for økt satsing på kommunikasjon på elektroniske plattformer. Dette åpner både for enklere toveiskommunikasjon, det treffer de yngre aldersgruppene, og er kostnadseffektivt sammenliknet med å arrangere folkemøter. Resultatene i Delrapport 2 viser imidlertid at det å arrangere flere direkte møter mellom kommunen (både politikere og administrasjonen) er noe mange ønsker skal prioriteres, men for kommunene (Delrapport 1) blir dette et spørsmål om økonomi. Et annet forhold som trekkes frem er tendensen til at det kan være enklere å fange opp mangfoldet i meninger gjennom elektronisk toveiskommunikasjon, da sterke og taleføre enkeltpersoner ofte kan dominerer folkemøter. En løsning på denne utfordringen kan være å dele opp folkemøtene, eller arrangere flere møter der færre møter opp på hvert sted. Men igjen er dette et spørsmål om økonomi. Avslutningsvis er det flere av informantene fra Delrapport 1 (ordførere) som gir uttrykk for at det er en krevende øvelse å innhente innbyggernes meninger gjennom innbyggermedvirkning på en måte som ikke påvirker det representative lokaldemokratiet.

Når det gjelder kommunenes tilrettelegging for innbyggermedvirkning, svarte fire av ti at de synes kommunen legger godt til rette, mens halvparten mener det legges for

dårlig til rette. Misnøyen med tilrettelegging for innbyggermedvirkning er sterkest i gamle Tustna kommune, mens tilfredsheten er størst i gamle Aure og gamle Ølen. I forhold til alder gir de over 67 år i langt sterkere grad enn snittet for undersøkelsen uttrykk for tilsvarende misnøye. Spørsmålet om innbyggermedvirkning henger tett sammen med spørsmålet om hvordan innbyggerne syns lokaldemokratiet fungerer. Her oppgir fire av ti at de syns det fungerer bra, mens to av ti oppgir at de syns det fungerer dårlig. Her er variasjonen mellom kommunene stor. De sammenslåtte urbane kommunene Bodø og Kristiansund ligger rundt snittet for undersøkelsen, men det er noe mer misnøye i sammenslåtte Aure. Misnøyen med hvordan lokaldemokratiet fungerer er aller sterkest i gamle Tustna kommune. Når det gjelder politikernes evne til å lytte til innbyggerne sier to av ti at de er misfornøyde, mens åtte av ti er uenige, eller er usikker. Også her er misnøyen i gamle Tustna kommune langt mindre fornøyd enn snittet for undersøkelsen.

Ettersom Tustna skiller seg ut i vår undersøkelse når det gjelder mangel på tillit til kommunepolitikere ivaretar alle delene av kommunen, hører på innbyggerne og legger til rette for innbyggermedvirkning, vies litt ekstra plass til å diskutere mulige forklaringer. Vi har tidligere pekt på mulige årsaker til at forhold knyttet til sammenslåingen mellom Tustna og Aure kan bidra til å forklare misnøyen på Tustna, for eksempel innføring av eiendomsskatt, bompenger i forbindelse med Imarsundprosjektet, og at den nye kommunen fikk navnet Aure og ikke Solskjel som innbyggerne i Tustna ønsket. Hvorvidt dette er forhold som bidrar til at innbyggerne i Tustna fremdeles er misfornøyde med lokaldemokratifunksjonene og den politiske styringen i Aure kommune 13 år etter sammenslåingen gir vår undersøkelse ikke svar på. Vi pekte tidligere på at når perioden for sammenslåingstilskudd er over, og kommunens økonomi kan oppleve svekkelse, så kan gamle konfliktlinjer langs tidligere kommunegrenser gjenoppstå. I NHO sin rangering av norske kommuner etter økonomisk handlingsrom («Kommune-NM»), som bygger på KOSTRA-tall, fra 2017 havner Aure som nummer 323 av 426 kommuner. Aures plassering på listen kan tyder på at kommunen har et snevrere økonomisk handlingsrom enn det som er tilfelle for de resterende kommunene i vår undersøkelse (Bodø, Kristiansund og Vindafjord), som alle havner på den øverste tredelen av NHO sin rangering. Et eksempel på en sak som handler om økonomi, er avviklingen av deler av den sammenslåtte kommunens servicekontor på Tustna i 2008. Dette bygget opp under skeptikerne, som fryktet at sammenslåingen mellom Aure og Tustna ville medføre økt sentralisering. På den annen side er det lite i KOSTRA-tallene fra 2017, og oversikt over hvor stor andel av kommunebudsjettet som går til utvalgte sektorer som tyder på at det i Aure er stort underforbruk i enkelte tjenestesektorer. Aure benytter riktignok en gode del mindre

enn landsgjennomsnittet i barnehagesektoren, men ligger ikke mye under sammenliknbare rurale kommuner. For sektorene grunnskole, helse- og omsorg og kommunehelsetjeneste ligger Aure derimot til dels betydelig over både sammenliknbare kommuner og snittet for landet (minus Oslo) (SSB 2019b).

Det ble gjennomført folkeavstemning i alle sammenslåingsprosessene som inngår i vår studie. I forkant av flere av avstemningene ble det informert om at de skulle gjøres gjeldende uansett retning og flertall. Resultatene fra spørreundersøkelsen viser at folkeavstemning er noe innbyggerne ønsker: ni av ti vil ha like mange eller flere avstemninger sammenliknet med dagens nivå. Seks av ti ønsker at avstemningene i sterkere grad enn i dag skal være bindende. Ser vi disse spørsmålene i forhold til hverandre, ser vi at det er stor sammenheng mellom de som ønsker flere folkeavstemninger og de som ønsker at de i sterkere grad skal være bindende. Sett i forhold til et slikt syn, kan man hevde at det var fornuftig at spørsmålet om kommunesammenslåing på 2000-tallet ble lagt ut til avstemning, og at de i realiteten ble gjort bindende. Dette trekkes også frem av informantene i Delrapport 1, som viser til at folkeavstemningene virket legitimerende på de endelige beslutningene.

Når det gjelder spørsmål om tillit til politikerne eller kommunen, og kommunesammenslåing generelt sett, viser vår undersøkelse følgende hovedtrekk:

- Seks av ti mener at politikerne ikke tar like stort hensyn til alle deler av (den sammenslåtte) kommunen. Tilliten er lavest i de rurale sammenslåtte kommunene (Aure og Vindafjord), og i de gamle kommunene Frei og Tustna. En forskjell på sammenslåingsprosessene er at i Bodø og Kristiansund var sammenslåingen en innlemmelse av en liten kommune i en stor, og prosessen bidro ikke til omorganisering av kommunen på noe vis.
- Fire av ti synes det er for mange kommuner i Norge, og halvparten mener det vil være nødvendig å slå sammen sin kommune med en annen for at kommunen skal kunne yte gode tjenester i fremtiden. Flere enn seks av ti mener imidlertid at sammenslåingen skal være frivillig. Videre ga fire av ti uttrykk for at de tror små kommuner er mer demokratiske enn større kommuner.
- En bredere analyse av holdninger til kommunesammenslåing viser at menn i gjennomsnitt er mer negative enn kvinner, og at de som bodde i den minste kommunen ved sammenslåing har et signifikant mer negativt syn på konsekvensene av kommunesammenslåingen enn de som bodde i den største av de sammenslåtte kommunene.

7. Referanser

Bodø kommune (2019) Kommunedelsutvalgene i Bodø. Hentet 12.02.2019 fra

<https://politikk.bodo.kommune.no/kommunedelsutvalg/category8343.html>

Brantzæg, B.A. (2009). Frivillige kommunesammenslutninger 2005-2008. Erfaringer og effekter fra Bodø, Aure, Vindafjord og Kristiansund. Telemarksforskning: TF-rapport nr. 280/2009.

Distriktssenteret (2014). Kunnskap og erfaringer fra prosesser med kommunesammenslåing. Hentet 10.02.2019 fra

<https://distriktssenteret.no/litteratur/kunnskap-og-erfaringer-fra-prosesser-med-kommunesammenslaing/>

Frisvoll, S., O. Storstad, M. Villa, B. E. Flø og R. Almås (2015). *Kommunereformen og øykommuner uten landfast forbindelse*. Rapport 1/2015. Norsk senter for bygdeforskning, Trondheim.

Bodø kommune (2019).

Gjertsen, A., S. Frisvoll, J. Brobakk, A. Gustavsen, B. Lindeløv og R. Sivertsvik (2017). *Innbyggermedvirkning i kommunereformen. Erfaringer med bruk av folkeavstemninger og spørreundersøkelser*. Rapport, Nordlandsforskning, nr. 9/2017.

Hansen, G.S., J.E. Klausen og M. Winswold (2013). Erfaringer med nærdemokratiske ordninger i Norden. Norsk institutt for by- og regionforskning, NIBR-rapport 2013:4.

Hendriks, F., J. Loughlin og A. Lindström (2011) European Subnational Democracy. Comparative Reflections and Conclusions. *The Oxford Handbook of Local and Regional Democracy in Europe*. Oxford University Press.

Kampevoll, F., H. Almås og S. Frisvoll (2018). *Politisk organisering og ordninger for nærdemokrati i sammenslåtte kommuner*. Ruralis rapport 5/2018. Ruralis – Institutt for rural- og regionalforskning, Trondheim.

KS (2018a). Strategier for innbyggermedvirkning. Hentet 26.11.2018 fra

<http://www.ks.no/fagomrader/samfunn-og-demokrati/lokaldemokrati-og-folkevalgt/innbyggermedvirkning1/om-innbyggermedvirkning/strategier-for-innbyggermedvirkning/>

KS (2018b). Lovregulert innbyggermedvirkning. Hentet 26.11.2018 fra

<http://www.ks.no/fagomrader/samfunn-og-demokrati/lokaldemokrati-og-folkevalgt/innbyggermedvirkning1/om-innbyggermedvirkning/lovregulert-innbyggermedvirkning/>

Monkerud, L. C. og R. J. Sørensen (2010). Smått og godt? Kommunestørrelse, ressurser og tilfredshet med det kommunale tjenestetilbudet. *Norsk statsvitenskapelig tidsskrift*, 26: 265-296.

Myrvold, T. M. (2003). Har kommunestørrelse noen betydning for effektivitet og kvalitet i kommunal tjenesteproduksjon? I Kommunens Sentralforbund (red.). *Er sammenslutning av kommuner svaret på Kommune-Norges utfordringer? Om konsekvensene av endring av kommunestrukturen*. Kommuneforlaget, Oslo (s. 97-122).

NRK (2019). Tilsette på sjukeheim seier dei varsla om alvorlege avvik 46 gongar på fire månader. Nyhetsoppdrag, NRK Møre og Romsdal. Hentet 10.02.2019 fra <https://www.nrk.no/mr/pleiarane-ved-kringsja-sykehjem-i-kristiansund-skal-ha-varsla-om-at-dei-ikkje-hadde-tid-til-a-gje-1.14378440>

NRK (2015). – Vi lærte mye av sammenslåinga mellom Frei og Kristiansund. NRK Nyheter. Hentet 10.01.2019 fra <https://www.nrk.no/mr/--vi-laerte-mye-av-sammenslainga-mellom-frei-og-kristiansund-1.12653834>

Offerdal, A. (2003). Politisk deltakelse – er den så nøye da? Et essay om valgets betydning. *Norsk statsvitenskapelig tidsskrift*, 19: 360–376.

Pettersen, P.A. og L.E. Rose (1996). «Participation in Local Politics in Norway: Some Do, Some Don't; Some Will, Some Won't», *Political Behavior* 18 (1): 51-97.

Rose, L. (2011). Den krevende borger: Kveles lokaldemokratiet? I H. Baldersheim og E. Smith (red) Lokalt demokrati uten kommunalt selvstyre? Oslo: Abstrakt Forlag.

Rose, L. og P.A. Pettersen (2009). Lokaldemokratiets omdømme: Hvordan står det til i dag? I J. Saglie (red) Det nære demokratiet. Oslo: Kommuneforlaget.

SSB (2019a). Lokale folkeavstemninger. Hentet 10.02.2019 fra https://www.ssb.no/valg/statistikker/folkavs_kostr

SSB (2019b) KOSTRA nøkkeltall. Hentet 28.02.2019 fra <https://www.ssb.no/kommunefakta/kostra>

Sunde, H. og B.A. Brandtzæg (2006). Å bygge en ny kommune. Erfaringer fra gjennomføring av fire kommunesammenslutninger. Rapport: Asplan Viak og Telemarksforskning – Bø. Hentet fra <https://www.telemarksforskning.no/publikasjoner/filer/1626.pdf>

Utdanningsforbundet (2017). Om sammenhengen mellom utdanning og tillit. Temanotat 4/2017. Hentet 26.11.2018 fra <https://www.utdanningsforbundet.no/var->

[politikk/kunnskapsgrunnlag/publikasjoner/ 2017/om-sammenhengen-mellom-
utdanning-og-tillit/](#)

Vedlegg 1: Flernivåanalyse

For å lage et godt mål på informantenes syn på kommunesammenslåingen har vi valgt å lage en skala basert på spørsmålsbatteriet «Kommunen der du bor gjennomgikk en kommunesammenslåing for noen år siden. Når det gjelder din kommune spesifikt, hvor enig eller uenig er du i følgende påstander?». Her skulle hver enkelt informant svare på åtte underspørsmål for å få fram et mest mulig nyansert bilde av deres vurdering av konsekvensene av kommunesammenslåingen. De åtte underspørsmålene var:

- «Kommunesammenslåingen var nødvendig for at min kommune fortsatt skulle yte gode tjenester til innbyggerne»
- «Jeg synes utviklingen i den delen av kommunen der jeg bor går i riktig retning etter kommunesammenslåingen»
- «Etter kommunesammenslåingen har det blitt lettere for meg å få informasjon om hva som skjer i kommunen»
- «Jeg synes det har blitt lettere å vite hvem som bestemmer i min kommune etter sammenslåingen»
- «Etter kommunesammenslåingen har jeg blitt tryggere på at det tas gode beslutninger i kommunestyret»
- «Jeg har blitt tryggere på at kommuneadministrasjonen er kompetent etter sammenslåingen»
- «Jeg synes de kommunale tjenestene på stedet der jeg bor er forbedret etter sammenslåingen»
- «Etter kommunesammenslåingen har mine muligheter til å påvirke utviklingen på stedet der jeg bor blitt bedre»

De seks svarkategoriene for hvert spørsmål ble så kodet om til verdiene (1) «Svært uenig», (2) «Ganske uenig», (3) «Hverken enig eller uenig», (4) «Ganske enig» og (5) «Helt enig». I tillegg har vi kodet om de som har krysset av for (6) «Ikke aktuelt (bodde ikke i kommunen før sammenslåingen)» til den nøytrale midtkategorien (3) «Hverken enig eller uenig». I analysen ønsket vi å slå sammen informasjonen alle disse åtte spørsmålene for å få et mest mulig validt mål på informantenes syn på kommunesammenslåingen, men da måtte vi først få bekreftet at alle de åtte indikatorene målte den samme underliggende holdningen. Det overlegent mest brukte målet for å avgjøre om mange indikatorer måler det samme er reliabilitetskoeffisienten Cronbachs alfa. Den samlede alfaverdien for disse åtte delspørsmålene var 0,90, noe som viser at spørsmålene måler samme

holdningsdimensjon, og at de med fordel kan slås sammen for å få et godt mål på holdninger til kommunesammenslåinger. Vi valgte da å bruke hver enkelt informants gjennomsnittlige skåre på de åtte delspørsmålene, og fikk da en detaljert skala med hele 37 jevnt fordelte kategorier fra 1 (mest uenig) til 5 (mest enig) med et gjennomsnitt på 2,8.

I tabellen under presenterer vi tre flernivåmodeller, der vi ser hvordan holdningen til konsekvensene av kommunesammenslåingen varierer etter informantenes kjønn, alder og utdanning.

Tabell 1. Tre regresjonsmodeller som estimerer holdninger til kommunesammenslåing ut fra informantenes kjønn, alder, utdanningsnivå og om de bodde i den minste eller største av de sammenslåtte kommunene. Flernivåmodell med individer på nivå 1 og kommune før kommunesammenslåingen som nivå 2.

	Modell 0	Modell 1	Modell 2
Menn (ref. kvinner)		-0,160* (0,068)	-0,164* (0,069)
Alder (i antall år)		-0,0002 (0,0021)	-0,00003 (0,0021)
Høyere utdanning (ref. ikke høyere utdanning)		0,048 (0,069)	0,054 (0,070)
Minste kommune (ref. den største)			-0,306* (0,147)
Konstantledd	2,840** (0,162)	2,889** (0,159)	2,986** (0,146)
N (kommunenivå)	8	8	8
N (individnivå)	429	429	429
Restvarians (kommunenivå)	0,430	0,301	0,163
Restvarians (individnivå)	0,698	0,696	0,696

Standardfeil i parentes

* $p < 0.05$, ** $p < 0.01$

Modell 0 viser kun gjennomsnittverdiene for den avhengige variabelen, og brukes som en referanse når vi tolker de statistiske målene i modell 1 og 2. I modell 0 ser vi at gjennomsnittsverdien på den avhengige variabelen som måler holdning til kommunesammenslåing er 2,8. I modell 1 ser vi hvordan holdningen til kommunesammenslåing varierer etter kjønn, alder og utdanningsnivå. Her ser vi at menn i gjennomsnitt har mer negative holdninger enn kvinner, og at dette er den eneste av de tre forklaringsvariablene som har statistisk signifikant effekt på holdningen til kommunesammenslåing. I modell 2 har vi lagt inn en ny forklaringsvariabel på kommunenivå som viser holdningsforskjell mellom de som

bodde i den minste og de som bodde i den største av de sammenslåtte kommunene. Her ser vi at de som bodde i den minste kommunen har et signifikant mer negativt syn på konsekvensene av kommunesammenslåingen enn de som bodde i den største av de sammenslåtte kommunene.

I en analyse av variasjoner i innbyggernes syn på kommunesammenslåingen blir det etter vår vurdering utilstrekkelig å bare ta utgangspunkt i målbare individuelle egenskaper som kjønn, alder og utdanningslengde. Med flernivåmodeller kan vi i tillegg måle hvordan innbyggernes syn også vil variere etter egenskapene ved kommunene innbyggerne bor i. Dette kan både dreie seg om komposisjonelle forhold som demografisk befolkningssammensetning, men de individuelle holdningene vil også bli påvirket av kontekstuelle som for eksempel om de gjennomsnittlige konsekvensvurderingene etter en kommunesammenslåing er ulike i de minste og største kommunene før kommunesammenslåingen. I regresjonstabellen har vi dekomponert restvariansen fra innbyggernes syn på kommunesammenslåing både på individnivå og på kommunenivå før kommunesammenslåingene, mellom og innen kommunene, og vi kan gjennom dette få god innsikt i hvilke trekk ved kommunene som vil kunne bidra til å styrke eller svekke skepsisen til endringer i kommunestrukturen.

I modell 0 ser vi at restvariasjonen er 0,430 på individnivået og 0,698 på kommunenivået, og det viser at 38 % $[(0,430/(0,430+698)=0,38)]$ av variasjonen i holdningen til kommunesammenslåing kan fanges opp som systematiske gjennomsnittsforskjeller i holdningene mellom de åtte kommunene som har vært igjennom en kommunesammenslåing. Det vil si at det er overraskende stor enighet mellom informantene i de ulike kommunene om hva som ble konsekvensene av kommunesammenslåingen. Dekomponeringen av restvariansen i modell 1 viser om de store forskjellene i syn mellom kommunene før kommunesammenslåingene kan forklares ved demografiske ulikheter i de åtte kommunene, og her ser vi at restvariansen på kommunenivå går ned fra 0,430 til 0,301. Det vil si at 30 prosent $[(0,430-0,301)/0,430=0,3]$ av gjennomsnittsforskjellene mellom kommunene kan forklares med ulik demografisk sammensetning i kommunene. Men i modell 2 ser vi at de systematiske forskjellene i gjennomsnittsholdningene mellom små og store kommune før kommunesammenslåingen forklarer hele 46 % $[(0,301-0,163)/0,301=0,46]$ av de gjennomsnittlige holdningsforskjellene mellom de gamle kommunene. Dette viser at det er vesentlige forskjeller i konsekvensvurderingene av kommunesammenslåingene mellom de som bodde i de minste og de største av de sammenslåtte kommunene, og at de som har opplevd at deres lille kommune har blitt slått sammen med en større nabokommune har vesentlig mer negativ oppfatning

Vedlegg 2: Spørreskjema

Som innbygger i en kommune kan man påvirke gjennom lokalvalg. Det finnes også andre former for innbyggermedvirkning. Det er tema for denne spørreundersøkelsen.

Del 1: Utvikling i kommunen

1. I hvilken grad er du enig eller uenig i følgende påstander (Sett ett kryss for hver linje)

Svaralternativ:

Helt enig

Ganske enig

Både og

Ganske uenig

Svært uenig

- a) Alt i alt synes jeg at utviklingen på stedet jeg bor går i riktig retning
b) Alt i alt synes jeg at utviklingen i kommunen der jeg bor går i riktig retning

2. I din kommune – hvor fornøyd er du med følgende forhold? (Sett ett kryss for hver linje)

Svaralternativ:

Svært fornøyd

Ganske fornøyd

Hverken eller

Ganske misfornøyd

Svært misfornøyd

- a) Skoletilbudet (barne- og ungdomsskole)
b) Eldreomsorgen (inkl. sykehjem og hjemmetjenester)
c) Barnehagetilbudet
d) Fritidstilbudet til de unge
e) Fastlegetilbudet
f) Antall arbeidsplasser
g) Tilrettelegging for næringslivet
h) At hele kommunen tas i bruk
i) Lokalsamfunnsutviklingen

Del 2: Innbyggermedvirkning

3. Er du, eller har du vært, folkevalgt til Stortinget, fylket eller kommunen der du bor? (Sett ett kryss for hver linje.)

Svaralternativ:

Ja, er folkevalgt nå

Ja, har vært folkevalgt tidligere

Nei

- a) Stortinget
- b) Fylkeskommune
- c) Kommune

4. Var du folkevalgt i den kommunen du bodde før eller under kommunesammenslåingen? (Mulig å sette flere kryss)

Ja, før sammenslåingen

Ja, under sammenslåingen

Nei

5. Er du aktiv medlem i en av de følgende lag eller foreninger i din kommune? (Ett kryss for hver linje)

Svaralternativ:

Ja, en

Ja, flere

Nei

- a) Politisk organisasjon (partilag/ungdomsparti)
- b) Idrettsorganisasjon (idrettslag)
- c) Interesseorganisasjon
- d) Kulturorganisasjon (eks. teatergruppe, revylag, korps, orkester, o.l.)
- e) Religiøs organisasjon
- f) Hjelpeorganisasjon
- g) Miljøorganisasjon
- h) Råd eller utvalg (f.eks. eldreråd, ungdomsråd, råd for personer med nedsatt funksjonsevne)
- i) Annen organisasjon: _____

6. Hvor enig eller uenig er du i følgende påstander. (Ett kryss for hver linje)

Svaralternativ:

Helt enig

Ganske enig

Hverken eller

Ganske uenig

Helt uenig

- a) Det er lettere å påvirke politiske spørsmål eller prosesser i kommunen dersom man er medlem i et råd eller utvalg (eldreråd, ungdomsråd, kommunedelsutvalg, o.l.)
- b) Det er lettere å påvirke politiske spørsmål eller prosesser i kommunen dersom man er medlem i et lag eller en forening
- c) Det nytter uansett ikke å påvirke politiske prosesser i kommunen der jeg bor

Folkeavstemning er en form for innbyggermedvirkning. I Norge er disse rådgivende.

7. Hva er din oppfatning av folkeavstemninger?

Bør forbli kun rådgivende

Bør i sterkere grad være bindende

Bør alltid være bindende

Vet ikke/ingen mening

8. I hvilken grad synes du folkeavstemninger bør benyttes oftere enn i dag, som i dag, sjeldnere eller aldri?

Oftere

Som i dag

Sjeldnere

Bør ikke benyttes

Del 3: Kjennskap til de ulike formene for innbyggermedvirkning

Innbyggermedvirkning medfører at innbyggerne i en kommune blir involvert i den kommunale beslutningsprosessen, og kan øve innflytelse i politiske spørsmål og prosesser.

9. Hvor godt kjenner du til følgende former for innbyggermedvirkning? (Ett kryss for hver linje)

Svaralternativ:

Svært godt

Ganske godt

Ganske dårlig

Svært dårlig

Kjenner ikke til

Høringer i forbindelse med planprosesser

Eldreråd

Råd for innbyggere med nedsatt funksjonsevne

Kommunedelsutvalg

Ungdomsråd

Åpne halvtimer/spørretimer i kommunestyret

Innbyggerinitiativ (f.eks. underskriftskampanje)

10. Har du benyttet deg av noen av følgende muligheter for å påvirke politiske spørsmål eller prosesser i din kommune? (Flere kryss mulig)

Som medlem i kommunestyret

Som medlem av politisk lokallag (som medlem)

Høringer i forbindelse med planprosesser

Som medlem av eldreråd

Som medlem i råd for innbyggere med nedsatt funksjonsevne

Som medlem av kommunedelsutvalg

Som medlem av ungdomsråd

I åpne halvtimer/spørretimer i kommunestyret

Gjennom innbyggerinitiativ (f.eks. underskriftskampanje)

I sosiale medier (f.eks. Facebook)

Annen elektronisk tilbakemelding (f.eks. gjennom kommunens nettsider)

På folkemøte(r)

I folkeavstemning(er)

I møte med lokalpolitiker(e)

Leserbrev i avis eller liknende

11. Dersom du skulle påvirke utfallet i politiske spørsmål eller prosesser, hvilken form for innbyggermedvirkning ville du ha foretrukket? (Mulig å sette to kryss)

Skrive høringsuttalelse (selv eller samme med andre) i forbindelse med planprosesser

Gjennom eldreråd

Delta i råd for innbyggere med nedsatt funksjonsevne

Delta i kommunedelsutvalg

Gjennom ungdomsråd

På sosiale medier (f.eks. Facebook)

Annen elektronisk tilbakemelding (f.eks. tilbakemelding på kommunens nettsider)

Delta i folkemøter

Møte i åpne halvtime/spørretime i kommunestyret

Stemme i folkeavstemning

Møte med en eller flere politikere

Skrive leserbrev

Annet: _____

12. Dersom du ønsker å finne ut hva som skjer i forbindelse med et politisk spørsmål eller prosess som pågår i din kommune, hva vil være dine viktigste informasjonskilder? (Mulig å sette to kryss)

Lokalavisen

En regional avis

Nettsted for nyheter

Kommunen sine nettsider

Noen som jobber i kommunen

Noen som sitter i kommunestyret

Sosiale medier (f.eks. Facebook)

Naboer eller andre jeg kjenner

Eldreråd

Ungdomsråd

Råd for innbyggere med nedsatt funksjonsevne

Folkemøte

Annet: _____

Del 4: Vurdering av hvor godt kommunen legger til rette for innbyggermedvirkning

13. I hvor stor grad føler du kommunen legger til rette for at innbyggerne kan påvirke politiske vedtak eller prosesser?

- Legger svært godt til rette
- Legger ganske godt til rette
- Vet ikke/ingen mening
- Legger ganske dårlig til rette
- Legger svært dårlig til rette

14. Opplever du at du vet nok om forholdene i din kommune til at du...

Svaralternativ:

Ja, definitivt

Ja, delvis

Nei

... bruke stemmeseddelen din i kommunevalg på en fornuftig måte?

... vurdere om kommunestyret foretar fornuftige beslutninger?

... vet hvordan du skal skaffe deg informasjon om en pågående politisk prosess?

... vet hvordan du kan forsøke å påvirke utfallet i et politisk spørsmål eller prosess?

15. Hvor enig eller uenig er du i følgende påstander? (Ett kryss for hver linje)

Svaralternativ:

Svært enig

Ganske enig

Hverken eller

Ganske uenig

Svært uenig

- a) Jeg er fornøyd med måten lokaldemokratiet fungerer i min kommune
- b) Det er viktig at kommunen legger til rette for at innbyggerne kan påvirke politiske spørsmål og prosesser
- c) Jeg synes jeg har gode muligheter til å påvirke utfallet av kommunale beslutninger dersom jeg ønsker det

- d) Innbyggerne bør kun ha begrenset mulighet til å påvirke politiske spørsmål og prosesser – det er de valgte kommunepolitikerne som bestemmer/skal bestemme
- e) Jeg har for dårlig innsikt i politiske spørsmål til at jeg kan påvirke kommunale beslutninger på en fornuftig måte
- f) Jeg synes kommunepolitikerne er flinke til å lytte til innbyggernes synspunkter
- g) Jeg synes det er vanskelig å få innsyn i grunnlaget for viktige politiske beslutninger

16. Har du i løpet av de siste 12 månedene gjort noe av det følgende?

Svaralternativ:

Ja

Nei

Usikker

- a) Hatt kontakt med en politiker i kommunen om en sak som opptar deg?
- b) Prøvd å få tak i informasjon fra kommunen om en sak som opptar deg?
- c) Skrevet leserinnlegg i en avis om en sak som opptar deg?
- d) Gjort noe for å forsøke å påvirke en avgjørelse i kommunestyret?
- e) Fått tilbakemelding fra en politiker/politikere i kommunen i forbindelse med en sak som opptar deg?

17. Hvor lett eller vanskelig mener du følgende er i din kommune? (Ett kryss for hver linje)

Svaralternativ:

Svært lett

Ganske lett

Vet ikke/ingen mening

Ganske vanskelig

Svært vanskelig

- a) Få rett person i kommunen i tale
- b) Få informasjon fra de ansatte i kommunen
- c) Klage til kommunen hvis du føler deg urettferdig behandlet
- d) Forstå skriftlig informasjon fra kommunen
- e) Finne nyttig og relevant informasjon på kommunens nettsider

- f) Bruke kommunens nettbaserte tjenester
- g) Få innsyn i dokumenter og saker som behandles i kommunen

18. Hvor sterk tilhørighet føler du til...

Svaralternativ:

Svært sterk tilhørighet

Ganske sterk tilhørighet

Ingen spesiell tilhørighet

Ganske svak tilhørighet

Svært svak tilhørighet

- a) Grenda eller nabolaget der jeg bor
- b) Tettstedet eller bydelen der jeg bor
- c) Kommunen der jeg bor
- d) Landsdelen der jeg bor

19. Hvor stor tillit har du til at...

Svaralternativ:

Svært stor tillit

Ganske stor tillit

Hverken eller

Ganske liten tillit

Svært liten tillit

- a) Kommunen representerer den delen av kommunen der jeg bor
- b) Lokalpolitikere foretar fornuftige beslutninger
- c) Kommunen informerer innbyggerne om pågående politiske saker
- d) Informasjonen som kommer fra kommunen om pågående politiske saker er riktig
- e) Politikerne
- f) tar like stort hensyn til alle delene av kommunen

20. Kommunen der du bor gjennomgikk en kommunesammenslåing for noen år siden. På generelt grunnlag, hvor enig eller uenig er du i følgende påstander om kommunesammenslåing. (Ett kryss for hver linje)

Svaralternativ:

Helt enig

Ganske enig

Hverken enig eller uenig

Ganske uenig

Svært uenig

- a) Kommunesammenslåing er nødvendig for at kommunene skal kunne yte gode tjenester i fremtiden
- b) Det bør være helt opp til den enkelte kommune å vurdere om det er nødvendig å slå seg sammen med en eller flere andre kommuner
- c) Små kommuner er mer demokratiske enn store kommuner
- d) Dersom min kommune slår seg sammen med en eller flere andre kommuner vil det bli for stor avstand mellom innbyggerne og politikerne
- e) Det er alt for mange kommuner i Norge
- f) Interkommunalt samarbeid er tilstrekkelig for å løse utfordringer som oppleves som for store for min kommune i dag

21. Kommunen der du bor gjennomgikk en kommunesammenslåing for noen år siden. Når det gjelder din kommune spesifikt, hvor enig eller uenig er du i følgende påstander? (Ett kryss for hver linje)

Svaralternativ:

Helt enig

Ganske enig

Hverken enig eller uenig

Ganske uenig

Svært uenig

- a) Kommunesammenslåingen var nødvendig for at min kommunene fortsatt skulle yte gode tjenester til innbyggerne
- b) Jeg synes utviklingen i den delen av kommunen der jeg bor går i riktig retning etter kommunesammenslåingen
- c) Etter kommunesammenslåingen har det blitt lettere for meg å få informasjon om hva som skjer i kommunen
- d) Jeg synes det har blitt lettere å vite hvem som bestemmer i min kommune etter sammenslåingen
- e) Etter kommunesammenslåingen har jeg blitt tryggere på at det tas gode beslutninger i kommunestyret

- f) Jeg har blitt tryggere på at kommuneadministrasjonen er kompetent etter sammenslåingen
- g) Jeg synes de kommunale tjenestene på stedet der jeg bor er forbedret etter sammenslåingen
- h) Etter kommunesammenslåingen har mine muligheter til å påvirke utviklingen på stedet der jeg bor blitt bedre

Del 5: Bakgrunnsinformasjon

22. Hva er din høyeste fullførte utdanning? (Sett ett kryss)

Grunnskole/folkeskole/realskole

Videregående skole (yrkesfag/allmennfag/studiespesialisering)

Høyskole/universitet (inntil 4 år)

Høyskole/universitet (4 år eller mer)

23. Hva er din yrkes- eller utdanningsstatus?

Inntektsgivende arbeid (fulltid)

Inntektsgivende arbeid (deltid)

Ikke i arbeid (arbeidssøkende, trygdet)

Skoleelev/student

Alderspensjonist

Hjemmeværende

Annet

24. Dersom du er i arbeid (heltid eller deltid), er din arbeidsgiver i kommunen der du bor?

Ja

Nei

Vet ikke

25. Pleier du å stemme i kommunevalg?

Ja, stort sett hver gang

Ja, av og til

Sjelden

Aldri

26. Pleier du å stemme ved Stortingsvalg?

Ja, stort sett hver gang

Ja, av og til

Sjelden

Aldri

27. Dersom det var valg i morgen, hvilket parti ville du ha stemt på om det var Stortingsvalg, og hvilket ville du stemt på om det var kommunevalg?

Svaralternativ:

Stortingsvalg

Kommunevalg

Arbeiderpartiet

Høyre

Fremskrittspartiet

Senterpartiet

Kristelig Folkeparti

Sosialistisk Venstreparti

Venstre

Miljøpartiet De Grønne

Rødt

Uavhengig liste/bygdeliste

Annet parti

Vet ikke

Ville ikke ha stemt

Har ikke stemmerett

FORMÅL

RURALIS - Institutt for rural- og regionalforskning skal gjennom fremragende samfunnsvitenskapelig forskning og forskningsbasert utviklingsarbeid gi kunnskap og idéer for allmenheten, privat næringsliv, offentlig virksomhet og FoU-sektoren, og gjennom det bidra til å skape sosiokulturell, økonomisk og økologisk bærekraftig utvikling i og mellom bygd og by.

RURALIS skal være et nasjonalt senter for å utvikle og ta vare på en teoretisk og metodisk grunnleggende forskningskompetanse i flerfaglige bygdstudier, og fungere som et godt synlig knutepunkt for internasjonal ruralsosiologi.



Trondheim (hovedkontor):
Universitetssenteret Dragvoll
N-7491 Trondheim
73 82 01 60

Oslo:
Paleet, Karl Johans gate 41A (5 etg.)
N-0162 Oslo
913 32 277

post@ruralis.no
ruralis.no