

ORDFØRERES OG RÅDMENNS SYN  
PÅ EFFEKTER AV KOMMUNALISERINGSREFORMEN  
I LANDBRUKET AV 1/1-2004

Noen utvalgte resultater fra en spørreundersøkelse  
rettet mot ordførere og rådmenn høsten 2006

**Frank Egil Holm og Magnar Forbord**

**Notat nr 9/06 ISSN 1503-2027**

Norsk senter for bygdeforskning  
Universitetsenteret Dragvoll  
N-7491 Trondheim

[Frank.Egil.Holm@bygdeforskning.no](mailto:Frank.Egil.Holm@bygdeforskning.no)  
[Magnar.Forbord@bygdeforskning.no](mailto:Magnar.Forbord@bygdeforskning.no)



ORDFØRERES OG RÅDMENNS SYN PÅ  
EFFEKTER AV  
KOMMUNALISERINGSREFORMEN I  
LANDBRUKET AV 1/1-2004

Noen utvalgte resultater fra en spørreundersøkelse rettet mot ordførere  
og rådmenn høsten 2006

Desember 2006

Pressenotat

Notat nr 9/06. ISSN nr. 1503-2027

Frank Egil Holm og Magnar Forbord

Norsk senter for bygdeforskning

## **1. Sammendrag**

Et stort flertall av norske ordførere og rådmenn har opplevd overføringen av myndighet i visse lover og økonomiske virkemidler i landbruket i 2004 som vellykket. Svært få (2,6 %) mener reformen har vært uheldig. Det er ingen signifikant forskjell mellom rådmenn og ordførere og mellom store og små kommuner m.h.t. hvor fornøyde de er med reformen. Hvilket politisk parti ordføreren kommer fra og om kommunen er spredt eller tett bosatt har heller ingen betydning. Dette betyr at reformen 2,5 år etter innføringen har bred oppslutning både innen administrasjon og blant politikere i kommunene, i ulike typer kommuner og innen politiske partier. Resultatene bygger på en spørreundersøkelse besvart av 413 norske ordførere og rådmenn i september 2006.

For ytterligere informasjon, kontakt:

Forsker Frank Egil Holm

Jobb: 73 59 24 25

Mob: 90 72 88 64

E-post: [frank.egil.holm@bygdeforskning.no](mailto:frank.egil.holm@bygdeforskning.no)

eller

Forsker Magnar Forbord

Jobb: 73 59 17 36

Mob: 93 44 97 61

E-post: [magnar.forbord@bygdeforskning.no](mailto:magnar.forbord@bygdeforskning.no)

## 2. Bakgrunn for undersøkelsen

Dette notatet er skrevet som del av prosjektet Kommunalisering Pluss. Bakgrunnen er at det 1. januar 2004 ble det innført en politisk reform i Norge der myndighet på landbruksområdet ble overført fra statlige organer til kommunene. Etter denne dato har kommunene vedtaksmyndighet i saker som involverer jordloven, konsesjonsloven og skogbruksloven samt visse økonomiske virkemidler. Samtidig ble statstilskuddet til kommunenes landbruksforvaltning økt. Reformens innhold er beskrevet i rundskriv 6/2003<sup>1</sup> (Landbruks- og matdepartementet). Bygdeforskning undersøker effekter av myndighetsoverføringen m.h.t. næringsutvikling, bygdeutvikling og lokalt politisk engasjement<sup>2</sup>.

Kommunalisering Pluss har fulgt reformen siden sommeren 2004 gjennom intensive studier av fire kommuner i Sør-Trøndelag, samt ekstensive studier i tre andre fylker (Troms, Vestfold og Sogn og Fjordane). Prosjektet er finansiert av Landbruks- og Matdepartementet, og gjennomføres av Norsk senter for bygdeforskning sammen med Fylkesmannen i Sør-Trøndelag, avdeling for landbruk og bygdeutvikling. Prosjektet avsluttes sommeren 2007.

Resultatene i dette notatet bygger på en spørreundersøkelse utsendt til alle ordførere og rådmenn i september 2006. Dette notatet vil danne utgangspunktet for en rapport (forventet slutført våren 2007) om resultater fra spørreundersøkelsen høsten 2006. Notatet kan også sees i sammenheng med delrapport 1 fra prosjektet (Forbord et. al 2005<sup>3</sup>).

## 3. Datamateriale og metode

Resultatene i dette notatet bygger på en spørreundersøkelse utsendt til alle ordførere og rådmenn i september 2006. I spørreskjemaet ble ordførerne og rådmennene spurt om deres holdninger til 40 påstander knyttet til myndighetsoverføringen på landbruksområdet. Påstandene var inndelt i relevante bolker: ”*omdisponering av dyrka og dyrkbar jord etter*

---

<sup>1</sup> <http://www.odin.no/lmd/norsk/dok/regelverk/rundskriv/020081-250009/dok-bn.html>

<sup>2</sup> <http://odin.dep.no/lmd/html/kommunesatsing/index.html>

<sup>3</sup> Forbord, M., Holm, F.E., Meistad, T. (2005): *Hvordan arbeider kommunene i forhold til landbruk? Noen resultater og inntrykk på bakgrunn av kommunereformen i landbruket*. Rapport 7/05. Norsk senter for bygdeforskning. Trondheim.

*jordloven*”, ”*deling av landbruksareal*”, ”*boplikt*”, ”*konsesjon på landbrukseiendom*”, ”*økonomiske virkemidler*” og ”*reformen i sin helhet*”.

Norsk senter for bygdeforskning stod for den faglige gjennomføringen av undersøkelsen, mens det praktiske arbeidet (opprykk, utsending, purring og scanning av skjema inn i en datamatrikse) ble utført av meningsmålingsinstituttet Sentio A/S. Det var 431 kommuner i Norge ved undersøkelsestidspunktet, og spørreskjemaet ble dermed utsendt til 431 ordførere og 431 rådmenn. Bruttoutvalget var dermed 862. Gjennom den ordinære utsendelsesrunden, én runde med puringer samt en løsning der det var mulig å besvare skjemaet på internett fikk vi returnert utfylte skjema fra 413 respondenter - en svarprosent på nesten 48. Dette fordelte seg på 213 (49 %) ordførere og 200 (46 %) rådmenn. Sammenlignet med lignende undersøkelser utført av Sentio A/S er svarprosenten relativt høy, og dette må sies å være svært tilfredsstillende. Undersøkelse av svarfordelingen i returnerte skjema tyder heller ikke på at det er vesentlige skjevhetsproblemer knyttet til hvem som har besvart skjemaet, og vi kan anta at undersøkelsen gir et relativt representativt utvalg knyttet til de holdningene norske ordførere og rådmenn har til denne reformen.

I dette notatet legger vi spesiell vekt på én av spørsmålsstillingene – nemlig spørsmål 40: ”*Alt tatt i betraktning er dette en uheldig reform*”. Svaralternativene var som for alle påstander i skjemaet: 1. ”*Enig*”, 2. ”*Verken enig eller uenig*”, 3. ”*Uenig*” og X. ”*Ingen formening*”. Påstand nummer 40 blir i det følgende analysert med bakgrunn i enkelte bakenforliggende variabler hos respondentene:

- Ulikheter i holdninger mellom ordførere og rådmenn
- Ulikheter i holdninger mellom respondenter fra store eller små kommuner (innbyggertall)
- Ulikheter i holdninger basert på ordføreres partitilhørighet
- Ulikheter i holdninger basert på respondentkommunes ”ruralitetsgrad”

#### **4. Ordførere og rådmenn positive erfaringer med reformen**

Reformen medfører betydelige endringer i ordføreres og rådmenns hverdag. Myndighetsoverføringen gir lokalpolitikere mer makt til å vedta saker av potensielt stor betydning knyttet til arealforvaltning i de ulike kommunene. Rådmenn (og resten av det administrative apparatet) pålegges mer arbeid gjennom krav til grundig saksforberedelse og

innstilling til politisk behandling. Førsteintrykket i denne undersøkelsen tyder på at langt de fleste er positivt innstilt til en slik myndighetsoverføring. Som vi ser i tabell 1 er det kun 2,6 % av respondentene som er enige i en påstand om at dette ”alt tatt i betraktning har vært en uheldig reform”.

Tabell 1: Svarfordeling på påstand: ”Alt tatt i betraktning er dette en uheldig reform”. Alle respondenter. %. N=385

	Prosent
Enig	2,6
Verken enig eller uenig	12,2
Uenig	79,2
Ingen formening	6,0
<b>Sum %</b>	100,0

En skulle forvente at politikere skulle være mer positive enn rådmenn til en slik myndighetsoverføring, i og med at reformen gir lokalpolitikere økt mulighet til maktutøvelse i lokale saker, mens rådmenn pålegges merarbeid i en allerede presset ressursituasjon. Her er det derfor overraskende at vi ikke finner signifikante forskjeller mellom de to gruppene.

Tabell 2: Svar på påstand: ”Alt tatt i betraktning er dette en uheldig reform” etter type respondent. %. N=385

	Ordførere	Rådmenn
Enig	1,6	3,5
Verken enig eller uenig	14,6	10,0
Uenig	76,	82,0
Ingen formening	7,6	4,5
<b>Sum %</b>	100	100
<b>N</b>	185	200

(Kji-kvadrattest: 0,180, df = 3)

## 5. Reformen godt mottatt i alle typer kommuner

Et mål med reformen var å heve landbrukets status ute i kommunene, ved å gi lokalpolitikere og kommuneadministrasjonene mer makt og ansvar. En skulle kanskje forvente at dette skulle bli tatt mest positivt imot i befolkningsrike presskommuner og i små distriktskommuner med høy avhengighet av primærnæringene. I vårt materiale finner vi ikke vesentlig forskjeller i holdninger til reformen i de ulike kommunene (gruppert etter befolkningstall).

Tabell 3: Svar på påstand: "Alt tatt i betraktning er dette en uheldig reform" etter innbyggertall i kommunen. %. N=383

Innbyggertall	0-4999	5000-9999	10000-19999	20000→
Enig	3,2	1,4	3,1	0,0
Verken enig eller uenig	13,7	8,7	12,5	9,7
Uenig	76,7	85,5	78,1	83,9
Ingen formening	6,4	4,3	6,3	6,5
Sum %	100	100	100	100
N	219	69	64	31

(Kji-kvadrattest: 0,926, df = 9)

Vi kan legge til at heller ikke datakjøringer av forholdet mellom ordførere/rådmenn i store og små kommuner (innbyggertall) gir signifikante forskjeller. En kunne f.eks. tenke seg at rådmenn i presskommuner ønsker en slik reform spesielt velkommen, med tanke på reformens handlingsrom i forhold til utnyttelse av arealer, men vår undersøkelse tyder på at det ikke er slike forskjeller.

## 6. Ikke forskjell mellom politiske partier

Reformen ble "unntatt" og iverksatt under Bondevik 2-regjeringen mens Venstres Lars Sponheim var landbruksminister. Det har blitt sagt at denne reformen var godt egnet til å støtte opp under den todelingen (volum og nisje) av landbrukspolitikken som denne regjeringen la opp til. Etter regjeringsskiftet høsten 2005 kunne man observere en dreining i retorikken tilbake mot en tredelt landbrukspolitikk der familiejordbruket har en plass i tillegg til volum og nisjeproduksjon. En skulle dermed forvente at reformen finner mer støtte i kommuner som ledes av ordførere tilhørende det forrige regjeringsgrunnlaget enn det nåværende. Vi har i våre kjøringer gruppert de 182 ordførerskjemaene (som har besvart

spørsmål 40) etter tilhørighet til enten forrige regjeringsgrunnlag (H, V, KrF), nåværende regjeringsgrunnlag (Ap, SV, Sp) eller en egen gruppe for andre partier (FrP, bygdelister, Kystpartiet, felleslister). Heller ikke her finner vi vesentlige forskjeller mellom de ulike politiske grupperingene, og en rimelig tolkning er at reformen er rimelig godt forankret i alle deler av partispekteret.

*Tabell 4: Svar på påstand: "Alt tatt i betraktning er dette en uheldig reform" etter partiblokk/regjeringsgrunnlag. %. N=182.*

	"Stoltenberg 2"	"Bondevik 2"	Andre
Enig	1,6	2,6	0,0
Verken enig eller uenig	13,2	15,4	21,4
Uenig	79,1	71,8	64,3
Ingen formening	6,2	10,3	14,3
<b>Sum %</b>	100	100	100
<i>N</i>	129	39	14

(Kji-kvadrattest: 0,799, df = 6)

Det kan her nevnes at alle de tre Venstre-ordførere som har besvart skjemaet er uenige i påstand nummer 40, og at Sponheim dermed har god støtte for reformens innhold og gjennomføring i sitt eget parti. Forskjellene mellom partiene er likevel for små til at vi kan vise til signifikante forskjeller hva holdninger til reformen angår.

## **7. Reformen oppfattes positivt både i tettbygde og spredtbygde kommuner**

Det er ingen signifikante forskjeller i syn på reformen mellom respondenter fra kommuner der befolkningen bor i tettbygde<sup>4</sup> og respondenter fra kommuner der befolkningen bor i spredtbygde strøk. Som vi ser i tabell 5 er det minimale forskjeller mellom respondentenes svar på påstand nummer 40 ut fra hvor "rural" deres kommune er.

<sup>4</sup> SSBs definisjon på "tettbygd (tettsted)": *hussamling på minimum 200 personer, maks 50 meter mellom husene.*



Tabell 5: Svar på påstand: "Alt tatt i betraktning er dette en uheldig reform" etter andel av befolkningen i kommunen bosatt i tettbygde strøk. %. N=381

	Andel av befolkning bosatt i tettbygde strøk			
	0-24 %	25-49 %	50-74 %	75-100 %
Enig	2,6	4,1	0,9	3,0
Verken enig eller uenig	13,2	12,3	11,2	13,4
Uenig	78,9	77,9	83,6	73,1
Ingen formening	5,3	5,7	4,3	10,4
<b>Sum %</b>	100	100	100	100
<i>N</i>	76	122	116	67

Splitter vi tallene i tabell 5 på respondenttype (ordfører og rådmann) ser vi at i de kommunene som svarte på undersøkelsen er ordførerne i "rurale" kommuner og (særlig) rådmennene i "presskommuner" godt fornøyd med reformen (Tabell 6). Dette er i samsvar med våre forventninger knyttet til at reformen er ment å heve landbrukets status (noe som forklarer positive ordførere i distriktskommuner). Reformen gir også rom for mer lokalt tilpasset arealforvaltning, og dette kan forklare den høye andelen positive rådmenn i tett befolkede kommuner. Disse forskjellene er imidlertid ikke signifikante, og vi kan derfor ikke si helt sikkert at de også gjelder for alle kommuner i landet.

Tabell 6: Svar på påstand: Andel som har svart "Uenig" i forhold til påstanden: "Alt tatt i betraktning er dette en uheldig reform", fordelt på "ruralitet" (andel av innbyggere i kommune bosatt i tettbygde strøk) og respondenttype (ordfører/rådmann)

Respondenttype	Andel innbyggere bosatt i tettbygde strøk	Andel som er "uenige" i påstand 40 (%)
<b>Ordførere</b>	0-49 %	79*
	50-100 %	72*
<b>Rådmenn</b>	0-49 %	78*
	50-100 %	86*

(\*=Ikke signifikante forskjeller på 5 %-nivå)