

2015

Kommunesammenslåing i Salten sett fra bedriftslederne i de største bedriftene



Erlend Bullvåg

UIN

07.05.2015

Næringslivet i Salten om kommunereformen

En rapport utarbeidet for BRUS mai 2015.

Denne rapporten oppsummerer resultater fra data innsamlet fra 56 bedriftsledere i regionens ledende bedrifter.

Utvalget dekker således ikke hele næringslivet i regionen og dekker ikke befolkningens meninger om kommunestrukturen.

Forord

Denne undersøkelsen er gjennomført for BRUS, Bodøregionenes Utviklingsselskap. BRUS vil rette en stor takk til bedriftslederne som tok seg tid til å svare på undersøkelsen i en travel hverdag. Målsetningen har vært å kartlegge næringslivets holdninger og ønsker om fremtidig kommunestruktur i Salten regionen. Salten regionen vil hvis de 10 kommunene i regionen slås sammen til en kommune, bli Nord Norges største kommune med 80500 innbyggere i 2015 og 90000 innbyggere i 2035. Undersøkelsen er gjennomført blant lederne av regionens største bedrifter og med svar fra bedrifter i alle dagens 10 kommuner i regionen. Næringslivet i Salten omsetter for 41,5 milliarder i 2013, og har en verdiskapning på 14,3 milliarder. Bedriftene som deltar i denne undersøkelsen har en omsetning på 9,4 milliarder noe som utgjør 22,7 % av omsetningen i Salten. I alt er 56 bedriftsledere intervjuet av Polarfakta AS gjennom telefon i kombinasjon med nett skjema. 86 % er administrerende direktører, de øvrige er informasjonsdirektører, samfunnskontakter eller avdelingsledere i store filialer av internasjonale selskaper. 52 % av bedriftene er lokalisert i Bodø, 17 % i Fauske og de øvrige 17 bedriftene er fordelt på 8 kommuner. Alle de 17 bedriftene i de minste Salten kommunene er hjørnesteinsbedrifter i lokalsamfunnene de er lokalisert. Resultatene fra undersøkelsen er oppsummert nedenfor. Spørsmål om undersøkelsen rettes til Odd Emil Ingebrigtsen i BRUS.

Innhold

Del 1: Forventede effekter av en kommunesammenslåing.....	4
Del 2. Forventet effekt på kvaliteten av kommunale tjenester.....	5
Del 3: Bedriftslederens oppfatning av hvor kontoret i for de ulike tjenesteområdene i en storkommune bør være lokalisert	7
Del 4. Bedriftsledernes råd om hvordan den politiske styringen av en ny storkommune i Salten.	8
Del 5. Hvilke tjenester bør en ny storkommune overta fra andre?.....	9
Del 6. Ønsker bedriftslederne i Salten en storkommune?	10

Sammendrag:

Forventede effekter for bedriften av kommunesammenslåing i Salten?

9 av 10 venter økt synlighet av regionen

Mellom 8 av 10 og 7 av 10 venter at en sammenslåing vil gi økt verdiskapning gjennom økt støtte til næringsutvikling, økt evne til å tiltrekke seg etableringer utenfra, økt tilgang til infrastruktur og næringsarealer for bedrifter og økt kommunalt næringsarbeid.

I underkant av 6 av 10 venter økt kvalitet på kommunale tjenester som følge av reformen.

Synlighet og verdiskapning er næringslivets viktigste forventninger.

Forventet effekt på kvaliteten av kommunale tjenester av en kommunesammenslåing i Salten?

Mer en 9 av 10 bedrifter forventer at kompetansenivået i kommunens virksomhet vil øke.

Mer en 9 av 10 bedrifter forventer at en kommune gir lik behandling av bedriftene

Mer enn 9 av 10 mener storkommunen vil bli mer synlig nasjonalt.

Nesten 9 av 10 forventer mer effektiv administrasjon.

Nesten 8 av 10 % forventer økt kvalitet på barnevernet.

Forventningene til økt kvalitet i skole, eldreomsorg og økte statlige overføringer er moderat ut over dagens nivå. Det er områder dagens kommuner produserer lite innenfor det forventes sterkest fremgang innenfor.

Bedriftsledernes råd om hvordan den politiske styringen av en ny storkommune i Salten bør være.

Nær 6 av 10 mener et kommunestyre, samt lokalutvalg i hver av de tidligere kommunene som behandler plan og næringssaker er tilstrekkelig. 1 av 4 ønsker et kommunestyre og en ordfører. Det er interessant at andelen som ønsker ett kommunestyre med lokalutvalg er høyere i blant Bodø bedriftene enn blant bedriftene utenfor Bodø.

Hvilke tjenester bør en ny storkommune overta fra andre?

Mellom 8 av 10 og 6 av 10 respondenter mener at en storkommune i Salten bør ha ansvaret for videregående opplæring, kollektivtransport og pasienttransport, Navs statlige tjenesteproduksjon, rus og psykiatri behandling, og ansvar for konsesjonsbehandling og tildeling av havbrukskonsesjoner.

Bedriftene ønsker således en større del av viktige beslutningsprosesser plassert nærmere brukerne.

Ønsker bedriftslederne i Salten en storkommune?

Bedriftene i Salten gir Grønt lys for en storkommune. 7 av 10 kommuner mener dette er den beste løsningen.

I Bodø mener mer en 9 av 10 dette er riktig.

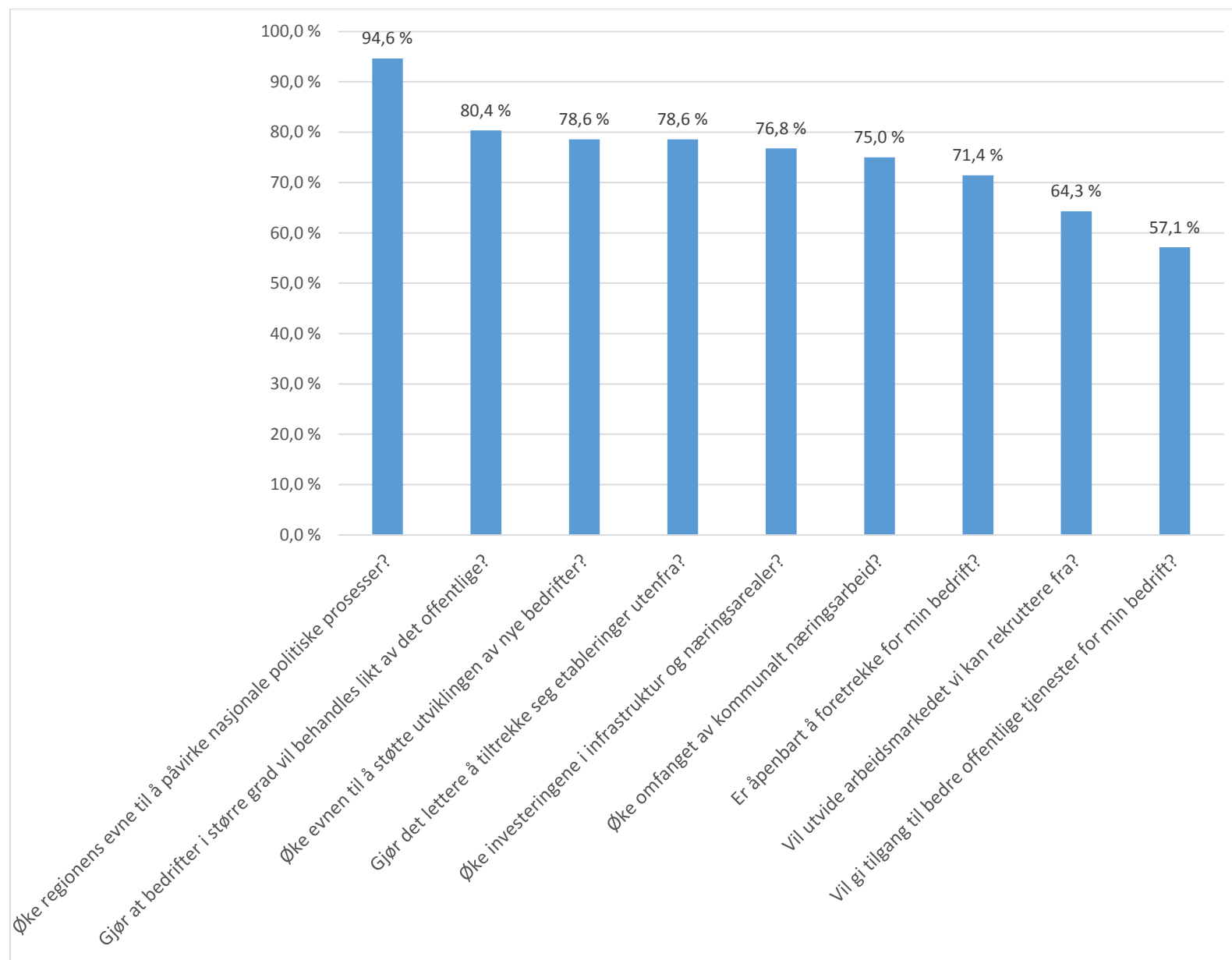
I omlandskommunene mener 4 av 10 at dette er riktig, men langt de fleste foretrekker å bli del av en større kommune.

I omlandskommunene rundt Bodø ønsker 3 av 10 bedrifter ingen endring, og det er marginalt flere som ønsker en indre Salten kommune og en Ytre Salten kommune enn det er som ønsker en storkommune. Blant bedriftene utenfor Bodø, er det om lag like mange som er for maks 3 kommuner, en storkommune, og en deling i en indre og en Ytre Salten kommune. Det er imidlertid ikke flertall for noen av disse modellene i omlandskommunene som følge av at gruppen som ikke ønsker endring er på over 30 % i omlandskommunene.

Del 1: Forventede effekter av en kommunesammenslåing

Bedriftslederne ble bedt om å vurdere sannsynligheten av en rekke mulige effekter av en kommunesammenslåing i Salten.

Figur 1 nedenfor viser bedriftslederens vurdering sortert etter de effektene som er mest sannsynlige til de effektene som er minst sannsynlige av en sammenslåing. I tabellen er bedriftsledernes svar på spørsmålet: En større kommune vil...



Figur 1: Bedriftsledernes vurdering av effekter av en kommunesammenslåing.

Hele 94 % av bedriftene mener regionens evne til å påvirke nasjonale politiske prosesser vil øke gjennom en kommunesammenslåing. Vurderingen er lik på tvers av bedrifter i Bodø og i omlandskommunene. Mellom 75 og 80 % av bedriftene forventer større likhet i behandlingen av bedrifter etter en sammenslåing, økt evne til å støtte nyetablering av bedrifter økt evne til å tiltrekke seg etableringer utenfra regionen, økte investeringer i infrastruktur og økt omfang av kommunalt

næringsarbeid. Bedriftslederne har sterke forventinger om økt innsats for næringsutvikling og ivaretagelse av bedriftene sammen med økt politisk påvirkningskraft. 7 av 10 bedrifter mener kommunesammenslåing vil være en fordel for bedriften. En viktig kommentar er at det ventes vanskeligere konkurransevilkår for leveranser til offentlige kunder. Lavest forventning har bedriftslederen til at en sammenslåing utvider arbeidsmarkedet, og til at sammenslåing gir tilgang til bedre offentlige tjenester for bedriften. Spesielt bedrifter i de mindre kommunene mener denne effekten er mindre sannsynlig enn bedriftsledere i Bodø og Fauske. Forventningene om økt fokus på næringslivet er dermed sterkere enn forventningene til arbeidsmarked og bedring av offentlige tjenester. Nedenfor er noen av bedriftenes kommentarer til de forventede effektene vist i tabell 1.

Kommentarer til forventede effekter
Arbeidsgiveravgiften vil bli høyere for småkommuner.
Bekymret for saksbehandlingstid for bedrifter til kommunen.
En stor kommune er fordel for store bedrifter, og ulempe for små...
En storkommune i Salten vil tiltrekke seg mer kompetanse enn man har i dag. Effektiviseringsgevinster kan tas ut i et bedre tjenestetilbud.
En større kommune reduserer vesentlig antall "unyttige" hoder i ulike kommune-administrasjoner, og i dobbeltroller. Gir større gjennomføringskraft ved at færre skal blande seg inn og mene noe om alle store og små saker
Innlemming av Værøy og Røst er viktigere enn kommunene uten kyst
Større kommuner, økt effektivitet og bedre kvalitet. Større fokus på å møte nasjonale utfordringer.
Større mulighet for å dyrke spesifikk kompetanse
Vil at alle kommunene slås sammen og kan bli enige om offentlige saker.
Økt sentralisering kan svekkes utnyttelse av naturressursene og de desentraliserte områdenes komparative fortrinn

Tabell 1. Bedriftsledernes kommentarer til forventede effekter.

Del 2. Forventet effekt på kvaliteten av kommunale tjenester.

Bedriftslederne ble også bedt om å vurdere konsekvensene for kvaliteten på kommunale tjenester av en sammenslåing.

Tabell 2 nedenfor viser bedriftsledernes vurdering.

Forventer økt kvalitet på kommunale tjenester	% andel
Høyere kompetansenivå i kommunens virksomhet	94,6%
Økt synlighet nasjonalt	91,1%
Mer effektiv administrasjon	85,7%
Økt kvalitet på barnevern	76,8%
Økt kvalitet på veier og offentlige bygg	69,6%
Større lokale innkjøp	69,6%
Økt overføringer fra staten	55,4%
Økt kvalitet i barnehage og skole	53,6%
Økt kvalitet på eldreomsorg	53,6%

Tabell 2. Andel som forventer økt kvalitet kommunale tjenesters ved sammenslåing.

Mer en halvdel av bedriftene venter kvalitets økning på alle områdene det ble spurt om. Nesten 94 % forventer at kompetansenivået i kommunens virksomhet vil øke som følge av at kommunen blir en større enhet enn tidligere. Mer enn 90 % mener kommunen vil bli mer synlig nasjonalt, nesten 86 % forventer mer effektiv administrasjon, og nesten 77 % forventer økt kvalitet på barnevernet. Forventningene til økt kvalitet i skole, eldreomsorg og økte statlige overføringer er moderat over 50 %, men scorer klart lavere enn de øvrige faktorene. Det er også klar overvekt av bedriftsledere som forventer at en større kommune vil øke kvalitet på veier og bygg og gi større offentlige innkjøp. Forventningene til veier og bygg er sterkest i de mindre kommunene. I tabell 3 nedenfor er bedriftenes kommentarer til forventningen om økt kvalitet vist. Det er et interessant trekk at bedriftslederne er langt mindre sikre på kvalitets økning innenfor de største kommunale tjenesteområdene enn innenfor de lettere realiserbare områdene som kompetanse, administrasjon og barnevern og offentlig infrastruktur. Fokus på økt kvalitet i de tunge tjenesteområdene og satsning på økonomisk sterke storkommuner, blir derfor viktige signaler i den videre prosessen.

- Det er ikke bra at man i Norge har 400 kommuner. Vi i Salten samarbeider godt og burde derfor gå foran å gjøre vår del for å effektivisere det norske samfunnet.
- Hvordan er det mulig på nåværende tidspunkt å slå fast med sikkerhet at ny kommunestruktur vil påvirke kvaliteten på kommunale tjenester?
- Jeg tror på økt effektivitet, men styring av midler sentralt fremfor i distriktene
- Savner svaralternativ "Usikker". Svarene er gitt utfra gjeldene regelverk

Tabell 3. Bedriftsledernes kommentarer til forventninger om økt kvalitet.

Det er verdt å merke seg at flest bedriftsledere svarer vet ikke i forhold til eldreomsorg, skole og offentlig overføringer.

Del 3: Bedriftslederens oppfatning av hvor hovedkontoret i for de ulike tjenesteområdene i en storkommune bør være lokalisert

Bedriftslederne ble så bedt om å ta utgangspunkt i at regionen får en stor kommune. Spørsmålet de ble bedt om å gi sin vurdering av er: Hvis du fikk oppgaven med å legge noen av hovedfunksjonene utenfor hovedsenteret Bodø, hvilke av tjenestene nedenfor ville du plassert hovedkontoret for utenfor Bodø? Tabell 4 nedenfor viser hvor bedriftslederne vil plassere hovedkontoret. Tallene viser bedriftsledere i Bodø, Salten fratrukket Bodø og alle respondenter.

	Bodø	Salten fratrukket Bodø	Alle respondenter
Ordførerens/rådmannens kontor	100,0 %	63,0 %	82,1 %
Brann og redning	82,8 %	81,5 %	82,1 %
Hovedadministrasjon, økonomi og personaladministrasjon	86,2 %	66,7 %	76,8 %
Plan, nærings, eiendom, havne og byggesaks tjenester	96,6 %	55,6 %	76,8 %
Kommunalteknisk drift og vedlikehold av bygg	79,3 %	63,0 %	71,4 %
Helsetjenester, psykiatri og legekontorer	62,1 %	66,7 %	64,3 %
Skolekontor, idrett og kultur	65,5 %	63,0 %	64,3 %
Barnevern	37,9 %	63,0 %	50,0 %
Hjemmehjelpstjenester og eldreomsorg	17,2 %	55,6 %	35,7 %
Landbruks, skogbruks, vernesaker og motorisert ferdsel tjenester	3,4 %	18,5 %	10,7 %

Tabell 4. Andelen av bedriftslederne som mener hovedkontoret for det respektive tjenesteområdet bør ligge i Bodø.

Det er mer enn 80 % som heller i retning av at ordfører og rådmannens kontor og brann og redning bør ha hovedkontor i Bodø. Blant lederne utenfor Bodø er det 13 % flere som synes dette er den beste løsningen sammenlignet med at ordfører/rådmann er lokalisert utenfor Bodø. Den største gruppen som mener dette er bedriftsledere i indre Salten. For brann og redning er bildet likt mellom Bodø og omlandet. Om lag 3 av 4 mener kommunens hovedadministrasjon, plan, næring og byggesak og kommunalteknisk drift bør ha sitt hovedkontor i Bodø. Bedriftslederne utenfor Bodø sender her et klart signal om at nærhet til plan, nærings, eiendom, havnetjenester og byggesaksbehandling er en av de viktigste tjenestene for bedriftene å ha nærhet til sammen med hjemmehjelpstjenester og eldreomsorg. For tjenesteområdene barnevern er det 13 % flere i omlandskommunen som vil ha hovedkontor i Bodø for denne tjenesten enn utenfor. Det er interessant at for ledere i Bodø er det et mindretall for at denne tjenesten bør ha sitt hovedkontor i Bodø. En mulig fortolkning er at det i omlandskommunene er et flertall som har oppfatning av at en ny enhet med hovedsete i Bodø vil gi bedre barneverns kvalitet i hele kommunen. Mens bedriftslederne i Bodø gjerne vil legge hovedsetet utenfor Bodø. For det viktige hjemmehjelps og eldreomsorgsområdet er det et betydelig flertall i Bodø for at denne tjenesten kan ha sitt hovedkontor utenfor Bodø. I omlandskommunene er det også flertall for at hovedkontoret bør ligge i Bodø. Igjen kan det være en oppfatning av at tjenesten blir bedre i omlandet hvis hovedsetet ligger i Bodø. Det er et sterkt flertall for at tjenester mot landbruket, skogbruket, vernesaker og motorisert ferdsel har sitt hovedkontor utenfor Bodø.

En viktig observasjon er at det ikke automatisk er motsetninger i hva lederne i Bodø mener og hva lederne i omlandskommunene mener. Forskjellene kan nok i stor grad forklares med at det er ønske om at tjenestene har sterk lokal forankring og nærhet til lokalsamfunnet de skal leveres i, enn uttrykk for skepsis til hovedkontor i Bodø.

Del 4. Bedriftsledernes råd om hvordan den politiske styringen av en ny storkommune i Salten bør være.

Respondentene ble bedt om å ta stilling til hvilken politisk styringsmodell de mener ville være best i en ny storkommune.

Tabell 5 nedenfor viser anbefalingene.

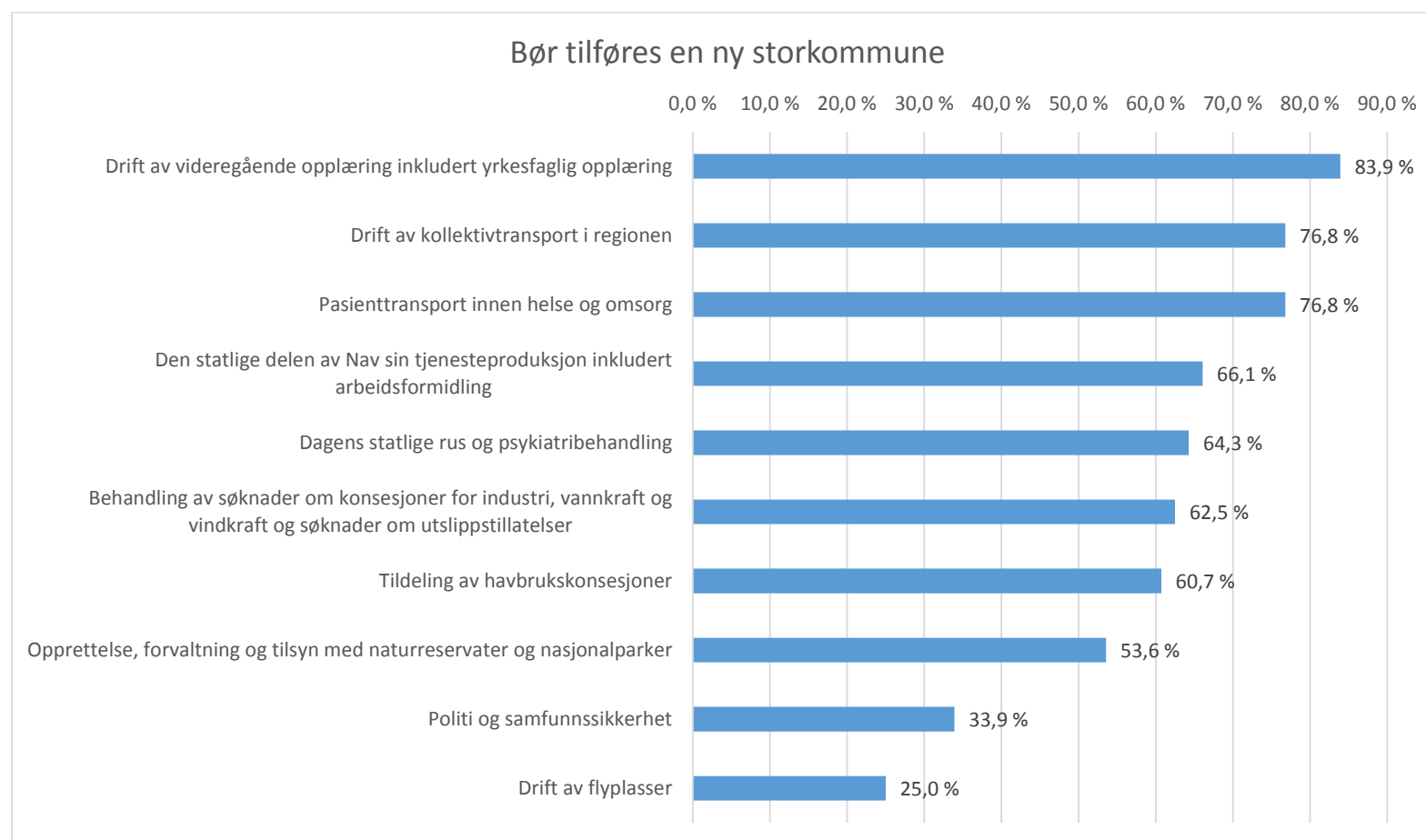
	Bodø	Salten fratrukket Bodø	Alle respondenter
Et kommune styre, med en ordfører	20,7 %	29,6 %	25,0 %
Et kommunestyre, ordfører samt lokalutvalg i hver av de tidligere kommunene som behandler lokale bygge og plansaker	65,5 %	44,4 %	55,4 %
Et kommunestyre med varaordførere fra hver av dagens kommuner i tillegg	6,9 %	14,8 %	10,7 %
Annet: (Parlamentarisme og teknisk etat i alle dagens kommuner)	6,9 %	11,1 %	8,9 %

Tabell 5. Bedriftsledernes anbefaling av styringssett. Det er 29 svar fra Bodø og 27 fra ledere utenfor Bodø.

Løsningen som flest respondenter ønsker er et kommunestyre, samt lokalutvalg i hver av de tidligere kommunene som behandler bygge og plansaker. Lederne utenfor Bodø er litt mer fordelt på alternativene og hele 30 % ønsker et rent kommunestyre med en ordfører. Det er overraskende at ønsket om å ivareta lokale interesser er sterkest i gruppen i Bodø. Lokalutvalgsmodellen får totalt sett mer enn dobbelt så mange stemmer som det beste av de øvrige modellene.

Del 5. Hvilke tjenester bør en ny storkommune overta fra andre?

Bedriftslederne ble bedt om å vurdere om det er tjenester en ny storkommune bør overta ansvaret for fra andre offentlige aktører. Lederne ble bedt om å ta stilling til: En overgang til større kommuner åpner for at statlige og fylkeskommunale oppgaver overtas av kommunen. Hvor enig eller uenig er du i at oppgavene nedenfor kan overføres til en fremtidig storkommune? Figur 2 nedenfor viser andelen som mener en ny storkommune bør overta tjenesten.

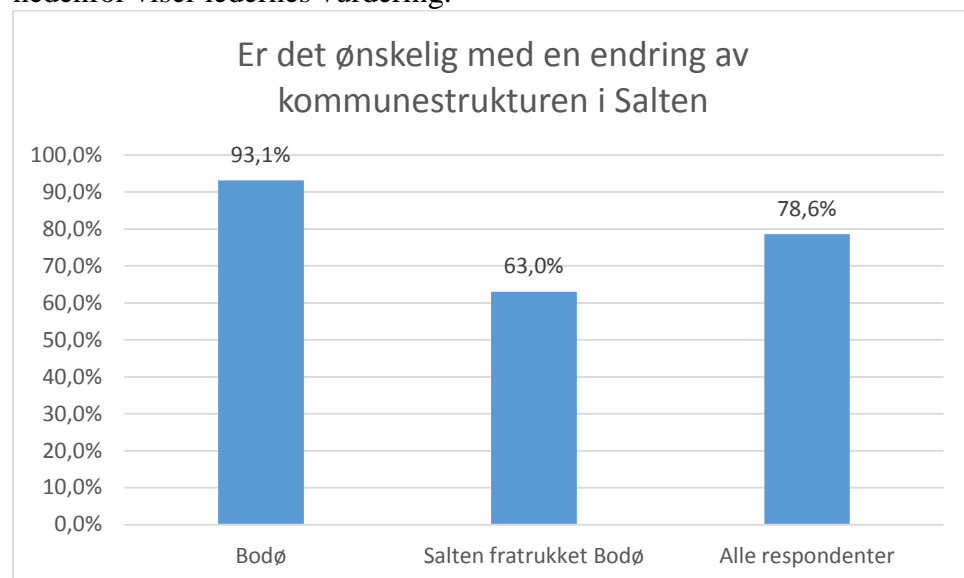


Figur 2. Bedriftsledernes vurdering av hvilke tjenester en storkommune bør overta.

Det er et markert flertall for at ansvaret for at videregående opplæring, kollektivtransport og pasienttransport bør plasseres hos en fremtidig storkommune. Det er flertall for Navs tjenesteproduksjon, rus og psykiatri behandling, ansvar for konsesjonsbehandling og tildeling av havbrukskonsesjoner. I alle disse områdene er det et klart flertall for at disse oppgavene bør legges inn i en storkommune. Det er marginalt flertall for at naturreservater og nasjonalparker skal være storkommunenes ansvar og det er mindretall for at politi og flyplassdrift skal ivaretas av en fremtidig storkommune.

Del 6. Ønsker bedriftslederne i Salten en storkommune?

Bedriftslederne ble først stilt spørsmålet om det er ønskelig med en endring av kommunestrukturen i Salten regionen. Figur 3 nedenfor viser ledernes vurdering.



Figur 3. Andel som ønsker endring i kommunestrukturen i Salten

Det er flertall både i Bodø og i Resten av Salten for en endring av kommunestrukturen. Flertallet er klart størst i Bodø.

For å få et klarere bilde av hva bedriftene ser for seg som en fremtidig struktur i Salten, ønsket vi å finne ut om bedriftene vurderer en endring i kommunestruktur som positivt eller negativt for bedriften avhengig av utfall. Tabell 6 nedenfor oppsummerer svarene.

	Bodø	Salten fratrukket Bodø	Alle respondenter
Positiv bare hvis det blir en storkommune	59 %	22 %	41 %
Positiv, hvis det blir færre men større kommuner	31 %	22 %	27 %
Negativ	0 %	22 %	11 %
Har ingen betydning for bedriften	10 %	22 %	16 %
Vet ikke	0 %	11 %	5 %

Tabell 6. Andel som vurderer endring i kommunestrukturen som positivt eller negativt for bedriften.

Hele 90 % av bedriftene i Bodø mener en sammenslåing enten til en storkommune eller færre men større kommuner er en fordel for bedriften og 10 % mener en sammenslåing har ingen betydning. Bildet i kommunene utenfor Bodø er mer sammensatt. Det er i alt 44 % som ønsker en stor eller færre kommuner. 22 % eller 6 av respondentene mener en sammenslåing er negativt. Flere

av disse nevner frykt for økte utfordringer med leveranser til en storkommune som årsak. For Salten totalt mener 84 % at en sammenslåing til en eller færre er fra ingen betydning til positivt, mens det utenfor Bodø er 66 % som mener dette vil være utfallet. Det er således en klar positiv margin i begge grupper og i Salten totalt. Usikkerhet rundt offentlige anskaffelser i fremtiden er et viktig signal til reformarbeidet. Tilrettelegging for anskaffelser, der også mindre bedrifter kan nå opp, bør prioriteres.

Bedriftslederne ble så spurt om hvordan de så for seg den fremtidige kommunestrukturen i Salten.

Tabell 7 nedenfor oppsummerer funnene.

	Bodø	Salten fratrasket Bodø	Alle respondente
Om Salten får 3 eller færre kommuner er det bra nok for oss	62,1 %	40,7 %	51,8 %
En sammenslåing av alle kommunene i Salten til en stor kommune	96,6 %	40,7 %	69,6 %
Bodø og Fauske slås sammen og øvrige kommuner samles i 2 kommuner	44,8 %	18,5 %	32,1 %
En indre Salten kommune med Saltdal, Fauske, Hamarøy, Steigen og Tysfjord og en ytre Salten kommune med Bodø, Beiarn, Gildeskål og Meløy	24,1 %	48,1 %	35,7 %
Ingen endring	10,3 %	33,3 %	21,4 %

Tabell 7. Fremtidig kommunestruktur i Salten (% andel som svarer ja per alternativ) (Alle kan svare på alle spørsmål).

Respondentene har vurdert hvert alternativ, kun ja svar tellet opp.

Alternativet en storkommune i Salten står sterkest og prefereres av 7 av 10. Spesielt sett fra Bodø er dette det mest populære alternativet. Også alternativet med 3 eller færre kommuner vurderes som attraktivt av mer enn 50 % av lederne. Fordi 33 % av lederne i omlands kommunene ikke ønsker endring, er det større spredning mellom alternativene i omlandskommunene enn i Bodø. Alternativet med et indre og et ytre Salten alternativ er populært spesielt blant ledere i Fauske og omegn, ut fra at en der vil få en sentrumsfunksjon. En skal merke seg at det ikke er flertall for noen av de foreslåtte modellene i omlandskommunene, men flertall for at det er ønskelig med en endring av kommunestrukturen. I sum er det i Salten et klart flertall blant lederne for en endring av kommunestrukturen. 7 av 10 ønsker en stor kommune totalt sett.