Statusbilde
for
Balsfjord kommune

Versjon 1.2

Innhold

Forord 5

Sammendrag 7

1 Demografiske og sosioøkonomiske forhold 8

1.1 Befolkningsutvikling 1990-2014 og prognose frem til 2040 8

1.1.1 Fødselsoverskudd/-underskudd, innenlandsk flytting og innvandring 9

1.2 Befolkningssammensetning 1990-2040 11

1.2.1 Antall yrkesaktive pr innbygger over 80 år 12

1.3 Bosettingsmønster internt i kommunen 14

1.4 Flyttemønster 15

1.5 Levekår 15

1.6 Avstander og kommunikasjoner 16

2 Kommuneøkonomi 17

2.1 Økonomisk status og utvikling 17

2.1.1 Kommunens inntekter 2013 17

2.1.2 Utgifter 2013– fordeling pr sektor 18

2.1.3 Økonomisk soliditet – netto driftsresultat, lånegjeld, disposisjonsfond 19

2.1.4 Kommunens investeringsbehov og investeringsevne i årene fremover. 22

2.2 Enhetskostnader innenfor tjenestene 24

2.3 Eiendomsskatt, gebyrer og avgifter 25

3 Kommunens rolle som tjenesteyter 29

3.1 Kommunens organisering 29

3.1.1 Organisasjonskart 29

3.1.2 Interkommunalt samarbeid 30

3.1.3 Tverrsektorielt samarbeid i kommunen 31

3.2 Planlegging, administrasjon og virksomhetsstyring 32

3.2.1 Organisering av planoppgaver 32

3.2.2 Status for kommunens overordnede planarbeid 32

3.2.3 Folkehelse 33

3.2.4 Samfunnssikkerhet og beredskap 33

3.2.5 Administrasjon og virksomhetsstyring 33

3.3 Barnehage 35

3.4 Grunnskole 37
3.4.1 Resultater fra elevundersøkelsen 2013-2014 38
3.5 Barnevern 40
3.6 Sosiale tjenester i Nav 41
3.7 Pleie og omsorg og kommunehelse 42
3.7.1 Pleie- og omsorgstjenesten 42
3.7.2 Kommunehelse 44
3.7.2.1 Fastlege- og legevaktordning 45
3.7.2.2 Forebygging: Helsestasjons- og skolehelsetjeneste 45
3.7.2.3 Psykisk helsearbeid og rusarbeid 45
3.7.3 Samhandlingsreformen 47
3.8 Landbruk 48
3.9 Tekniske tjenester 49
3.9.1 Vann, avløp og renovasjon (VAR) 49
3.9.2 Brann & Redning 50
3.9.3 Kart og oppmåling 50
3.9.4 Veivedlikehold 51
3.10 Kultur og kirke 51
3.11 Samlet bilde av kommunen som tjenesteyter 52
4 Kommunens rolle som myndighetsutøver 54
4.1 Samlet bilde av kommunen som myndighetsutøver 55
5 Kommunens rolle som samfunnsutvikler 56
5.1 Arbeidsmarked 57
5.2 Næringsliv 59
5.3 Samlet bilde av kommunen som samfunnsutvikler 60
6 Kommunen som demokratisk arena 61
6.1 Valgdeltagelse i kommunestyrevalg og stortingvalg (tre siste valg) 62
6.2 Samlet bilde av kommunen som demokratisk arena 63
7 Oppsummering av kommunens analyse 63
7.1 Særskilte utfordringer 64
8 Kilder 66
Vedlegg 67
Vedlegg 1: Nærmere om kriteriene for god kommunestruktur 67
Vedlegg 2: Oversikt over figurer og tabeller 71

Forord

Regjeringen Solberg la 14. mai 2014 frem Prop. 95 S (2013-2014) Kommuneproposisjonen 2015. Regjeringen ønsker å flytte makt og ansvar til større og mer robuste kommuner. Målet er et lokaldemokrati som kan ivareta velferd og sikre verdiskapning og trivsel. Regjeringen er opptatt av at kommunene må ha kraft til å møte de utfordringene som venter. Det er utfordringer knyttet til demografi, velferd og kompetanse og evne til å utvikle gode og attraktive lokalsamfunn.

Regjeringens mål for en ny kommunereform er følgende:

1. **Gode og likeverdige tjenester til innbyggerne**

   Større kommuner med bedre kapasitet og kompetanse vil legge til rette for gode og likeverdige tjenester over hele landet. Større fagmiljø vil gi mer stabile arbeidsmiljø, bredde i kompetansen og en bredere tiltaksporteføljе, særlig i små og spesialiserte tjenester.

2. **Helhetlig og samordnet samfunnsutvikling**

   Kommunesektoren skal bli bedre i stand til å løse nasjonale utfordringer. Reformen skal bedre forutsetningene for en styrket og samordnet lokal og regional utvikling i alle deler av landet både når det gjelder arealbruk, samfunnssikkerhet- og beredskap, transport, næring, miljø og klima, og også den sosiale utviklingen i kommunen. Det er ønskelig at kommunegrensene i større grad tilpasses naturlige bo- og arbeidsmarkedsregioner.

3. **Bærekraftige og økonomisk robuste kommuner**

   Større kommuner vil ha større ressursgrunnlag og kan også ha en mer variert befolknings- og næringssammensetning. Det gjør kommunene mer robuste overfor uforutsette hendelser og utviklingstrekk. Bærekraftige og økonomisk robuste kommuner vil legge til rette for en mer effektiv ressursbruk innenfor begrensede økonomiske rammer.

4. **Styrke lokaldemokratiet og gi større kommuner flere oppgaver**

   Større og mer robuste kommuner kan få flere oppgaver. Dette vil gi økt makt og myndighet til kommunene, og dermed økt lokalt selvstyre. Større kommuner vil også redusere behovet for interkommunale løsninger. Færre og større kommuner som gjennomfører en velferdspolitikk i henhold til nasjonale mål, vil redusere behovet for statlig detaljstyring. Kommunene vil slik få større frihet til å prioritere og tilpasse velferdstilbudet til innbyggernes behov.

Ved behandlingen av kommunereformen 18. juni 2014 sluttet Stortinget seg til Regjeringens mål.

Stortingsflertallet har understreket at det er et utredningsansvar for alle kommuner. Dette er å forstå slik at alle kommuner skal gå gjennom prosessen med å diskutere og vurdere sammenslåing, samt gjøre vedtak innen våren 2016, i tråd med det tidsløp som er skissert i kommuneproposisjonen.

Regjeringens ekspertutvalg har anbefalt ti kriterier for god kommunestruktur som er rettet mot kommunene, og to kriterier som er rettet mot staten. Kriteriene angir hva som skal til for at en kommune på en god måte skal kunne ivareta sine fire roller som tjenesteyter, myndighetsutøver, samfunnsutvikler og demokratisk arena, og oppgaveløsningen knyttet til disse. Kriteriene ivaretar samfunnsmessige hensyn som strekker seg ut over den enkelte kommunegrense, og er anbefalt som grunnlag for å vurdere kommunenes oppgaveløsning i dag og for å vurdere en framtidig kommunestruktur.

Kriterier rettet mot kommunene er som følger:

1. Tilstrekkelig kapasitet
2. Relevant kompetanse
3. Tilstrekkelig distanse
4. Effektiv tjenesteproduksjon
5. Økonomisk soliditet
6. Valgfrihet
7. Funksjonelle samfunnsutviklingsområder
8. Høy politisk deltakelse
9. Lokal politisk styring
10. Lokal identitet

Et første steg i prosessen med å utrede mulige sammenslåinger vil være å skaffe en oversikt over hvor kommunen selv står og å kartlegge styrker, svakheter og de viktigste utfordringene som kommunen står overfor.

Dette statusbildet av Balsfjord kommune er utarbeidet av administrasjonen i kommunen etter et oppsett utarbeidet av Fylkesmannen i Troms, som også har bidratt med statistiske data og egne vurderinger.

Sammendrag

Det forventes befolkningsvekst i alle aldersgrupper framover. Vi forventer særlig vekst i den eldre befolkningen. Balsfjord kommune har allerede begynt å merke den såkalte eldrebølgen, noe som kommuner rundt oss enda har foran seg. Balsfjord kommune møter dette ved at legetjenesten og helsesøstertjenesten er styrket med til sammen 1,5 årsverk. Det er også vedtatt utbygging av omsorgsboliger flere steder i kommunen, også i distriktet. Dette i samsvar med trenden i bosettingsmønsteret vi ser, at den eldre delen av befolkningen ønsker å bli i distriktene. Det forventes økt etterspørsel etter omsorgstjenester, både hva gjelder omfang og kompleksitet. Balsfjord kommune har et rikt kulturliv, og det forventes at etterspørselen etter kulturaktiviteter av forskjellige slag vil øke.

Skoler og barnehager må dimensjoneres i forhold til forventet befolkningsvekst. På kort sikt er kommunen i stand til å håndtere dette innenfor eksisterende kapasitet, men særlig barnehagesektoren opplever allerede nå økt etterspørsel etter barnehageplasser. Langt framskredet forfall av enkelte skolebygninger og barnehager kommer til å kreve en del investeringer framover. Dette får betydning for enhetskostnaden for tjenestene. Beslutninger som skal fattes vedrørende investeringer må sees i sammenheng med flere viktige faktorer. Eksisterende kapasitet og kompetanse ved enhetene, økt krav til kompetanse for tidlig innsats i barnehagene og undervisning med god kvalitet i grunnskolen, samt rekruttering av kompetansepersonell på den enkelte enhet er viktige faktorer. Dette må sees i sammenheng med trenden vi ser i bosettingsmønsteret hvor yngre mennesker ønsker å bosette seg i tettstedene.

De største utfordringene Balsfjord kommune har per i dag, er på plan- og forvaltningsområdet hvor kapasiteten ikke er tilstrekkelig. Dette er et svært viktig område for å håndtere virkningene av vekst på en best mulig måte. Man ser økende behov for planlegging og tilrettelegging av boliger, og behov for at familier får et godt tilbud til barna i barnehage og skole, der de ønsker å bo.

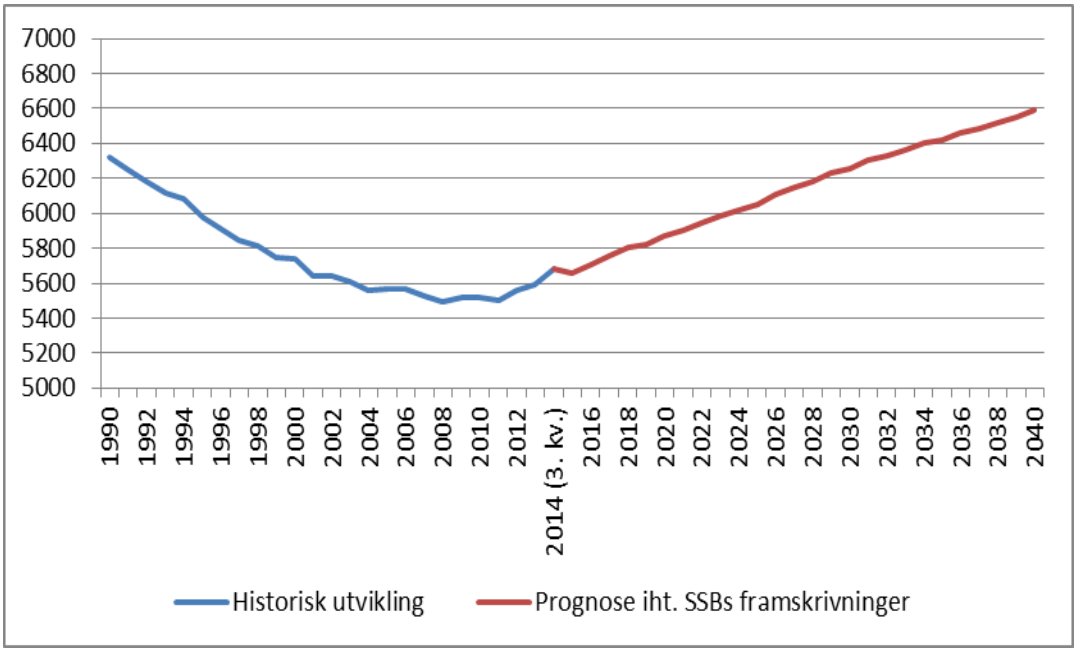
Lokalpolitisk styring skjer overveiende på overordnet nivå, med utstrakt delegasjon til administrasjonssjefen.

Denne rapporten har ikke tatt for seg hvilken betydning endringer i inntektssystemet kan få for Balsfjord kommune. Rapporten drøfter heller ikke hvilke konsekvenser overføring av nye oppgaver til kommunene vil få.

1 Demografiske og sosioøkonomiske forhold

1.1 Befolkningsutvikling 1990-2014 og prognose frem til 2040

Figur 1 viser utviklingen i folketall i kommunen fra 1990 til 2014 (pr. 3. kvartal) og forventet utvikling frem til 2040 basert på SSBs framskrivinger (hovedalternativet, MMMM).



Figur 1: Folketallsutvikling 1990-2014 (3. kv.) og prognose frem til 2040.

Den positive utviklingen de siste tre årene fortsatte også i siste del av 2014.

SSB's framskrivinger baseres på at utviklingstrenden de siste 5 årene fortsetter i årene fremover. I prognosen tas det hensyn til befolkningens alderssammensetning, fertilitet, flyttemønster mv. Da hovedtyngden av befolkningsøkningen kommer av tilflytting, som for en del er konjunkturavhengig, kan prognosene være usikre.

	1990-2014	2010-2014	2014-2020	2014-2040
Balsfjord	-10,9 %	3,0 %	3,3 %	16,0 %
Troms	11,3 %	4,2 %	3,8 %	12,8 %
Landet	21,8 %	6,1 %	5,7 %	22,6 %
Tromsø og omegn	34,6 %	6,9 %	4,8 %	15,2 %

Tabell 1 viser prosentvis endring i folketallet for ulike perioder, både historisk og forventet utvikling fremover i tid.

	1990-2014	2010-2014	2014-2020	2014-2040
Balsfjord	-10,9 %	3,0 %	3,3 %	16,0 %
Troms	11,3 %	4,2 %	3,8 %	12,8 %
Landet	21,8 %	6,1 %	5,7 %	22,6 %
Tromsø og omegn	34,6 %	6,9 %	4,8 %	15,2 %

Tabell 1: Prosentvis endring i folketallet

Som kurven i fig.1 og tallene i tabellen over viser har det vært en lang nedgangsperiode i befolkningsutviklingen. Annen statistikk viser at dette har vært trenden fra midten av 1960-tallet. Men denne trenden bremset opp etter tusenårsskiftet og synes nå å ha snudd til vekst.

1.1.1 Fødselsoverskudd/-underskudd, innenlandsk flytting og innvandring

Tabellene under gir en nærmere analyse av befolkningsutviklingen fra 1998, og de siste 5 årene.

Tabell 2 viser fødselsoverskudd/-underskudd, innenlandsk flytting og innvandring i perioden 1998-2014.

Innbyggere pr 1.1.1998	5 848
Fødselsoverskudd/-underskudd 1998-2014 (3. kv.)	-211
Netto innvandring til/utvandring fra utlandet 1998-2014 (3. kv.)	221
Netto innenlandsk flytting 1998-2014 (3. kv.)	-173
Beregnet antall innbyggere pr. 30.09.2014	5 685
Faktisk antall innbyggere pr. 30.09.2014 iht. SSBs kvartalsvise statisitkk	5 680
Endring i folketallet	-168
Diff. (uforklart, skyldes manglende avstemming i kvartalsvis statistikk fra SSB)	5

Tabell 2: Befolkningsendringer 1998-2014

Tabell 2 viser at det har blitt født færre barn enn personer som døde i perioden 1998-2014. Vi ser derimot at det har flyttet flere til kommunen fra utlandet, enn fra kommunen til utlandet. Innenfor Norges grenser ser vi at det har flyttet flere ut av kommunen enn det har flyttet til kommunen. Totalt, med alle disse variablene, gikk folketallet ned i perioden.

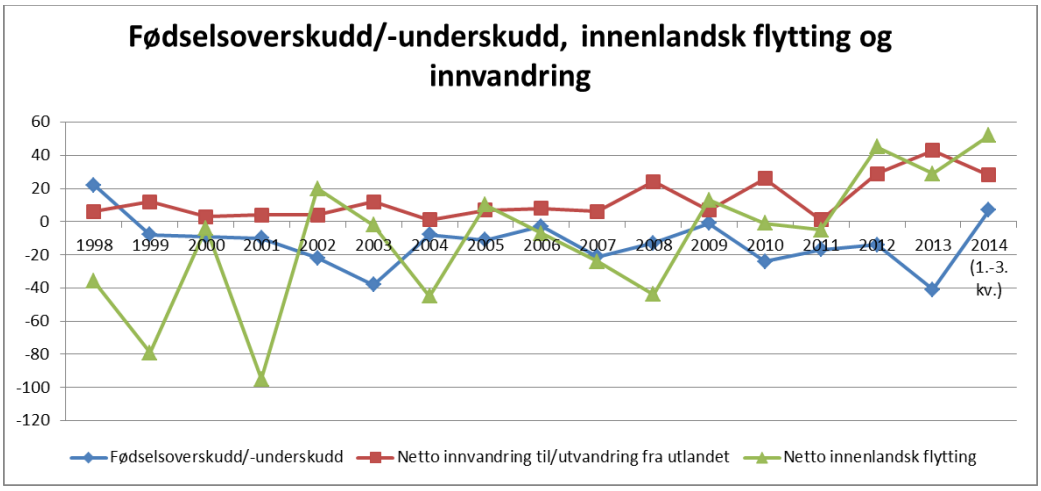
Tabell 3 viser fødselsoverskudd/-underskudd, innenlandsk flytting og innvandring i perioden 2009-2014.

Innbyggere pr 1.1.2009	5 497
Fødselsoverskudd/-underskudd 2009-2014 (3. kv.)	-90
Netto innvandring til/utvandring fra utlandet 2009-2014 (3. kv.)	134
Netto innenlandsk flytting 2009-2014 (3. kv.)	133
Beregnet antall innbyggere pr. 30.09.2014	5 674
Faktisk antall innbyggere pr. 30.09.2014 iht. SSBs kvartalsvise statisitkk	5 680
Endring i folketallet	183
Diff. (uforklart, skyldes manglende avstemming i kvartalsvis statistikk fra SSB)	-6

Tabell 3: Befolkningsendringer 2009-2014

Tabell 3 viser det samme som tabell 2, men for en kortere periode, 2009-2014. Vi ser her at det fortsatt var slik at det fødtes færre enn det døde. Det var enda slik at det flyttet flere til kommunen fra utlandet enn det flyttet fra kommunen og til utlandet. Men, innenlands er det en markant endring i flyttemønsteret. Fra 2009-2014 har det flyttet flere til kommunen enn det har flyttet fra kommunen. Vi ser også at folketallet totalt har økt i denne perioden.

Figur 2 på neste side viser ovenstående utvikling grafisk, år for år, i perioden 1998-2014. Vi ser at 2014 var første år på svært lenge med et netto fødselsoverskudd i kommunen (den blå linja var for første gang over 0 i hele perioden). Dette skyldes imidlertid ikke uvanlig høyt fødselstall, men at antallet døde var statistisk unormalt lavt.

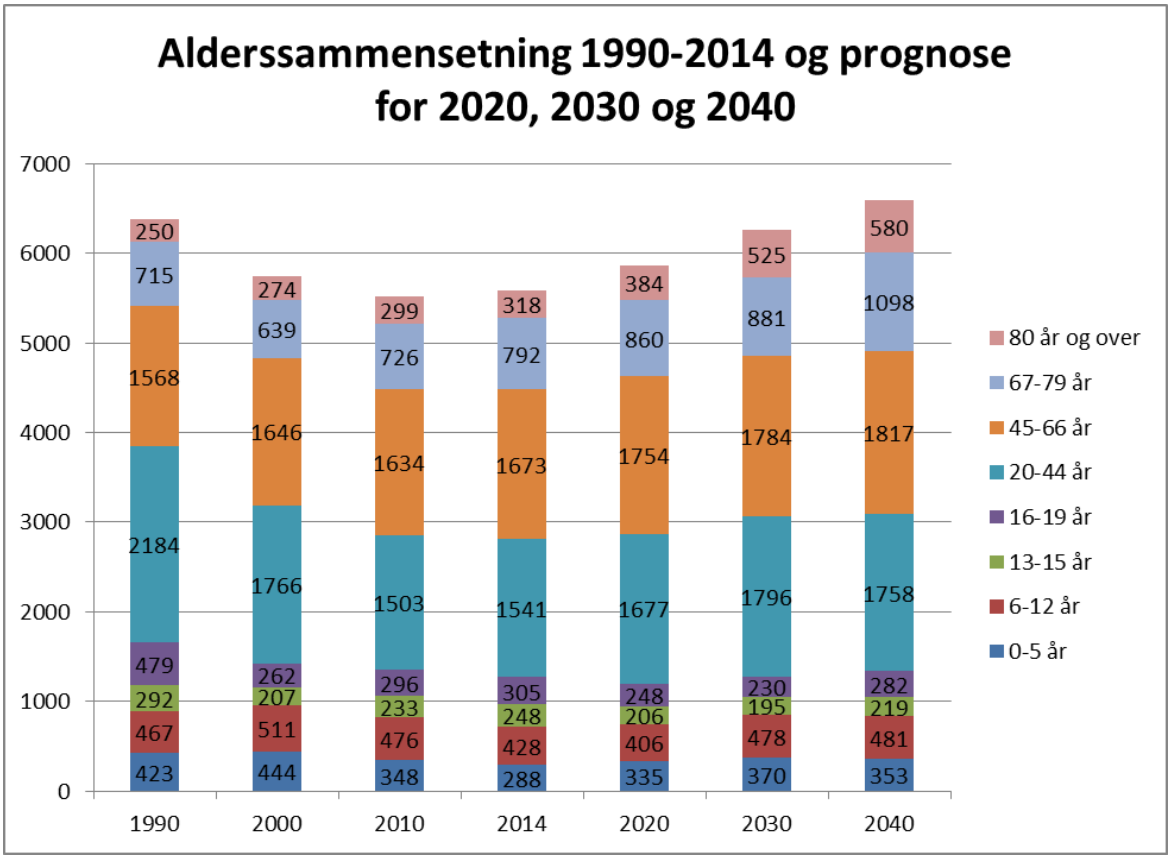


Figur 2: Årlig fødselsoverskudd/-underskudd, innenlandsk flytting og innvandring 1998-2014

Oppsummert så ser vi at fødselsoverskudd/ -underskudd, blå linje, svinger noe, men at det holder seg under 0 (at det fødes færre enn det døde). Vi ser at innvandring fra utlandet, rød linje, har vært positivt hele perioden, og de senere år viser det en stigende trend (at det innvandrer flere enn det utvandrer). Til slutt ser vi et skifte i innenlands flytting, grønn linje. Selv om det er store variasjoner fra år til år, ser vi at trenden i lang tid har vært negativ (at det flytter flere fra kommunen enn det flytter til). Men de senere år, så har denne trenden snudd, og vært positiv og stigende de siste tre årene.

1.2 Befolkningssammensetning 1990-2040

Figur 3 viser alderssammensetningen i kommunen i 1990, 2000, 2010 og 2014, og prognosene i 2020, 2030 og 2040, i absolutte størrelser, basert på SSBs framskrivinger.

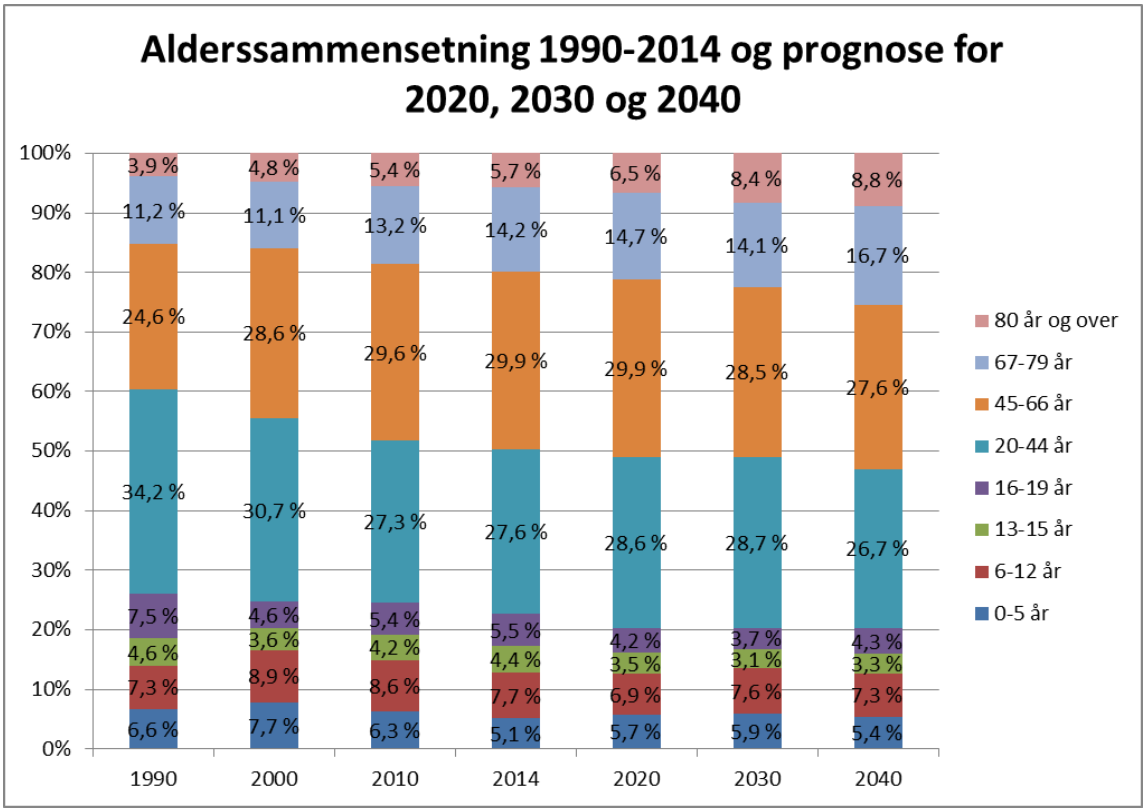


Figur 3: Befolkningssammensetning 1990-2014 og prognose for 2020, 2030 og 2040 – absolutte tall

Befolkningssammensetningen i kommunen har betydning både for inntektene til kommunen og for etterspørselen av kommunale tjenester. Prognosene framover gir oss et bilde av hvordan behovet for forskjellige tjenester vil endres over tid. Figur 3 viser hvordan befolkningsutviklingen forventes å bli fram mot 2040, og søylene er inndelt i forskjellige aldersgrupper. Gitt at befolkningen vil utvikle seg slik den gjør i dag, forventes det en økning i folketallet totalt på 995 fra 2014 til 2040. Av dette vil barn under 15 år øke med 89. Unge i videregående skole- alder vil derimot synke med 23. Samlet sett for barn og unge under 19 år vil økningen være på 66. For mennesker i arbeidsfør alder, mellom 20 og 67 vil økningen være på 361. Aldersgruppa over 67 år vil derimot øke med 568.

Denne utviklingen vil sannsynligvis få betydning for tjenesteproduksjonen i Balsfjord kommune. Barnehage kan oppleve en svak økning i etterspørsel etter barnehageplasser, og skolene vil også oppleve at elevtallet øker noe i perioden. Det forventes at Balsfjord kommune kan løse dette innenfor eksisterende kapasitet. Samtidig forventes det en markant økning i aldersgruppa over 67 år. Dette kan komme til å stille store krav til omsorgstjenesten. Det forventes ikke at Balsfjord kommune vil kunne løse disse utfordringene innenfor den kapasiteten man har i dag. Befolkningen i arbeidsfør alder forventes å øke noe, men bare litt mer enn halvparten av økningen i eldre over 67 år. Det kan gi ekstra utfordringer i forhold til menneskelige ressurser som skal utføre arbeidet fram i tid.

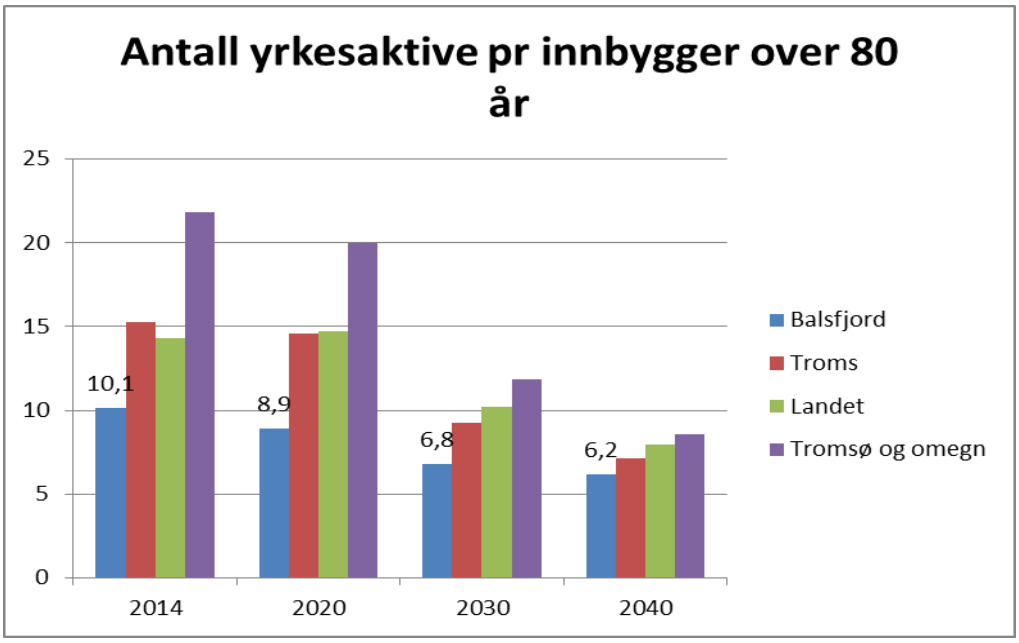
Figur 4 viser tilsvarende tall med prosentvis fordeling.



Figur 4: Befolkningssammensetning 1990-2014 og prognose for 2020, 2030 og 2040 – prosentvis fordeling

Når vi ser på den prosentvise fordelingen ser vi at barn og unge under 19 år går ned med 2,4 %. Mennesker i arbeidsfør alder, mellom 20 og 67 år, synker med 3,2 %, mens aldersgruppa over 67 år øker med 5,6 %. Som vi har sett av figur tre, med absolutte størrelser, så er det ikke sikkert at man kan justere tjenestetilbudet til skole og barnehage ned i takt med den prosentvise reduksjonen i disse aldersgruppene fra 2014 til 2040. Tilsvarende ser vi at veksten i aldersgruppene over 67 år er sterkere enn alle andre aldersgrupper. En utvikling som krever kapasitetsøkning i tjenestetilbudet.

1.2.1 Antall yrkesaktive pr innbygger over 80 år

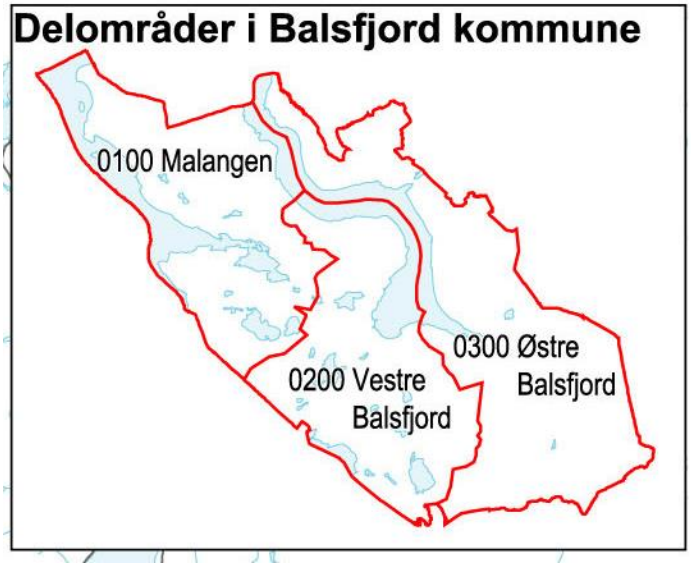


Figur 5: Antall yrkesaktive pr innbygger over 80 år

Figur 5 viser antall yrkesaktive innbyggere i kommunen for hver innbygger som er over 80 år - i dag og prognosene frem til 2040. Dette gir et bilde av utfordringene som kommer som følge av en vesentlig eldre befolkning. Den blå søyla viser antall yrkesaktive pr innbygger over 80 år i Balsfjord kommune. I 2014 var det 10,1 yrkesaktive for hver innbygger som er over 80 år. I 2040 forventes det at det bare er 6,2 yrkesaktive innbygger pr innbygger over 80 år. Vi kjenner ikke i dag hvilke konsekvenser det helt konkret vil få, men at det er økende utfordringer innenfor eldreomsorg er det nok ikke tvil om.

1.3 Bosettingsmønster internt i kommunen

I analyse av befolkningsutviklingen i en kommune som Balsfjord med utstrakt spredt bosetting er det viktig å også se på hvordan utviklingen har vært i de ulike delene av kommunen. For dette formålet har en delt kommunen inn i 3 delområder: Malangen, Vestre Balsfjord og Østre Balsfjord. Den samme inndelingen ble bl.a. brukt under arbeidet med kommuneplanens arealdel.



Kart 1: Delområder i kommunen

Tabell 4 viser befolkningsutvikling i delområder og tettsteder i kommunen fra 2000 til 2014.

	2000	2005	2010	2014	Endring 2000-2014		Endring 2010-2014	
Malangen	1423	1367	1333	1327	-96	-6,7 %	-6	-0,5 %
Vestre Balsfjord	2525	2421	2447	2494	-31	-1,2 %	47	1,9 %
Østre Balsfjord	1781	1759	1730	1754	-27	-1,5 %	24	1,4 %
Uoppgitt delområde	20	13	5	18				
Storsteinnes	901	890	937	998	97	10,8 %	61	6,5 %
Nordkjosbotn	356	377	378	431	75	21,1 %	53	14,0 %
Resten av kommunen	4492	4293	4200	4164	-328	-7,3 %	-36	-0,9 %
Hele kommunen	**5749**	**5560**	**5515**	**5593**	**-156**	**-2,7 %**	**78**	**1,4 %**

Tabell 4: Befolkningsutvikling i delområder og tettsteder i kommunen

Vi ser at det har vært nedgang i folketall i alle tre delområder i perioden 2000-2014. Dersom vi ser på bare de fire siste årene, 2010-2014, så er det annerledes. Malangen har fortsatt befolkningsnedgang, mens både Vestre og Østre Balsfjord har opplevd befolkningsvekst. Vi ser også at de to tettstedene Storsteinnes og Nordkjosbotn har opplevd befolkningsvekst i perioden 2000-2014, og ikke bare de fire siste årene. Dette viser at folk har en tendens til å flytte til tettstedene, også når de flytter internt i kommunen.

1.4 Flyttemønster

Tabell 5 viser innflytting til og utflytting fra kommunen i perioden 2000-2013, både totalt og internt i regionen.

	Totalt for årene 2000-2013				Internt i regionen for årene 2000-2013				
Kommune	Innflytting	Utflytting	Nettoinnflytting	Endring i folketallet	Innflytting	Utflytting	Nettoinnflytting	Andel av total innflytting som er fra kommuner i regionen	Andel av total utflytting som er til kommuner i regionen
Tromsø	**37 097**	**37 379**	**-282**	**12 421**	**3492**	**3287**	**205**	**9 %**	**9 %**
Balsfjord	2 887	3 002	-115	149	1469	1448	21	51 %	48 %
Karlsøy	1 530	1 857	-327	-167	897	1045	-148	59 %	56 %
Lyngen	1 378	1 642	-264	-240	718	868	-150	52 %	53 %
Storfjord	1 146	1 306	-160	67	608	536	72	53 %	41 %
SUM	**44 038**	**45 186**	**-1148**	**12 230**	**7184**	**7184**	**0**	**16 %**	**16 %**

Tabell 5: Flyttemønster i kommunen og regionen

Tabellen viser at det har vært netto utflytting fra kommunen i årene 2000-2013 sett under ett, men dersom en ser på regionen internt har det vært netto innflytting til Balsfjord kommune. 51 % av all innflytting er fra andre kommuner i regionen, mens 48 % av all utflytting har vært til andre kommuner i regionen.

1.5 Levekår

Tabell 6 visse ulike levekårsindikatorer i kommunen.

	Andel skilte og separerte 16-66 år	Andel enslige forsørgere med stønad fra folketrygden	Andel uføre-pensjonister 16-66 år	Andel enslige innbyggere 80 år og over	Andel innvandrer-befolkning	Andel innvandrerbefolkning 0-16 år
Balsfjord	10,1 %	2,1 %	12,7 %	29,2 %	5,3 %	3,1 %
Troms	10,1 %	2,0 %	9,5 %	68,5 %	9,2 %	7,9 %
Landet	11,0 %	1,7 %	8,8 %	65,8 %	14,9 %	14,6 %
Tromsø og omegn	9,8 %	2,1 %	8,3 %	64,9 %	10,9 %	8,4 %

Tabell 6: Levekårsstatistikk, 2013

Balsfjord kommune skiller seg noe ut med forholdsvis større andel unge uførepensjonister. Men det er også markert forskjell på andelen enslige eldre over 80 år i vår kommune i fht regionen og landet. Kommunen har hatt lavere andel innvandrerbefolkning enn regionen og landet.

Tabell 8 viser utdanningsnivået i kommunen, som andel av innbyggerne 16-66 år som har hhv. utdanning på grunnskole-, videregående skole- og universitets- og høyskolenivå som høyeste fullførte utdanning.

	Grunnskolenivå	Videregående skolenivå	Universitets- og høgskolenivå (kort og lang)
Balsfjord	42,2	43,5	14,4
Troms	31,2	39,8	29,0
Landet	27,9	41,7	30,4
Tromsø og omegn	27,9	36,6	35,5

Tabell 7: Utdanningsnivå i kommunen (prosentandel av innbyggere 16-66 år)

Her skiller Balsfjord kommune seg noe ut med forholdsvis lav andel innbyggere med høyere utdanning. Dette kan være en refleks av næringslivet i kommunen med få høykompetanse arbeidsplasser.

For mer utdypning om folkehelseprofil: http://www.fhi.no/helsestatistikk/folkehelseprofiler/finn-profil

1.6 Avstander og kommunikasjoner

Nedenfor vises gjennomsnittlig reisetid til de respektive kommunesentrene i Troms i minutter.

Kommune	Reisetid til kommunesenteret (min.)
Tromsø	8,5
Harstad	7,6
Kvæfjord	9,3
Skånland	12,3
Ibestad	16,9
Gratangen	7,5
Lavangen	3,3
Bardu	5,8
Salangen	4,9
Målselv	14,0
Sørreisa	4,3
Dyrøy	5,2
Tranøy	17,3
Torsken	23,7
Berg	10,6
Lenvik	11,9
Balsfjord	15,1
Karlsøy	36,4
Lyngen	16,9
Omasvuotna Storfjord Omasvuonon	12,6
Gáivuotna Kåfjord	17,5
Skjervøy	9,4
Nordreisa	9,0
Kvænangen	19,7
Troms	10,0
Landet uten Oslo	7,3

Tabell 8: Gjennomsnittlig reisetid til kommunesenteret i minutter

Tabellen viser at kommunikasjonsmessig skiller ikke kommunen seg vesentlig ut i fht andre kommuner med noenlunde tilsvarende utstrekning.

Tabell 9 viser reisetid i minutter mellom kommunesentrene i kommunene i regionen.

Kommune	Tromsø	Balsfjord	Karlsøy	Lyngen	Storfjord
Tromsø		83	70	102	90
Balsfjord	83		146	81	38
Karlsøy	70	146		165	153
Lyngen	102	81	165		52
Storfjord	90	38	153	52	

Tabell 9: Reisetid i minutter mellom kommunesentre i regionen (kilde: Visveg på vegvesen.no)

De grønne feltene viser hvilke kommunesentre som er nærmest hverandre, målt i reisetid i minutter.

2 Kommuneøkonomi

2.1 Økonomisk status og utvikling

2.1.1 Kommunens inntekter 2013

Kommunens brutto driftsinntekter 2013 var på 450,3 mill. kr. I dette beløpet ligger også inntekter fra avgifter, saksbehandlingsgebyrer, egenandeler, betaling for barnehageplass, osv. Altså, inntekter knyttet til tjenester fra kommunen. Av kommunens totale inntekter i 2013, utgjorde frie inntekter 308,0 mill. kr. Dette er inntekter som i utgangspunktet ikke er bundet til noen særskilt kommunal tjeneste eller aktivitet, men som går med til å dekke kommunens totale virksomhet.

Balsfjord kommune har som de andre Troms-kommunene et høyere inntektsnivå pr innbygger enn landsgjennomsnittet. Kommunens frie inntekter (dvs. rammetilskudd, skatt på inntekt og formue og evt. inntekter fra naturressursskatt, eiendomsskatt og evt. konsesjonskraft), er 6 % høyere enn landsgjennomsnittet, selv når en ser bort fra de ekstra overføringene kommunene får som følge av at den har et relativt stort utgiftsbehov (som er 12,6 % høyere enn landsgjennomsnittet).

Samtidig viser kommuneproposisjonen 2015 (prop.95S, 2013-2014), kap 3, tabell 3.5), at Balsfjord sammen med Lenvik i 2013 har de laveste korrigerte frie inntekter av kommunene i Troms fylke. Her fremkommer også at Balsfjord, selv med maksimal eiendomsskatt, er i det lavere sjiktet i fylket (5 kommuner av 24 har lavere korrigert inntekt når eiendomsskatt er inkludert).

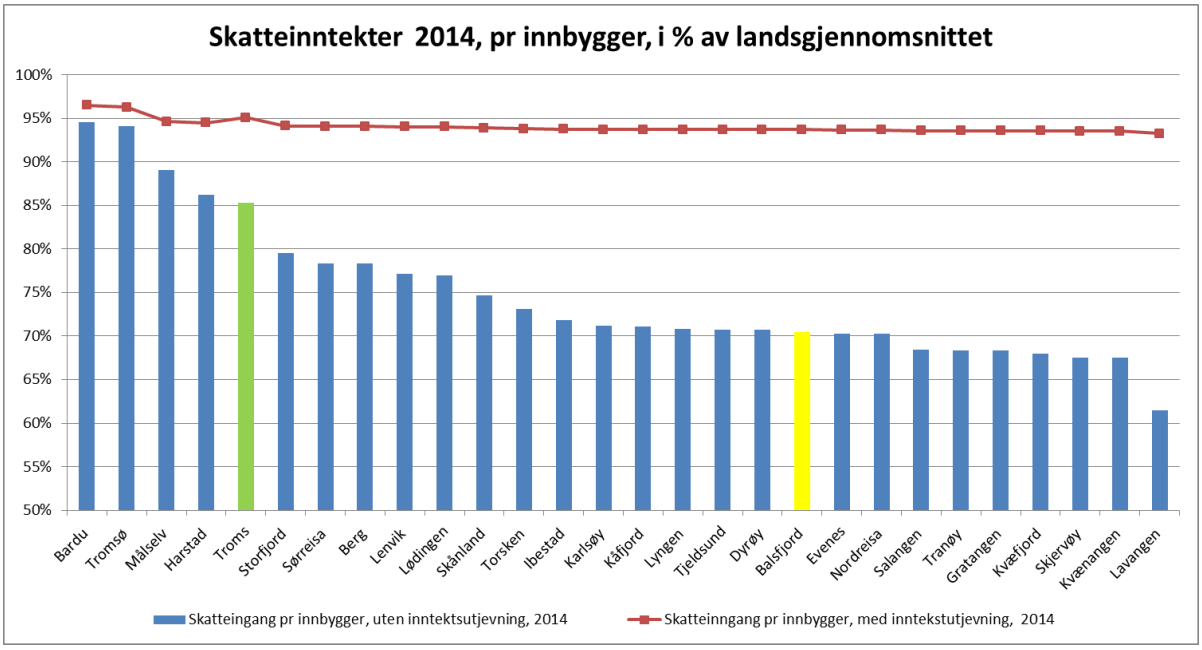
Tabell 10 viser prosentvis sammensetningen av kommunens brutto driftsinntekter i 2013.

Prosentvis fordeling av brutto driftsinntekter, 2013				
Inntekter	**Balsfjord**	**Landet uten Oslo**	**Troms**	**Tromsø og omegn**
Brukerbetalinger	4,0 %	3,9 %	4,2 %	4,2 %
Andre salgs- og leieinntekter	7,5 %	10,4 %	10,4 %	11,7 %
Overføringer med krav til motytelse	14,4 %	13,6 %	15,6 %	13,2 %
Rammetilskudd	46,9 %	32,8 %	36,7 %	33,1 %
Andre statlige overføringer	0,7 %	2,9 %	3,7 %	2,6 %
Andre overføringer	0,0 %	0,5 %	0,3 %	0,1 %
Skatt på inntekt og formue	21,5 %	32,7 %	26,2 %	32,1 %
Eiendomsskatt	4,9 %	2,8 %	2,8 %	3,0 %
Andre direkte og indirekte skatter	0,0 %	0,4 %	0,2 %	0,0 %
SUM BRUTTO DRIFTSINNTEKTER	**100,0 %**	**100,0 %**	**100,0 %**	**100,0 %**

Tabell 10: Prosentvis fordeling av brutto driftsinntekter, 2013

Av tabellen ser en at Balsfjord kommunes inntekter er særlig avhengig av statens utjevningsordninger som kompenserer for et lavt skatteinntektsnivå. I Norge er det imidlertid et vist press for å svekke utjevningsordningene slik at «skatterike» kommuner skal få beholde mer av «egne inntekter». Argumentasjonen går i hovedsak på at kommunene slik vil ha større et insitament for å gjøre seg attraktive for tilflytting, nyetableringer mv.

Figur 6 viser skatteinngangen for 2014, pr innbygger, i prosent av landsgjennomsnittet.

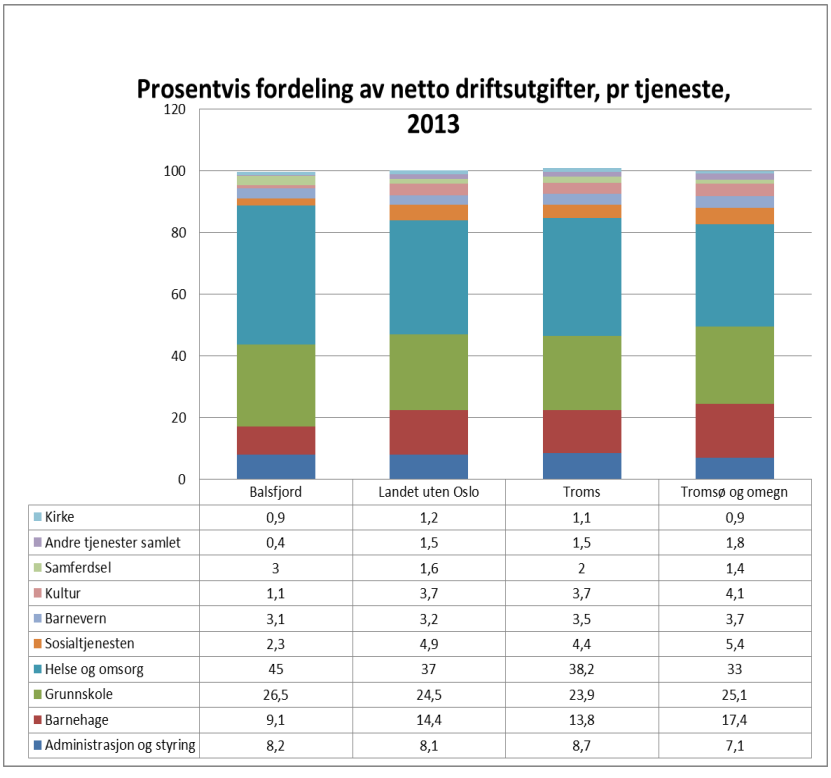


Figur 6: Skatteinntekter pr innbygger i prosent av landsgjennomsnittet, 2014

Figur 6 viser tydelig at Balsfjord kommune er en «skattesvak» kommune. Balsfjord kommune hadde i 2014 en skatteinngang pr innbygger (før utjevning) på bare 70,5 % av landsgjennomsnittet. Gjennom inntektsutjevningen heves skatteinntektene til kommunen til 93,7 % av landsgjennomsnittet. Samlet har Troms-kommunene skatteinntekter før og etter inntektsutjevning på henholdsvis 85,3 % og 95,1 % av landsgjennomsnittet.

2.1.2 Utgifter 2013– fordeling pr sektor

Figur 7 viser prosentvis fordeling av netto driftsutgifter i kommunen i 2013.



	Balsfjord	Landet uten Oslo	Troms	Tromsø og omegn
Kirke	0,9	1,2	1,1	0,9
Andre tjenester samlet	0,4	1,5	1,5	1,8
Samferdsel	3	1,6	2	1,4
Kultur	1,1	3,7	3,7	4,1
Barnevern	3,1	3,2	3,5	3,7
Sosialtjenesten	2,3	4,9	4,4	5,4
Helse og omsorg	45	37	38,2	33
Grunnskole	26,5	24,5	23,9	25,1
Barnehage	9,1	14,4	13,8	17,4
Administrasjon og styring	8,2	8,1	8,7	7,1

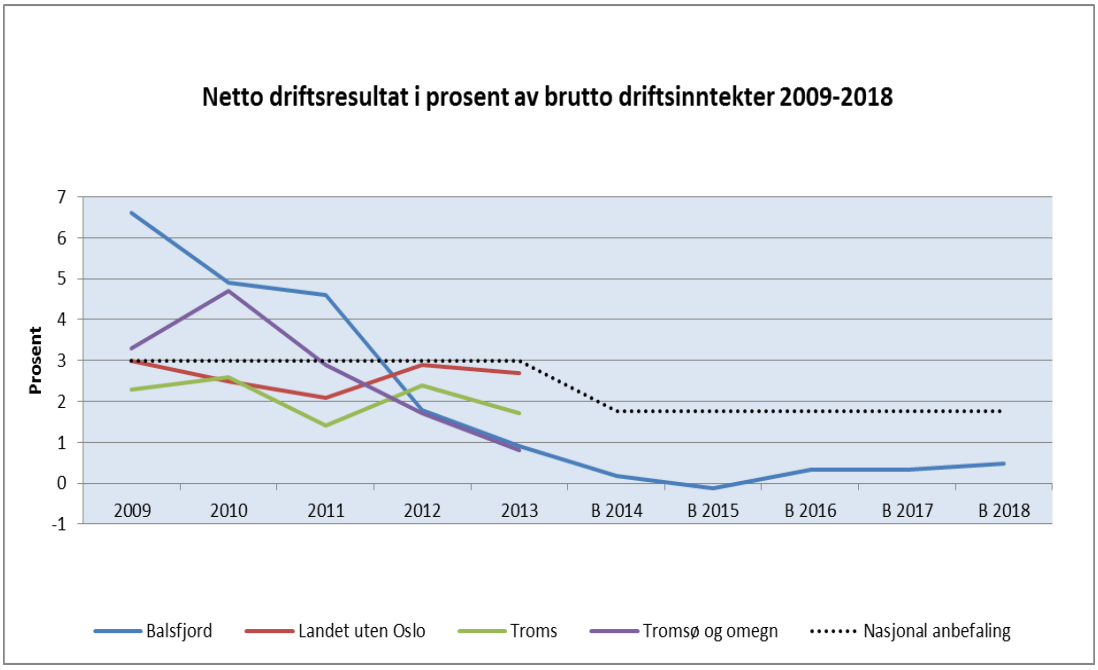
Figur 7: Prosentvis fordeling av netto driftsutgifter, pr tjeneste, 2013

På utgiftssiden skiller Balsfjord kommune seg mest ut i utgifter til helse- og omsorgstjenester. Av figur 5 i avsnitt 1.2, så en at det er forholdsvis få personer i yrkesaktiv alder pr. innbygger over 80 år. Det er en konsekvens av at en forholdsvis stor andel av befolkningen er eldre og derav tilsvarende større tjenestebehov fra kommunen.

2.1.3 Økonomisk soliditet – netto driftsresultat, lånegjeld, disposisjonsfond

I dette avsnittet vises utviklingen i netto driftsresultat («overskudd/underskudd»), netto lånegjeld og disposisjonsfond i % av brutto driftsinntekter. For årene 2009-2013 er det benyttet KOSTRA-tall[1)] for kommunen som konsern (dvs. inkl. kommunale foretak og interkommunale samarbeid), mens evt. tall for 2014-2018 er hentet fra kommunens budsjett og økonomiplan som kun har i seg «kommunekassen».

Figur 8 viser utviklingen i netto driftsresultat i kommunen.

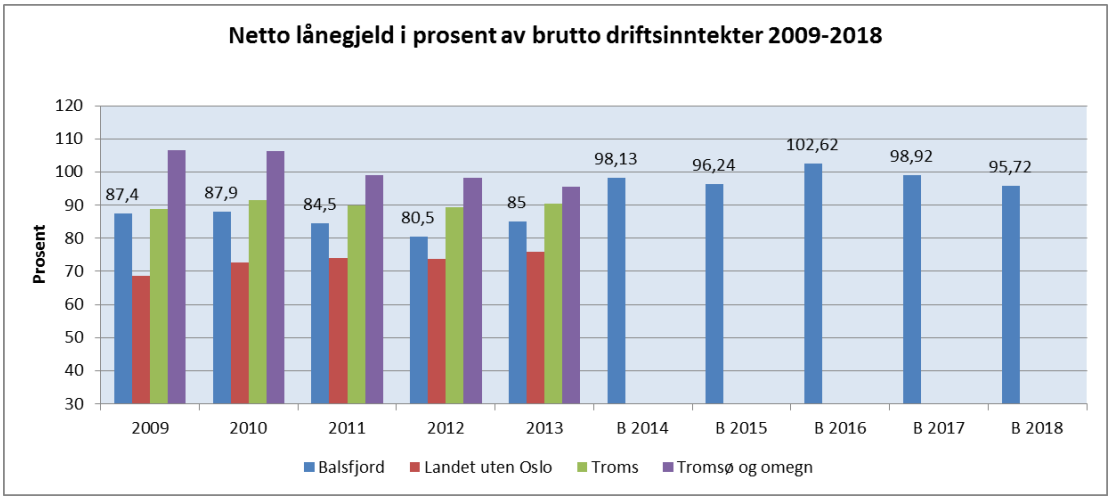


Figur 8: Netto driftsresultat i prosent av brutto driftsinntekter 2009-2018

Netto driftsresultat blir sett på som den viktigste enkeltindikatoren for å vurdere den økonomiske situasjonen i kommunene. Netto driftsresultat viser hvor mye som kan benyttes til finansiering av investeringer eller avsettes til senere bruk, og er dermed et utrykk for kommunenes økonomiske handlefrihet. Regjeringen mener at netto driftsresultat over tid bør ligge på rundt 1,75 % av brutto driftsinntekter for å ha en sunn og robust kommuneøkonomi. Måltallet ble nedjustert fra 3 % i 2014 som følge av at momskompensasjon fra investering ikke lenger kan føres i driftsregnskapet.

[1)] KOSTRA = KOmmune-STat-RApportering er et rapporteringssystem hvor kommunene årlig rapporterer til staten fra regnskap og tjenesteproduksjon.

Figur 9 viser utvikling i netto lånegjeld.



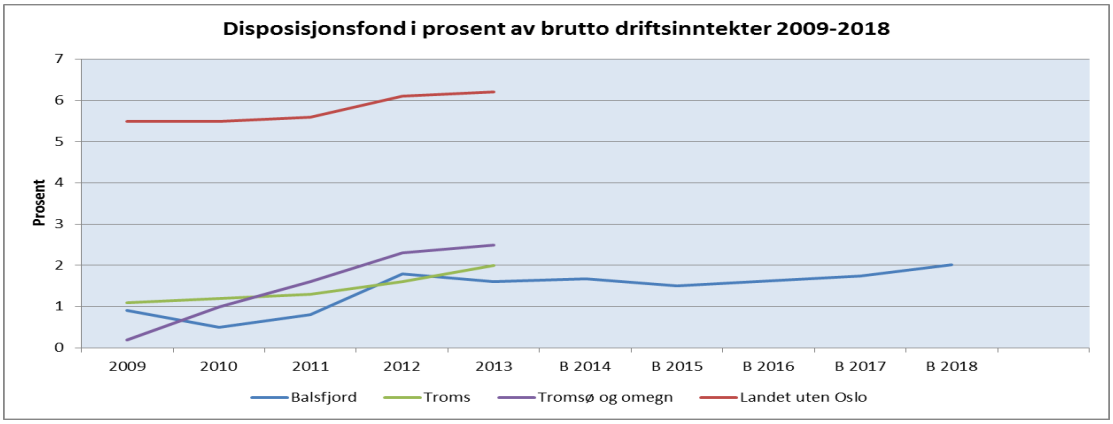
Figur 9: Netto lånegjeld i prosent av brutto driftsinntekter 2009-2018

I KOSTRA er netto lånegjeld definert som langsiktig gjeld eksklusive pensjonsforpliktelser. I tillegg gjøres det fradrag for totale utlån og ubrukte lånemidler. I totale utlån inngår formidlingslån og ansvarlige lån (utlån av egne midler). Indikatoren inkluderer også selvfinansierende lån i VAR-sektoren (vann, avløp og renovasjon) og lånegjeld knyttet til rentekompensasjonsordninger.

I kommunenes budsjett og økonomiplan er det satt opp bruk av lånemidler, og det skilles ikke mellom tidligere opptatt, men ubrukte lånemidler og nytt låneopptak. Dette gjør at netto lånegjeld for årene 2014-2018 ikke tar hensyn til dette.

Netto lånegjeld i % av brutto driftsinntekter er ansett som et bilde på gjeldsgraden i kommunene, og sier noe om hvor krevende det kan bli å betale ned gjelden. Av figur 9 ser vi at Balsfjord kommune har en høyere gjeldsgrad enn gjennomsnittet for kommunene i landet (uten Oslo – Oslo tas ofte ut av sammenlignende statistikk fordi storby-tall kan gi et skjevt snitt) men lavere enn gjennomsnittet for kommunene i Troms.

Figur 10 viser disposisjonsfond i % av brutto driftsinntekter.



Figur 10: Disposisjonsfond i prosent av brutto driftsinntekter 2009-2018

Disposisjonsfond er oppsparte midler som fritt kan benyttes til finansiering både i drifts- og investeringsregnskapet, og indikatoren disposisjonsfond i % av brutto driftsinntekter kan si noe om hvor stor økonomisk buffer kommunen har for sin løpende drift. Figuren for årene 2015 – 18 er basert på Økonomiplan og er dermed erfaringsmessig bare en prognose eller indikasjon på framtidig utvikling.

Tabell 11 viser pensjonsforpliktelser i prosent av brutto driftsinntekter.

Pensjonsforpliktelser i prosent av brutto driftsinntekter

	2009	2010	2011	2012	2013
Balsfjord	105,9 %	110,1 %	127,7 %	131,9 %	138,2 %
Landet uten Oslo	94,7 %	98,2 %	106,6 %	108,9 %	113,9 %
Troms	98,7 %	103,0 %	112,0 %	116,6 %	122,2 %
Tromsø og omegn	82,1 %	87,9 %	94,0 %	99,1 %	104,5 %

Tabell 11: Pensjonsforpliktelser i prosent av brutto driftsinntekter

Pensjonsforpliktelser er løfte om fremtidige pensjonsutbetalinger til ansatte, og kan sees som en del av kommunens langsiktige gjeld.

Neste tabell viser premieavvik i % av brutto driftsinntekter.

Premieavvik i prosent av brutto driftsinntekter

	2009	2010	2011	2012	2013
Balsfjord	4,5 %	5,2 %	4,3 %	6,5 %	6,1 %
Landet uten Oslo	4,7 %	5,3 %	5,3 %	6,8 %	6,0 %
Troms	3,9 %	4,5 %	3,9 %	6,5 %	6,3 %
Tromsø og omegn	3,1 %	3,9 %	2,1 %	6,0 %	5,3 %

Tabell 12: Premieavvik i prosent av brutto driftsinntekter

Dersom kommunene over tid reelt har innbetalt pensjonspremie som har vært høyere enn det en etter reglene må føre i driftsregnskapet (kalkulert gjennomsnitt pensjonskostnad), vil det bygges opp et premieavvik i balanseregnskapet som over tid skal utgiftsføres i driftsregnskapet. Inndekning må altså da være en del av driftsbudsjettet. Flertallet av kommunene i Troms har valgt å gjøre dette over de neste 15/10/7 årene.

Tabell 13 viser kommunenes garantiansvar pr. utgangen av 2013.

Kommune	Garantiansvar pr. 31.12.2013	Herav IKS	Garantiansvar i % av brutto driftsinntekter
Tromsø	330 512 270		6,7 %
Harstad	113 049 637	3 992 219	6,1 %
Kvæfjord	10 879 130	1 667 192	2,9 %
Skånland	12 093 150	587 091	4,9 %
Ibestad	28 959 404	587 090	17,8 %
Gratangen	-	-	0,0 %
Lavangen	628 750		0,6 %
Bardu	27 151 279	-	7,3 %
Salangen	15 545 431	-	5,9 %
Målselv	67 213 308	17 965 617	11,4 %
Sørreisa	16 613 591	9 636 025	6,1 %
Dyrøy	8 360 482	3 945 960	6,2 %
Tranøy	5 976 490	5 395 523	3,6 %
Torsken	4 832 620	3 915 960	4,4 %
Berg	22 214 880	3 371 727	21,0 %
Lenvik	72 106 832	27 408 011	6,9 %
Balsfjord	22 028 000	-	4,9 %
Karlsøy	-	-	0,0 %
Lyngen	3 584 875		1,3 %
Storfjord	7 623 697	1 912 500	3,9 %
Gáivuotna Kåfjord	5 492 717		2,5 %
Skjervøy	15 303 558	-	6,0 %
Nordreisa	79 982 088		18,4 %
Kvænangen	198 330		0,1 %
Troms	**870 350 519**	**80 384 915**	**6,7 %**

Tabell 13: Garantiansvar pr 31.12.2013

2.1.4 Kommunens investeringsbehov og investeringsevne i årene fremover.

Vi kan lese noe av investeringsbehovet som vil komme i framtida ut av SSB' befolkningsframskriving. Totalt forventes det befolkningsvekst i Balsfjord kommune fram mot 2040. Vi ser at befolkninga vil bli markant eldre framover, og omtales ofte som eldrebølgen. Dersom flyttemønsteret ikke endrer seg vesentlig, kan vi forvente sterkest befolkningsvekst i tettstedene i kommunen. Både alderssammensetning og flyttemønster vil ha betydning for investeringsbehovet i framtida.

I økonomiplanen for 2015-2018 er det vedtatt bygging av ny barnehage på Storsteinnes, omsorgsboliger på Storsteinnes, Nordkjosbotn og Mestervik, i tillegg til å renovere hele 2. etasje på Helsesenteret på Storsteinnes. Økonomiplanen svarer til en viss grad på de økonomiske utfordringene vi ser som følge av prognosene på befolkningssammensetning fra SSB. Det satses på omsorgsboliger i distriktene i tillegg til tettstedene. På Storsteinnes kommer en ny barnehage og det sto ferdig en ny skole på Storsteinnes får få år siden. Dette er i samsvar med utviklingen vi ser i at befolkningen blir stadig eldre, og at den eldre del av befolkningen ønsker å fortsatt bo i distriktet. Det er og i samsvar med at de som flytter, fortrinnsvis flytter til tettstedene. I tillegg til vedtatte utbyggingsprosjekter, vet vi at det er et enormt etterslep på vedlikehold av kommunale bygninger, særlig i distriktene. Noen steder er forfallet svært langt framskredet. Det vil tvinge fram nye investeringer for at kommunen skal være i stand til å opprettholde drift i flere bygninger. Dette svarer økonomiplanen bare delvis på gjennom bevilgning av 5 mill over to år til formålet.

Netto lånegjeld i % av brutto driftsinntekter sier noe om gjeldsgraden i kommunen, og hvor krevende det kan bli å betale ned gjeld. Hvis vi ser på forventede måltall fram til 2018, så svinger netto

lånegjeld mellom 98 % og 95 % av brutto driftsinntekter. Hittil har kommunen vært rundt, eller litt under gjennomsnittet i Troms fylke. Men det er viktig å vite at Troms er det fylket med høyest gjennomsnittlig netto lånegjeld sammenlignet med alle landets fylker, gjennomsnittet i landet har ligget rundt 75 % av brutto driftsinntekter. Det finnes ikke noen fasitsvar på hvor mye gjeld en kommune kan ha. Det som er helt klart, er at jo høyere gjeld en kommune har, jo mer følsom er en for rentesvingninger. Rentekostnader, med tilhørende økning, må dekkes direkte i driftsregnskapet, og kan derfor gå ut over tjenesteproduksjonen. Balsfjord kommune har også lite midler disponibelt på fond. Det forverrer kommunens evne til å håndtere uforutsette hendelser fram i tid. Balsfjord kommune praktiserer nedbetaling av gjeld etter minimumsreglene i kommuneloven. I en tid med svært lav rente, ville det rent økonomisk sett vært bedre å betale ekstra ned på gjeld, kontra avdragsutsettelser. I tillegg til dette har kommunen et svært stort pensjonspremieavvik som skal kostnadsføres i drift. Summen av disse momentene reduserer kommunens investeringsevne.

Fylkesmannens vurdering av økonomisk utvikling og status

Balsfjord kommunes driftsresultat har vært 3,6 % i gjennomsnitt 2009-2013 (3,0 % justert for premieavvik). Resultatet i 2014 ble på 2,9 %. Videre i planperioden er det imidlertid planlagt med svake netto driftsresultater på mellom -0,1 % og 0,5 %. Vi minner om regjeringens anbefaling om at kommunens netto driftsresultat over tid bør ligge på rundt 1,75 % av brutto driftsinntekter for å sikre en sunn og bærekraftig kommuneøkonomi.

Kommunen har et for lavt nivå på økonomiske reserver, med et disposisjonsfond på 1,8 % pr 2014, og det er heller ikke planlagt økt vesentlig i planperioden.

Kommunens lånegjeld har økt det siste året, og er pr. 2014 på 84,3 % av brutto driftsinntekter. Det planlegges med økt lånegjeld i kommende planperiode, og kommunen vil derfor være sårbar overfor renteøkninger. Kommunen har lagt avdragsbetalingen på et minimum iht. reglene i kommuneloven. Den underliggende økonomiske balansen tilsier at kommunen har et begrenset handlingsrom, der blant annet et betydelig premieavvik (6,1 % av brutto driftsinntekter i 2013) vil få budsjettmessige konsekvenser i årene som kommer.

2.2 Enhetskostnader innenfor tjenestene

Kommune	Brutto driftsutgifter pr barn i kommunal barnehage, 2013	Brutto driftsutgifter til grunnskolesektor pr .elev, 2013	Brutto driftsutgifter pr. sosialhjelpsmottaker, i kroner, 2013	Brutto driftsutgifter per barn med undersøkelse/tiltak, 2013	Brutto driftsutgifter pr mottaker av hjemmetjenester, 2013	Brutto driftsutgifter pr kommunal plass i institusjon,	Brutto driftsutgifter pr. innbygger, kommuneh else
Lødingen	154 923	110 012	68 830	40 977	439 814	708 906	4 131
Tjeldsund	177 673	172 748	46 429	135 714	164 463	1 260 944	4 098
Evenes	149 260	115 220	45 741	125 650	244 111	954 500	3 978
Tromsø	170 680	110 427	91 270	48 986	258 442	1 040 273	2 186
Harstad	166 657	108 427	64 893	55 442	239 564	1 027 991	2 514
Kvæfjord	132 364	152 594	49 698	49 620	564 607	933 317	4 098
Skånland	165 339	133 000	42 297	53 432	189 900	839 720	3 720
Ibestad	178 093	154 071	31 488	2 222	122 892	1 130 438	5 100
Gratangen	171 154	154 430	57 286	68 100	222 269	881 318	5 473
Lavangen	194 684	157 818	49 486	643	178 106	738 800	6 312
Bardu	188 887	127 298	83 277	44 846	137 213	1 106 659	6 964
Salangen	168 702	121 670	64 116	15 474	247 921	828 929	5 808
Målselv	135 693	115 938	73 510	38 932	175 182	1 009 493	4 703
Sørreisa	168 046	103 120	36 132	28 451	301 144	1 091 276	5 266
Dyrøy	151 902	143 233	66 321	27 714	167 242	848 080	4 254
Tranøy	135 595	134 630	41 962	37 750	250 607	981 231	5 384
Torsken	187 281	189 872	48 333	83 286	116 041	763 030	5 502
Berg	195 821	185 500	58 361	17 731	183 435	756 950	4 679
Lenvik	168 337	108 373	89 483	31 448	213 253	920 057	5 542
Balsfjord	156 621	134 326	50 977	23 605	199 973	879 535	3 745
Karlsøy	177 114	159 560	36 075	37 306	182 113	1 232 846	4 970
Lyngen	178 730	150 213	68 934	42 707	246 318	998 346	7 499
Omasvuotna Storfjord Omasvuonon	158 839	133 183	81 950	76 353	253 042	1 103 444	4 354
Gáivuotna Kåfjord	172 436	167 265	52 371	31 860	192 376	1 078 167	4 554
Skjervøy	182 609	129 457	29 461	21 857	193 543	892 194	4 024
Nordreisa	142 634	139 170	41 023	49 050	225 475	889 000	3 529
Kvænangen	205 953	170 725	29 020		227 422	1 000 074	7 957
Troms	**166 530**	**118 431**	**70 559**	**42 539**	**237 920**	**981 781**	**3 394**
Landet u/ Oslo	**163 400**	**107 996**	**83 696**	**41 099**	**223 081**	**977 884**	**2 740**
Tromsø og omegn	**169 894**	**113 375**	**85 527**	**45 928**	**246 145**	**1 023 638**	**2 377**
Sør-Troms	**164 822**	**118 985**	**59 926**	**43 090**	**265 307**	**967 247**	**3 250**
Midt-Troms	**163 053**	**117 193**	**68 974**	**34 146**	**197 305**	**946 775**	**5 428**
Nord-Troms	**165 294**	**145 047**	**45 216**	**45 152**	**221 850**	**967 640**	**4 933**

	Enhetskostnader større eller lik gjennomsnittet i Troms
	Enhetskostnader mindre enn gjennomsnittet i Troms

Tabell 14: Enhetskostnader pr. bruker/mottaker, kommuner i Troms, 2013

Produktivitet er et uttrykk for hvor effektivt kommunen produserer sine tjenester og blir vanligvis målt som kostnad pr «bruker» (enhetskostnader målt ved brutto driftsutgifter pr. bruker/mottaker, dvs. ikke fratrukket tilhørende inntekter).

Det vises til nærmere omtale av kommunens tjenesteproduksjon under pkt. 3 Kommunens rolle som tjenesteyter.

2.3 Eiendomsskatt, gebyrer og avgifter

Satser eiendomsskatt 2015			Inntekt eiendomsskatt 2013		
Kommune	Eiendomsskatt, verker og bruk/næring (promille)	Eiendomsskatt, bolig (promille)	Eiendomsskatt, totalt (1000 kr)	Eiendomsskatt, annen eiendom (1000 kr)	Eiendomsskatt, boliger og fritidseiendommer (1000 kr)
Tromsø	5,4	3	134 359	36 277	98 082
Harstad	7	4,66	66 315	24 060	42 255
Kvæfjord	4	4	-	-	-
Skånland	7	0	1 167	1 167	-
Ibestad	2	2	1 771	561	1 210
Gratangen	7	0	269	269	-
Lavangen	6	0	141	141	-
Bardu	7	5	24 601	22 997	1 604
Salangen	6	6	4 463	474	3 989
Målselv	7	7	22 833	9 059	13 774
Sørreisa	0	0	-	-	-
Dyrøy	0	0	-	-	-
Tranøy	3	3	2 375	411	1 964
Torsken	7	5,5	2 180	974	1 206
Berg	7	5,5	3 571	2 679	892
Lenvik	5,5	5	13 775	3 236	10 539
Balsfjord	7	7	22 141	7 408	14 733
Karlsøy	7	7	8 810	6 666	2 144
Lyngen	5	5	6 326	1 387	4 939
Storfjord	7	0	8 256	8 256	-
Gáivuotna Kåfjord	7	0	6 680	6 680	-
Skjervøy	7	7	7 399	960	6 439
Nordreisa	7	7	15 289	3 660	11 629
Kvænangen	7	0	6 227	6 227	-

Tabell 15: Eiendomsskatt- satser og inntekter

Tabellene på de neste sidene viser variasjon i gebyr for ulike tjenester i kommunene i Troms. Fargene i feltene angir rangering fra lavest til høyest, hvor mørkegrønt er lavest gebyr, via gult og oransje, til mørke rødt som er de høyeste gebyrene

Foreldrebetaling barnehage, 2013 (Rapporteringsår + 1)		
	Månedssats	Kostpenger per måned 100 % fulltidsopphold
Tromsø	2 405	250
Harstad	2 405	246
Kvæfjord	2 180	225
Skånland	2 405	170
Ibestad	2 405	200
Gratangen	2 052	278
Lavangen	1 921	258
Bardu	2 405	284
Salangen	2 405	400
Målselv	2 405	250
Sørreisa	2 405	125
Dyrøy	2 405	310
Tranøy	2 405	273
Torsken	2 405	250
Berg	1 750	250
Lenvik	2 405	270
Balsfjord	2 405	320
Karlsøy	2 405	300
Lyngen	2 330	303
Storfjord	2 105	300
Gáivuotna Kåfjord	2 330	300
Skjervøy	2 405	300
Nordreisa	2 330	253
Kvænangen	2 330	220

Foreldrebetaling SFO, 2013		
	Ukentlig oppholdstid 20 timer (kr/mnd)	Ukentlig oppholdstid 10 timer (kr/mnd)
Tromsø	2 467	1 615
Harstad	2 249	1 239
Kvæfjord	1 945	705
Skånland	1 900	1 270
Ibestad	..	542
Gratangen	2 185	1 120
Lavangen	1 522	787
Bardu	1 774	769
Salangen	1 965	1 180
Målselv	1 873	1 204
Sørreisa	2 330	1 600
Dyrøy	..	1 000
Tranøy	1 680	840
Torsken	..	1 160
Berg	1 200	800
Lenvik	2 275	1 560
Balsfjord	2 282	1 663
Karlsøy	1 635	845
Lyngen	1 917	1 052
Storfjord	1 776	888
Gáivuotna Kåfjord	1 617	764
Skjervøy	1 770	570
Nordreisa	1 712	1 081
Kvænangen	1 172	686

Tabell 16: Satser for foreldrebetaling i barnehage og SFO

Brukerbetaling pleie og omsorgstjenester (praktisk bistand) 2013										
	Abonnementspris, ved skattbar inntekt under 2 G, i kroner per mnd	Abonnementspris, ved skattbar inntekt 2 - 3 G, i kroner per mnd	Abonnementspris, ved skattbar inntekt 3 - 4 G, i kroner per mnd	Abonnementspris, ved skattbar inntekt 4 - 5 G, i kroner per mnd	Abonnementspris, ved skattbar inntekt over 5 G, i kroner per mnd	Timepris, ved skattbar inntekt under 2 G, i kroner	Timepris, ved skattbar inntekt 2 - 3 G, i kroner	Timepris, ved skattbar inntekt 3 - 4 G, i kroner	Timepris, ved skattbar inntekt 4 - 5 G, i kroner	Timepris, ved skattbar inntekt over 5 G, i kroner
Tromsø	..	..	..	..	..	175	373	373	373	373
Harstad	175	432	864	1 383	1 383	..	..	..	..	..
Kvæfjord	175	286	333	446	547	..	..	..	..	..
Skånland	..	..	..	..	..	67	73	147	147	212
Ibestad	165	..	..	..	..	..	98	138	163	178
Gratangen	165	650	983	1 361	175	..	..	..	..	..
Lavangen	175	..	..	..	..	..	112	134	160	186
Bardu	..	..	..	..	..	59	118	142	164	198
Salangen	175	600	935	1 260	2 044	175	190	190	190	190
Målselv	175	500	825	1 025	1 425	175	175	175	175	175
Sørreisa	175	814	1 375	1 875	2 371	..	..	..	..	..
Dyrøy	175	550	700	1 100	1 500	..	..	..	..	..
Tranøy	155	680	1 080	1 415	1 770	..	200	200	200	200
Torsken	175	600	900	1 500	1 800	..	..	..	..	..
Berg	175	514	808	1 101	1 469	..	80	92	109	109
Lenvik	175	630	840	1 050	1 680	..	210	210	210	210
Balsfjord	..	..	..	..	..	175	207	207	207	207
Karlsøy	175	545	745	945	1 245	..	..	..	..	..
Lyngen	175	514	856	1 220	1 712	175	175	175	175	175
Storfjord	175	715	1 176	1 250	2 090	..	..	..	..	..
Gáivuotna Kåfjord	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Skjervøy	175	..	..	..	..	..	155	155	210	260
Nordreisa	175	607	1 011	1 416	2 023	..	203	203	203	203
Kvænangen	170	..	..	..	..	..	115	150	185	220

Tabell 17: Brukerbetaling pleie- og omsorgstjenester, 2013

Års- og engangsgebyr for vann- avløp og renovasjon, 2013 (gjelder rapporteringsåret+1)							
	Årsgebyr for avfallstjenesten	Årsgebyr for septiktømming	Årsgebyr for feiing og tilsyn	Stipulert årsgebyr avløp	Tilknytningsgebyr avløp - én sats	Stipulert årsgebyr vann	Tilknytningsgebyr vann - én sats
Tromsø	3 500	1 400	322	2 486	1	2 035	1
Harstad	2 769	1 383	419	2 846	1 889	3 046	2 080
Kvæfjord	3 759	826	600	3 094	3 094	2 271	2 939
Skånland	3 400	750	600	2 152	5 000	4 460	11 000
Ibestad	..	..	..	..	..	..	..
Gratangen	2 884	757	529	3 506	3 720	5 851	3 720
Lavangen	3 040	1 351	605	1 488	7 105	4 356	10 984
Bardu	2 699	1 698	630	1 740	4 320	2 840	4 320
Salangen	3 754	780	625	4 222	11 209	4 889	11 337
Målselv	2 516	1 650	200	2 688	..	2 408	..
Sørreisa	3 705	1 350	430	2 800	6 624	3 492	5 472
Dyrøy	3 517	1 154	269	3 366	8 160	5 307	8 160
Tranøy	3 150	935	700	4 910	8 500	4 310	8 500
Torsken	3 619	1 730	359	1 954	6 600	4 217	6 600
Berg	2 885	560	190	4 008	5 000	4 070	5 000
Lenvik	3 364	967	373	2 834	9 583	2 864	5 080
Balsfjord	3 530	1 207	421	3 430	..	3 183	..
Karlsøy	3 676	1 570	546	2 495	2 136	3 988	3 128
Lyngen	3 067	788	475	3 080	6 268	2 860	6 000
Storfjord	3 067	788	443	5 641	15 036	4 489	14 214
Gáivuotna Kåfjord	3 067	1 565	330	5 966	2 916	4 691	5 285
Skjervøy	3 067	1 565	400	1 920	6 000	1 940	2 400
Nordreisa	3 066	1 566	414	5 384	6 400	4 622	5 520
Kvænangen	3 067	1 565	368	4 494	14 763	3 382	11 124

Tabell 18: Års- og engangsgebyr for vann, avløp og renovasjon, 2013

Saksbehandlingsgebyrer 2013			
	Saksbeh.gebyr, privat reg.plan, boligformål. jf. PBL-08 § 33-1	Saksbeh.gebyret for oppføring av enebolig, jf. PBL-08 §20-1 a	Standardgebyr for oppmålingsforetning for areal
Tromsø	147 000	16 250	20 920
Harstad	50 100	16 079	14 814
Kvæfjord	-	14 742	21 000
Skånland	60 000	9 840	15 120
Ibestad	..	4 892	15 600
Gratangen	6 619	4 730	10 716
Lavangen	3 448	5 182	10 768
Bardu	12 000	5 200	11 915
Salangen	3 453	4 089	11 252
Målselv	37 171	8 159	11 440
Sørreisa	14 490	5 165	11 828
Dyrøy	45 000	3 416	15 939
Tranøy	30 000	3 000	7 500
Torsken	6 316	1 844	15 372
Berg	30 000	..	..
Lenvik	52 750	9 900	11 150
Balsfjord	25 000	10 000	13 000
Karlsøy	..	6 200	17 500
Lyngen	..	957	9 250
Storfjord	-	5 676	8 502
Gáivuotna Kåfjord	12 000	4 000	11 375
Skjervøy	13 000	10 730	9 650
Nordreisa	17 250	7 125	11 766
Kvænangen	17 325	4 271	..

Tabell 19: Saksbehandlingsgebyrer 2013

Oppsummert:

Enhetskostnader i Balsfjord kommune ligger under gjennomsnitt for Troms for de fleste tjenesteområder. Grunnskole og kommunehelse har enhetskostnader over gjennomsnitt i fylket. Både kommunal barnehage, sosialhjelp, barnevern, kommunal plass i institusjon har enhetskostnader under gjennomsnittet for fylket.

Når det gjelder foreldrebetaling for barnehageplass er Balsfjord kommune på topp sammen med hele 14 andre kommuner. Dette på grunn av at alle 15 praktiserer makspris i barnehagene. Kostpenger i barnehagene har Salangen høyere pris enn Balsfjord. Vedrørende foreldrebetaling for SFO-plass med ukentlig oppholdstid på 20 timer, har Tromsø høyere pris enn Balsfjord. For ukentlig oppholdstid på 10 timer har Balsfjord kommune høyest pris.

Brukerbetaling innen pleie og omsorg bruker Balsfjord kommune timepris. Blant kommunene som benytter seg av samme prinsipp, er timeprisen ved skattbar inntekt under 2G satt til makspris, bestemt i statsbudsjettet. Bare to av 7 kommuner som har samme type brukerbetaling benytter seg ikke av makspris, og tar en lavere timepris. For skattbar inntekt fra 2 G og oppover, er det to kommuner som har høyere timepris, og 12 kommuner som har lavere timepris enn Balsfjord kommune.

Gebyr for avfall for Balsfjord kommune er prisen i det øvre sjiktet, og bare fem kommuner har høyere pris. Gebyr for septik og årsgebyr for vann, ligger i det nedre sjiktet, og bare 9 kommuner har lavere gebyrer. For feiing og årsgebyr for avløp har Balsfjord kommune gebyrer midt på treet.

Vedrørende gebyr for privat reguleringsplan til boligformål har Balsfjord kommune en pris som er midt på treet. Gebyret er 122 000 lavere enn det høyeste gebyret, og 21 500 høyere enn det laveste gebyret for denne tjenesten. Saksbehandlingsgebyret for oppføring av enebolig er 6 250 lavere enn det høyeste, og 9 043 høyere enn det laveste gebyret. Også for byggesak er Balsfjord kommune midt på treet. For oppmålingsforretning er gebyret 8 000 lavere enn det høyeste, og 5 500 høyere enn det laveste gebyret innen området. Samlet sett er saksbehandlingsgebyrer ihht Plan- og bygningsloven midt på treet sammenlignet med kommunene i Troms fylke.

3 Kommunens rolle som tjenesteyter

I arbeidet med kommunereformen har regjeringen satt følgende kriterier for vurdering av kommunene som tjenesteyter:

Samfunnsmessige hensyn	Kriterier
• Kvalitet i tjenestene • Effektiv bruk av samfunnets ressurser • Likeverdighet	• Tilstrekkelig kapasitet • Relevant kompetanse • Effektiv tjenesteproduksjon • Økonomisk soliditet • Valgfrihet

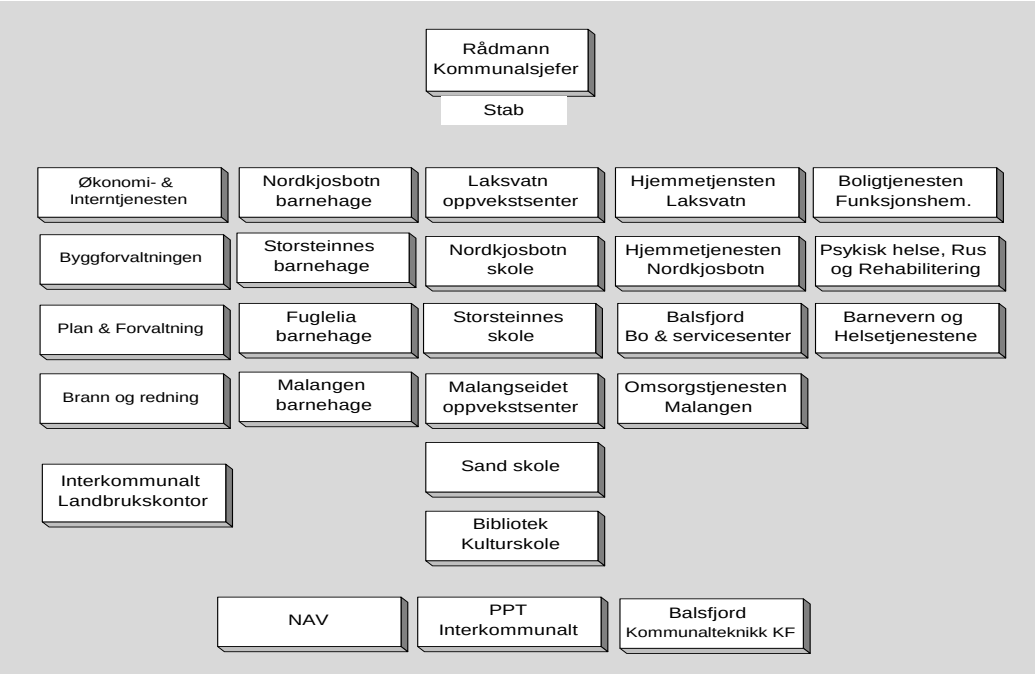
3.1 Kommunens organisering

Balsfjord kommune er administrativt organisert med i hovedsak to administrative ledernivå i organisasjonen, med rådmann og to kommunalsjefer i et lederteam på toppen, og 22 resultatenheter (tjenesteprodusenter) hvor enhetslederne har drifts-, økonomisk- og personalansvar med fullmakter innenfor gitte rammer. Rådmannens stab består av personal- og økonomirådgivere, samt andre spesialrådgivere. Personal- og økonomirådgiverne «server» rådmannsnivået og gir support til virksomhetsnivået. Økonomirådgiverne ivaretar også kommunens budsjett- og finansarbeid. Lønn, fakturering, regnskap, skatt, post/arkiv og andre merkantile funksjoner, samt publikumsmottak er organisert i en sentral resultatenhet. Sosialtjenesten er organisert til NAV i kommunen.

Tjenestene innen V.A.R. sektoren er organisert i et kommunalt foretak og PP-Tjenesten ivaretas i et formelt interkommunalt samarbeid m/eget styre. Landbruksforvaltningen er organisert i interkommunalt vertskommune samarbeid hvor Balsfjord kommune er vert.

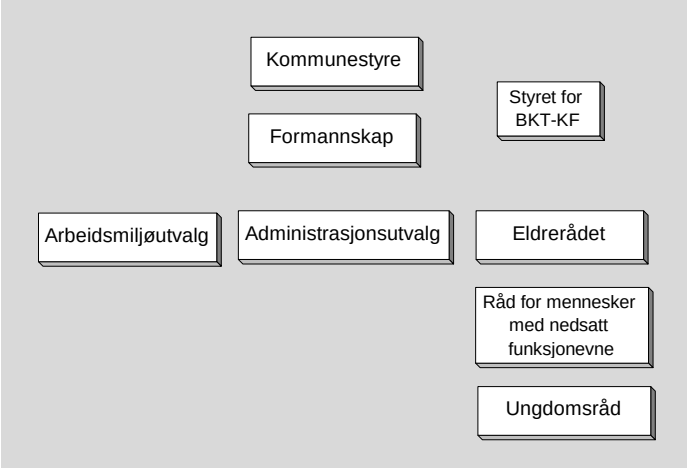
3.1.1 Organisasjonskart

Administrativ organisering



Kommunen iverksatte 2-nivå organisering våren 2003, da med 28 resultatenheter som rapporterte til rådmann. I årene etter har flere virksomheter blitt organisert under samme ledelse, slik at det nå er 21 (22) resultatenheter under rådmannen/kommunalsjefene. De siste endringene er at 3 en-avdelingsbarnehager i Malangen fra 2015 er organisert under en felles ledelse som én resultatenhet. Interkommunalt landbrukskontor ble iverksatt 01.12.2014.

Folkevalgt organisering



Bl.a. som en konsekvens av utstrakt delegasjon til administrasjon i faglige spørsmål avviklet kommunen v/årtusenskiftet organisering med folkevalgte fagkomiteer under kommunestyret.

3.1.2 Interkommunalt samarbeid

Balsfjord kommune deltar i følgende interkommunale samarbeid:

- PP-tjenesten (Sammen med Storfjord- og Lyngen kommuner og Troms Fylkeskommune). Balsfjord er vertskommune.
- Senja Avfall IKS
- K-sekretariatet IKS
- KomRev NORD IKS
- Regionrådet for Balsfjord-, Karlsøy- og Tromsø kommune
- Interkommunal 110-sentral
- Interkommunal Legevakt (Sammen med Storfjord kommune.) Balsfjord er vertskommune.
- Interkommunal Landbruksforvaltning (sammen med Tromsø kommune).[2)]

Kommunen har ikke erfart særskilte utfordringer med de interkommunale samarbeidsområdene. En har heller opplevd at et bredere og sterkere fagmiljø bidrar til høy kvalitet og enklere rekruttering.

[2)] Det interkommunale landbrukskontoret selger for tiden også tjenester til Karsløy- og Storfjord kommune, med det tas sikte på å innlemme disse kommunenes landbruksforvaltning formelt inn i det interkommunale samarbeidet.

3.1.3 Tverrsektorielt samarbeid i kommunen

Balsfjord kommune har etablert flere godt fungerende fora for tverrsektoriell samarbeid

- Samarbeidsmøte mellom fagtjenester for barn og ungdom med barneverns-, lege- og helsesøstertjenesten, psykisk helse og NAV.
- Boligsosialt team (NAV, psykisk helse, barneverntjenesten, byggforvaltning, økonomitjenesten), fokus på barn og unges oppvekst og bomiljø.
- Ansvarsgrupper med oppvekst- og helseenhetene etableres ved behov for enkelt elev, pasient eller andre brukergrupper. I tillegg er det et prosjekt med samhandlingsteam på Storsteinnes skole (skole, barnevern, psykisk helse). Det kan også dannes ansvarsgrupper til barn som ikke er elever, samt andre brukergrupper.
- Arbeidsutvalget for politiråd og tverrfaglig ressursgruppe – omsorgssvikt, seksuelle overgrep og vold i nære relasjoner.

3.2 Planlegging, administrasjon og virksomhetsstyring

3.2.1 Organisering av planoppgaver

Arbeid med kommuneplan og kommunedelplaner i henhold til Plan og Bygnings Loven (PBL) forankres og ledes fra rådmannens stab. Utførelse kan variere, med egne ressurser og/eller ved kjøp av konsulenttjenester. Reguleringsplaner utarbeides ikke i egen regi, men enten av private tiltakshavere eller ved kjøp av konsulenttjenester. Øvrig planarbeid i henhold til PBL forvaltes av resultatenheten Plan- og forvaltning. På vegne av rådmann utøver enheten den administrative planmyndigheten i henhold til PBL og lokal delegasjon. Øvrige faglige sektorplaner ivaretas av enheter og ledere i vedkommende fagsektorer. Driftsplaner ivaretas av den enkelte resultatenhet. Rådmannens stab ivaretar økonomiplanarbeidet. Staben ivaretar også kommunens beredskapsplanlegging utenom nødetatene. Formannskapet er i henhold til delegasjon gitt funksjon som kommunens planutvalg i hht. PBL § 3.3.

Plankompetansen for faglige sektorplaner, enhetenes driftsplaner, økonomiplanlegging og beredskapsplanlegging vurderes som god/tilstrekkelig. Kapasitet for økonomiplanlegging er god, for faglige sektorplaner og driftsplaner vurderes kapasiteten som tilstrekkelig. Kapasitet for beredskapsplanlegging krever prioritering. Plankompetanse for kommuneplanens arealdel vurderes som tilstrekkelig, men med lav kapasitet. Kompetanse/kapasitet for arbeid med kommuneplanens samfunnsdel vurderes som utilstrekkelig.

3.2.2 Status for kommunens overordnede planarbeid

Kommunal planstrategi for Balsfjord ble vedtatt første gang i sept. 2012 og senere revidert i april og sept. 2014. Kommunen har ikke utarbeidet kommuneplanens samfunnsdel, og etter siste revisjon av planstrategien er denne nedprioritert på grunn av flere andre større prosjekter som krever høy prioritet. Beslutningen ble tatt av kapasitetshensyn. Sektorene vil naturlig være involvert i et arbeid med kommuneplanens samfunnsdel, når dette arbeidet starter.

Kommuneplanens arealdel ble vedtatt sept. 2011, revisjon av planen har høy prioritet i kommunal planstrategi. Balsfjord kommune har begrenset kapasitet til arbeid med overordnede planer og svakest er kapasiteten til arbeid med kommuneplanene. Deler av arbeidet må anskaffes fra ekstern konsulent. Saker tilknyttet arealbruk utgjør en vesentlig del av saksmengden til formannskapet, og av 46 saker om arealbruk i 2014 gjaldt 17 saker dispensasjon fra planbestemmelser.

Sektorene utarbeider selv faglige planer innenfor egen sektor, også på overordnet nivå. Landbruks- og reindriftsforvaltningen var involvert i arbeidet med kommuneplanens arealdel. Alle tjenesteenheter/resultatenheter har vært involvert i oppfølging av kommunens helhetlige ROS-analyse fra 2013, og har i den sammenheng laget egne beredskapsplaner. Kommunen har rullert plan for folkehelse i april 2014. Planprosessen ble gjennomført med bred og tverrfaglig-/ sektoriell deltakelse. Kommunen utarbeidet en Klima og energiplan i 2008. Planen inneholdt i liten grad konkrete tiltak som berører kommunens egen drift, men energiøkonomisering er et aktivt tema for kommunens bygningsdrift og tiltak er iverksatt i eksisterende og nye bygg. Kommunen har ikke overordnet plan for gjennomføring av universell utforming for eksisterende bygningsmasse.

3.2.3 Folkehelse

Balsfjord kommune har utarbeidet temaplan for folkehelse hvor fokusområder påpekes. Planen er forankret i kommunestyret. Kommuneoverlegen har utarbeidet statusbilde for folkehelse i kommunens befolkning. I tillegg utarbeides det årlig oversikt Folkehelseprofil fra Folkehelseinstituttet, denne brukes innen helse og omsorgstjenestene. Kommuneoverlegen innehar ansvaret for den samfunnsmedisinske delen, og er inneværende år ferdig med kompetansehevende tiltak på området. Kommunen har også en halv stilling som folkehelsekoordinator. Arbeidet med folkehelse søkes gjennomført og ansvarliggjort i hele organisasjonen.

3.2.4 Samfunnssikkerhet og beredskap

Kommunen etablerte overordnet beredskapsplan i 2001. Planen ble revidert i 2011 og blir løpende oppdatert og justert. Det ble etablert helhetlig ROS-analyse i 2013, og arbeidet med oppfølging, med egne analyser og beredskapsplaner innen tjenesteproduksjon, pågikk i 2014. Siste del er ennå ikke sammenfattet i en sluttrapport, men de lokale beredskapsplanene er virksomme. Med unntak av kommunens sykehjem som har nødstrømsaggregat, er tjenesteproduksjonen sårbar overfor brudd i el-kraftforsyningen, men noe avhengig av årstid for hendelsen. Helsetjenestens vanlige drift er også sårbar for brudd i IKT systemene. For øvrig vurderes tjenestene som tilfredsstillende robust i forhold til hendelser kartlagt i kommunens helhetlige ROS-analyse.

3.2.5 Administrasjon og virksomhetsstyring

Balsfjord kommune vurderes å ha en forholdsvis god kompetanse -, men kanskje noe knapp kapasitet innen administrasjon og virksomhetsstyring. For resultatenhetenes eget arbeid på områdene budsjett, økonomiplan og økonomi-rapportering, er kompetansen og særlig kapasiteten lavere. Når dette arbeidet prioriteres, får det følger for andre oppgaver – som f.eks. utviklingsarbeid.

Tabell 20 viser netto driftsutgifter til administrasjon og styring i % av totale netto driftsutgifter.

	Netto driftsutgifter til administrasjon og styring i % av totale netto driftsutg.
Balsfjord	8,2 %
Troms	8,7 %
Landet uten Oslo	8,1 %
Tromsø og omegn	7,1 %

Tabell 20: Netto driftsutgifter til administrasjon og styring i % av totale netto driftsutgifter

Statistisk ligger andelen av kommunens netto driftsutgifter til administrasjon og styring på landsgjennomsnittet. Kommunen ligger litt under snittet for Troms, noe som avspeiler at Balsfjord er femte største kommune i fylket. I en stor kommune som Tromsø vil denne andelen av kommunens total drift naturlig bli mindre.

I avtalen mellom partene i arbeidslivet om «Inkluderende Arbeidsliv» (IA-avtalen), er måltallet i Balsfjord kommune for sykefravær satt til 6 %. Balsfjord kommune ligger jevnt rundt 9 %, noe som ansees å være høyt. Utviklingen de siste tre år har vært slik:

	2012	2013	2014
Total fraværsprosent oppvekst og kultur	9,24 %	8,38 %	11,08 %
Total fraværsprosent helse og omsorg	9,45 %	9,98 %	9,14 %
Total fraværsprosent administrasjon og forvaltning	6,02 %	4,85 %	4,67 %
Fraværsprosent Balsfjord kommune	**8,97 %**	**8,74 %**	**9,37 %**

I *Intensjonsavtalen om et mer inkluderende arbeidsliv for perioden 2014 – 2018* mellom regjeringen og partene i arbeidslivet r det et mål å redusere sykefraværet med 20 %, og at sykefraværet på nasjonalt nivå ikke skal overstige 5,6 %.

Fylkesmannens vurdering av tjenesten

Kommunen har utfordringer knyttet til kapasitet, ressurser og kompetanse når det gjelder planlegging. For å være best mulig rustet til å møte fremtidens planleggingsutfordringer, vil det være fordelaktig for kommunen å inngå i et plansamarbeid med omkringliggende kommuner. Balsfjord har ikke utarbeidet kommuneplanens samfunnsdel, men er i gang med dette arbeidet. Kommuneplanens arealdel er fra 2011 og er under revidering. Kommunen har derfor et begrenset styringsverktøy for å drive samfunnsutvikling p.t. Med samfunnsdelen på plass og en revidert og oppdatert arealdel som svarer til behov og utfordringer i kommunen, vil Balsfjord derimot ha bedre forutsetninger for å ivareta de ulike sektorhensynene etter intensjonene i plan- og bygningsloven på en tilfredsstillende måte. Kommunen har utarbeidet en helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse, men denne er ikke helt i tråd med kravene i sivilbeskyttelsesloven.

Kommunen er i gang med å utarbeide en oversikt over helsetilstanden i befolkningen, i tråd med krav i folkehelseloven.

Verneområdeforvaltning: Kommunen har vist noe engasjement knyttet til utvikling av nærområdene til Sørkjosleira naturreservat. Kommunen er også representert i verneområdestyret for Lyngsalpan landskapsvernområde.

Kommunen er lite direkte involvert i arbeidet med regional vannforvaltningsplan, men det er fordi fylkeskommunen ikke har etablert arenaer for slik involvering.

3.3 Barnehage

I Balsfjord kommune gis det barnehagetilbud ved i alt 9 lokasjoner.

- På Laksvatn inngår 1-avdelings barnehage sammen med grunnskolen i et oppvekstsenter, som én resultatenhet.
- Nordkjosbotn barnehage, 4-avdelinger, utgjør egen resultatenhet.
- På Storsteinnes er det i dag to kommunale 2-avdelings barnehager, som hver er egen resultatenhet. Det er vedtatt sammenslåing til en 4-aveldingsbarnehage i nytt bygg som er under etablering. I tillegg er det på Storsteinnes en 3-avdelings privat barnehage.
- Malangen barnehage - med én avdeling i henholdsvis Hamnvåg, Mestervik, Malangseidet og Mortenhals - er fra 2015 organisert under én ledelse som en resultatenhet.

Barnehagene i kommunen har gjennom flere ti-år hatt et godt samarbeid enhetene i mellom, særlig innen forvaltning og utvikling. Kommunen har hatt god barnehagedekning, målt mot etterspørselen, med en desentralisert lokalisering av tjenestene som reflekterer kommunens spredte bosettingsmønster. Et desentralisert tilbud med forholdsvis små enheter, følger imidlertid også stor sårbarhet i forhold til svingninger i behovet/etterspørselen, og derav tidvis usikkerhet om opprettholdelse av tilbud. Resultatenhetsledere (barnehagestyrer) som også utgjør del av avdelingsbemanningen opplever knapphet på tid til å ivareta administrative oppgaver. Rådmann har videredelegert myndighet til å foreta barnehageopptak til styrerkollegiet i samlet møte. Eventuell habilitetsproblematikk for én styrer takles derfor enkelt.

Barnehagetjenesten mangler spesialpedagoger, og det er nødvendig med fortsatt kompetanseheving for å sikre tidlig innsats overfor barn med særskilte behov. Det er også uttrykt et ønske fra sektoren om egne stillingshjemler for barne-/ungdomsarbeidere. Barnehageavdelingen i Malangseidet holder til i midlertidige, leide lokaler. Nytt anlegg har vært under planlegging, men er ikke vedtatt realisert.

Tabell 21 viser utvikling i antall barn i barnehagealder fra 1990 til i dag og forventet utvikling iht. SSBs framskrivinger i absolutte tall, og tabell 22 viser det samme i prosent.

Antall barn 1-2 og 3-5 år	**1990**			**2014**			**2040**		
	1-2 år	**3-5 år**	**1-5 år**	**1-2 år**	**3-5 år**	**1-5 år**	**1-2 år**	**3-5 år**	**1-5 år**
Balsfjord	149	201	350	82	165	247	116	180	296
Troms	4 081	5 609	9 690	3 566	5 879	9 445	3 898	5 883	9 781
Landet	111 691	155 702	267 393	123 624	192 785	316 409	139 288	210 642	349 930
Tromsø og omegn	1 826	2 374	4 200	1 880	3 077	4 957	2 049	3 022	5 071

Tabell 21: Absolutt utvikling i antall barn i barnehagealder

Selv om statistikken viser at barnetallet har gått kraftig ned de siste 24 årene viser altså prognosen en økning fremover.

Prosentvis endring	**1990-2014**			**2014-2040**		
	1-2 år	**3-5 år**	**1-5 år**	**1-2 år**	**3-5 år**	**1-5 år**
Balsfjord	-45,0 %	-17,9 %	-29,4 %	41,5 %	9,1 %	19,8 %
Troms	-12,6 %	4,8 %	-2,5 %	9,3 %	0,1 %	3,6 %
Landet	10,7 %	23,8 %	18,3 %	12,7 %	9,3 %	10,6 %
Tromsø og omegn	3,0 %	29,6 %	18,0 %	9,0 %	-1,8 %	2,3 %

Tabell 22: Prosentvis utvikling i antall barn i barnehagealder

Pr. feb. 2015 har samlet barnehagetilbud i kommunen kapasitet på 321 plasser, men arealmessig begrenset til 296 barn. Dvs. maksimalt antall barn inkluderer 85 «dobbeltplasser» (barn under 3 år). Med ny barnehage på Storsteinnes vil arealet utvides noe. Tabell 21 viser at absolutt barnetall er høyere enn antall barnehageplasser for 2014, men kommunen har likevel full dekning i forhold til etterspørselen. Befolkningsprognosen er kun basert på utviklingen de siste 5 årene og sier heller ikke noe om utviklingen i familienes etterspørsel – vil forholdsvis flere familier etterspørre barnehageplass i fremtiden? Vi har heller ikke prognoser for endringer i bosettingsstrukturen, men fortsetter utviklingstrenden kan det bli skjevhet mellom tilbud og etterspørsel i kommunens større sentra vs distrikt.

Rekruttering av assistenter til barnehagene har vært uproblematisk. Hva gjelder barnehagelærer-/pedagoger, er lederstillinger dekket av personer med formell utdanning. Dispensasjon fra utdanningskrav har likevel vært nødvendig for kortere vikariater.

Brukerundersøkelser avdekker mangler i bygningsvedlikehold og mangler på uteområdet (lekeapparater). Vedvarende mangel av bygningsvedlikehold, vil tvinge fram vesentlige investeringer på sikt, dersom bygningene skal kunne benyttes til tjenesteproduksjon.

Tabell 23 viser prioritering, dekningsgrad, produktivitet og utdypende tjenesteindikatorer innenfor barnehagesektoren.

	Prioritering	Dekningsgrad		Produktivitet	Utdypende tjenesteindikatorer			
2013	Netto driftsutgifter i barnehagesektoren i % av kommunens totale netto driftsutgifter	Andel barn 1-5 år med barnehage-plass	Andel barn 1-2 år med barnehageplass	Brutto driftsutgifter pr barn i kommunal barnehage (kr)	Andel ansatte med barnehage-lærerutdanning	Andel ansatte med annen pedagogisk utdanning	Andel styrere og pedagogiske ledere med barnehage-lærerutdanning	Andel ansatt som er menn
Balsfjord	9,1 %	86,6 %	78,0 %	156 621	30,2 %	4,7 %	89,3 %	4,5 %
Troms	13,8 %	94,2 %	86,6 %	166 530	35,4 %	4,4 %	86,3 %	10,0 %
Landet uten Oslo	14,4 %	90,8 %	80,8 %	163 400	34,1 %	3,4 %	88,4 %	7,6 %
Tromsø og omegn	17,4 %	95,8 %	90,9 %	169 894	37,5 %	4,8 %	90,2 %	15,0 %

Tabell 23: Prioritering, dekningsgrad, produktivitet og utdypende tjenesteindikatorer - barnehage

Årsaken til at kommunen statistisk fremstår med forholdsvis lave kostnader ved barnehage-tjenestene i forhold til andre kommuner er bl.a. svært liten andel av minoritetsspråklige barn og forholdsvis liten andel barn som får ekstra ressurs til styrket tilbud, samt svært lave kapitalkostnader pga nedbetalte anlegg. Når vedtatt utbygging av barnehage på Storsteinnes er realisert, vil dette komme til uttrykk også i statistikken, enhetskostnaden vil øke noe.

Fylkesmannens vurdering av tjenesten

Prognosene for befolkningssammensetning i perioden fram til 2020 viser en økning på nesten 50 barn i alderen 0-5 år og en ytterligere økning med 35 barn fram mot 2030. Dette krever at kommunen dimensjonerer sektoren for framtiden med flere barnehageplasser, areal for nye barnehager og rekruttering av barnehagelærere, fagarbeidere og assistenter. I tillegg bør barnehagemyndigheten styrkes slik at kommunens ansvar for å påse regelverketterlevelse og kvalitativt gode barnehager ivaretas. Herunder er det særlig viktig med tidlig innsats for barn som har behov for det, se punkt 3.1.3.

3.4 Grunnskole

Også skolestrukturen avspeiler den spredte bosettingen i kommunen, med fire grunnskoler for 1. – 10. årstrinn (Laksvatn, Nordkjosbotn, Storsteinnes og Sand) og en skole for 1. – 7. årstrinn (Malangseidet). Laksvatn skole og barnehage utgjør samlet én resultatenhet, Storsteinnes skole og Voksenopplæring utgjør samlet én resultatenhet, mens de øvrige kommunale grunnskolene er egne resultatenheter. I tillegg er det i kommunen én privat grunnskole for 1.-7. årstrinn i Hamnvåg. Grunnet lange avstander kjøper kommunen grunnskoletilbud fra nabokommunen Målselv for elever bosatt i området Tamokdalen – Takvatn. Grunnskolen i kommunen har tilsammen 87 lærerårsverk og 11 assistentårsverk.

Skolene i kommunen har gjennom flere ti-år hatt et godt samarbeid enhetene i mellom, særlig innen forvaltning, etterutdanning og utvikling. Opprettholdelse av den desentraliserte skolestrukturen kan av økonomiske grunner være utfordrende, særlig dersom elevtallsutviklingen v/skolene i kommunens distrikter fortsetter med en negativ trend, noe prognosene i figur 4, s. 11, kan tyde på. Den økonomiske situasjonen gir også skolene stramme rammer. Faglig lærerdekning i henhold til regelverket er en stor utfordring, særlig for forholdsvis små skoler med få lærerstillinger som i sin fagkompetanse må dekke et bredt spekter. Dette kan føre til bortfall av tilbud og lavere kvalitet på undervisningen. Forholdsvis små skoler gir nærhet til brukerne, men kan igjen gi habilitetsutfordringer. Det etterspørres gode støtteordninger for videreutdanning fra sektoren. Rekruttering av lærere til skolene kan vanskeliggjøres av et svært lite marked for utleieboliger. Med stort arbeidspress for resultatenhetsledere (rektor), prioriteres administrative oppgaver foran pedagogisk utviklingsarbeid. I tillegg savner sektoren en fellesadministrasjon – under kommunalsjefen. Skolebygningene i kommunen har varierende standard - fra svært god til utfordrende. I et par skolebygninger har kommunen utfordringer i fht universell tilgjengelighet, og langt framskredet forfall.

Tabellene 24/25 under viser utvikling i antall barn i grunnskolealder fra 1990 til i dag og forventet utvikling iht. SSBs framskrivinger, i absolutte tall, tabell 24 og i prosent, tabell 25.

Antall barn 6-12 og 13-15 år	1990			2014			2040		
	6-12 år	13-15 år	6-15 år	6-12 år	13-15 år	6-15 år	6-12 år	13-15 år	6-15 år
Balsfjord	467	292	759	428	248	676	481	219	700
Troms	12 691	6 197	18 888	13 186	6 154	19 340	14 290	6 339	20 629
Landet	363 163	171 895	535 058	428 077	190 040	618 117	500 676	218 895	719 571
Tromsø og omegn	5 025	2 356	7 381	6 551	2 900	9 451	7 070	3 059	10 129

Tabell 24: Absolutt utvikling i antall barn i grunnskolealder

Prosentvis endring	1990-2014			2014-2040		
	6-12 år	13-15 år	6-15 år	6-12 år	13-15 år	6-15 år
Balsfjord	-8,4 %	-15,1 %	-10,9 %	12,4 %	-11,7 %	3,6 %
Troms	3,9 %	-0,7 %	2,4 %	8,4 %	3,0 %	6,7 %
Landet	17,9 %	10,6 %	15,5 %	17,0 %	15,2 %	16,4 %
Tromsø og omegn	30,4 %	23,1 %	28,0 %	7,9 %	5,5 %	7,2 %

Tabell 25: Prosentvis utvikling i antall barn i grunnskolealder

Tabell 26 viser prioritering, dekningsgrad, produktivitet og utdypende tjenesteindikatorer innenfor skolesektoren.

	Prioritering	Dekningsgrader			Produktivitet	Utdypende tjenesteindikatorer		
	Netto driftsutgifter i grunnskolesektoren i % av kommunens totale netto driftsutgifter	Andel elever i grunnskolen som får spesial-undervisning	Andel timer spesial-undervisning av antall lærertimer totalt	Andel elever i grunnskolen som får tilbud om skoleskyss	Brutto driftsutgifter til grunnskolesektor pr .elev	Gjennom-snittlig gruppestørrelse 1.-10. årstrinn	Andel elever med direkte overgang fra grunnskole til videregående opplæring	Gj.snitttlige grunnskole-poeng
Balsfjord	26,0 %	17,1 %	23,2 %	74,1 %	134 326	9,3	100,0 %	38,7
Troms	23,9 %	9,0 %	20,9 %	32,2 %	118 431	12,1	97,7 %	40,2
Landet uten Oslo	24,2 %	8,4 %	17,8 %	23,5 %	107 996	13,5	98,0 %	40,0
Tromsø og omegn	24,9 %	9,2 %	20,7 %	23,5 %	113 375	13,2	97,5 %	-

Tabell 26: Prioritering, dekningsgrad, produktivitet og utdypende tjenesteindikatorer – grunnskole

Årsaken til at kommunen statistisk fremstår med forholdsvis høye kostnader ved grunnskolen i forhold til andre kommuner er flere, bl.a. forholdsvis høg andel elever med behov for ekstra ressurser til særskilt tilrettelagt tilbud, og små gjennomsnittlige gruppestørrelser.

Tabell 27 viser statistikk om personell i grunnskolen.

	Personell			
	Andel lærere som er 50 år og eldre	Andel lærere med universitets-/høgskoleutdanning og pedagogisk utdanning	Andel lærere med universitets-/høgskoleutdanning uten pedagogisk utdanning	Andel lærere med videregående utdanning eller lavere
Balsfjord	33,3 %	82,5 %	5,0 %	12,5 %
Troms	34,2 %	88,9 %	5,2 %	6,0 %
Landet uten Oslo	33,3 %	87,1 %	6,3 %	6,6 %
Tromsø og omegn	32,2 %	90,3 %	4,7 %	4,9 %

Tabell 27: Statistikk om personell i grunnskolen

Som en ser av statistikken er det en større andel lærere uten godkjent utdanning (høyre kolonne) i Balsfjord kommune enn for fylkets- og landssnittet. Dette kan imidlertid variere etter behov for kortere vikariater, og hvorvidt det lykkes å dekke stillingen med personell med godkjent lærerutdanning.

3.4.1 Resultater fra elevundersøkelsen 2013-2014

7. trinn:

	Trivsel	Støtte fra lærerne	Støtte hjemmefra	Faglig utfordring	Vurdering for læring	Lærings-kultur	Mestring	Motivasjon	Elevdemokrati og medvirkning	Felles regler	Mobbing på skolen	Andel elever som har opplevd mobbing 2-3 ganger i måneden eller oftere (%)
Balsfjord	4,3	4,3	4,2	4,1	3,7	3,7	3,9	3,7	3,8	4,2	1,5	12,2
Troms	4,3	4,2	4,3	3,9	3,8	3,6	4	3,9	3,6	4,2	1,3	6,6
Landet	4,4	4,3	4,3	3,9	3,8	3,8	4	3,9	3,7	4,3	1,3	5,4

Tabell 28: Resultater fra elevundersøkelsen 2013-2014, 7. trinn

10. trinn:

	Trivsel	Støtte fra lærerne	Støtte hjemmefra	Faglig utfordring	Vurdering for læring	Lærings-kultur	Mestring	Motivasjon	Elevdemokrati og medvirkning	Felles regler	Mobbing på skolen	Andel elever som har opplevd mobbing 2-3	Utdanning og yrkesveiledning
Balsfjord	4,1	3,7	3,6	4	3,2	3,1	3,7	3,4	3,1	3,7	1,4	9	3,6
Troms	4,1	3,8	3,8	4,1	3,2	3,4	3,9	3,5	3,2	3,8	1,3	5,4	3,7
Landet	4,2	3,9	3,9	4,1	3,2	3,4	3,9	3,5	3,2	3,8	1,3	5	3,7

Tabell 29: Resultater fra elevundersøkelsen 2013-2014, 10. trinn

Skala 1-5. Høy verdi betyr positivt resultat. Unntakene er mobbing på skolen hvor lav verdi er positivt og andel elever som opplever mobbing som viser andelen elever (prosent).

For temaene trivsel, støtte fra lærerne, støtte hjemmefra, faglig utfordring, vurdering for læring, læringskultur, mestring, motivasjon, elevdemokrati/elevmedvirkning og fellesregler viser resultatene både fra 7. og 10. trinn at Balsfjord kommune ligger tilnærmet likt med resultatene både fra Troms fylke og nasjonalt. Når det gjelder mobbing på skolen og andel elever som har opplevd mobbing 2-3 ganger i måneden eller oftere, skiller dessverre kommunen seg ut med høyere tall enn gjennomsnittet både fra fylket og nasjonalt. Dette er urovekkende tall, og arbeid mot mobbing har kontinuerlig fokus i Balsfjordskolen.

For mer utdyping om elevundersøkelsen:
https://skoleporten.udir.no/rapportvisning.aspx?enhetsid=19&vurderingsomrade=6&underomrade=48&skoletype=0&skoletypemenuid=0

Fylkesmannens vurdering av tjenesten.

Prognosen viser at befolkningen i Balsfjord fram mot 2040 øker i alle aldergrupper, også gruppen barn fra 6-16 år. Kommunen vil ha behov for å utvikle skoletilbudet i tråd med befolkningsøkningen. For å gi et godt skoletilbud i framtiden, vurderer Fylkesmannen at den skolefaglige kompetansen må innbefatte en større faglig bredde innenfor områdene pedagogikk, juss, psykologi, statsvitenskap og økonomi.

Kommunen har en stor, to mellomstore og to små skoler. Kommunen vil kunne få utfordringer med de økte kompetansekravene som stilles for å kunne undervise på mellom- og ungdomstrinnet på de minste skolene.

3.5 Barnevern

Barnevernstjenesten er organisert sammen med helsetjenestene i én resultatenhet med felles enhetsleder. Barnevernstjenesten er lokalisert i samme bygg som helsetjenestene og enhet for Psykisk helse, Rus og ReHabilitering. Barnevernsleder er en av 5 saksbehandlere i tjenesten. Enhetsleder har hovedansvaret for økonomisk oppfølging i tillegg til øvrige administrative oppgaver og deltar i interne saksbehandlermøter i barnevernstjenesten. Barnevernstjenesten har økt med 2 saksbehandlerstillinger (siste i 2014) etter tildeling av øremerkede midler fra staten. Dette har medført kapasitetsøkning og lovkravet til saksbehandling i barnevernstjenesten følges.
Ut fra dagens situasjon vurderes antall stillinger som tilstrekkelig. Styrken til kommunens barnevernstjeneste er sammensetning av utdanning / kompetanse med jurist, psykologi, barnevernspedagog, sosionom og spesial pedagog. Tilgangen av kompetansepersonell til faste stillinger er tilfredsstillende men utfordrende, ved midlertidig fravær er det vanskelig å rekruttere vikar. En ulempe kan være kommunens størrelse med forholdsvis små forhold hvor saksbehandlerne kan komme opp i situasjoner hvor de har private relasjoner til brukere.

Barnevernstjenesten i samarbeid med andre deltjenester i kommunen har hatt høyt fokus på kompetanseheving hos ansatte, og er pådriver for kompetansehevende tiltak. Disse tilbudene går til skole, barnehage, helsetjenestene, NAV og barnevernstjenesten.
Tjenesten har også et nært samarbeid med stedlig politi.

Tabell 30 viser tall for prioritering, dekningsgrad og produktivitet i barnevernstjenesten.

	Prioritering	Dekningsgrad		Produktivitet				
2013	Netto driftsutgifter i barnevernstjenesten i % av kommunens totale netto driftsutgifter	Barn med undersøkelse ift. antall innbyggere 0-17 år	Andel barn med barneverns-tiltak ift. innbyggere 0-17 år	Stillinger med fagutdanning per 1000 barn 0-17 år	Andel barn med tiltak per 31.12. med utarbeidet plan	Andel undersøkelser med behandlingstid over tre måneder	System for brukerunder søkelser	Brutto driftsutgifter per barn med undersøkelse/tiltak
Balsfjord	3,1 %	12,2 %	6,3 %	3,6	48,3 %	18,3 %	Ja	23 605
Troms	3,5 %	4,9 %	6,0 %	5,3	71,8 %	28,8 %		42 539
Landet uten Oslo	3,2 %	4,4 %	4,8 %	3,9	78,3 %	27,3 %		41 099
Tromsø og omegn	3,7 %	4,3 %	5,4 %	4,4	71,9 %	20,3 %		45 928

Tabell 30: Prioritering, dekningsgrad og produktivitet, barnevernstjenesten

Kommunen hadde tilsyn fra Fylkesmannen i 2014 hvor det ble gjennomført en revidering av utarbeidet plan for barn med tiltak. Dette medførte avvik som er rettet opp. Som følge av lukkede avvik stemmer ikke dagens situasjon med det som fremkommer i tabellen over (i 3. kolonne fra høyre).

Fylkesmannens vurdering av tjenesten

Balsfjord kommune har en barneverntjeneste med 5 ansatte. Fylkesmannen vurderer at tjenesten over tid har fremstått som en lite stabil og robust tjeneste. Generelt sett vet vi at små tjenester har utfordringer med å rekruttere og opprettholde tilstrekkelig fagkompetanse, dette vil kunne være en utfordring også for Balsfjord barneverntjeneste.

3.6 Sosiale tjenester i Nav

NAV kontoret er organisert med kontor i kommunesentret, og partnerskapet mellom stat og kommune reguleres av samarbeidsavtaler. Det avvikles 2 partnerskapsmøter i året. NAV-leder deltar i ledermøter med rådmannen på lik linje med andre enhetsledere. Samarbeidet med kommunens øvrige tjenestetilbud og private aktører er nært og velfungerende. Kontoret har 2,5 kommunale stillinger.

Kommunen har for tiden lav arbeidsledighet, men høyt antall personer som mottar arbeidsavklaringspenger. Et godt arbeidsmarked i stadig utvikling er svært positivt og vises på reduksjon av utbetaling økonomisk sosialhjelp. Bedrifter i kommunen er positive til samarbeid med NAV ved for eksempel arbeidspraksis. Mulighetene for å nå NAV's hovedmål om «arbeid først» for innbyggerne vurderes som gode i kommunen. NAV anser nært samarbeid med kommunelegene og enhet for psykisk helse som viktige i ivaretakelsen av de innbyggerne som har særskiltebehov. Kommunen har hatt god tilgang på fagpersonell som sosionomer til kommunale faste stillinger i NAV, men vanskeligere å rekruttere til kortere perioder ved fravær. Kompetansepersonell i NAV stat er det også god tilgang på.

Økonomisk sosialhjelp vil være en del av kommunens oppgaver videre. Dersom arbeidsmarkedet fortsatt er godt og samarbeidet med kommunens øvrige tjenesteapparat videreføres på dagens nivå, vil sosiale tjenester også leveres i fremtiden. En annen forutsetning er at NAV innehar kompetanse innen ulike fagområder hvor sosialfaglig også er tilstedte.

Tabell 31 viser tall for prioritering, dekningsgrad og produktivitet innenfor sosiale tjenester i Nav.

	Prioritering	Dekningsgrad		Produktivitet	Utdypende tjenesteindikatorer	
	Netto driftsutgifter i sosialtjenesten i % av kommunens totale netto driftsutgifter	Andelen sosialhjelpsmottakere i alderen 20-66 år, av innbyggerne 20-66 år	Årsverk i sosial-tjenesten pr 1000 innbygger	Brutto driftsutgifter pr. sosialhjelpsmottaker, i kroner	Andel mottakere med sosialhjelp som hovedinntektskilde	Gjennomsnittlig utbetaling pr stønadsmåned
Balsfjord	1,8 %	4,0 %	1,41	50 977	28,6 %	6 091
Troms	2,8 %	3,6 %	1,10	70 559	48,7 %	7 891
Tromsø og omegn	3,3 %	3,1 %	1,29	85 527	50,2 %	8 903
Landet uten Oslo	3,6 %	3,8 %	0,98	83 696	44,9 %	7 993

Tabell 31: Prioritering, dekningsgrad og produktivitet, sosiale tjenester i Nav

Fylkesmannens vurdering av tjenesten

Balsfjord hadde i 2013 en noe høyere andel sosialhjelpsmottakere enn fylket for øvrig. Samtidig lå andelen mottakere med sosialhjelp som hovedinntektskilde på et betydelig lavere nivå enn fylkesgjennomsnittet. Andelen unge sosialhjelpsmottakere mellom 18 og 24 år var lavere i Balsfjord enn i fylket for øvrig (6,8 % mot 8,9 %). Antall langtidsmottakere i 2013 var 24. Samtidig hadde kommunen ved utgangen av året fire i kvalifiseringsprogram. I 2014 har kommunen hatt inntil fem deltakere i program. Kvalifiseringsprogram er et viktig virkemiddel i arbeidet med å forebygge at kommunens innbyggere som står lengst unna arbeidslivet blir avhengige av økonomisk sosialhjelp. Kommunens bruk av kvalifiseringsprogram anses derfor som positivt.

Fylkesmannen mottok i løpet av 2013 og 2014 til sammen syv klagesaker fra Balsfjord. Samtlige av kommunens vedtak ble stadfestet. Det har ikke vært ført tilsyn med Balsfjord kommune de to siste år.

3.7 Pleie og omsorg og kommunehelse

3.7.1 Pleie- og omsorgstjenesten

Omsorgstjenestene er organisert i 6 resultatenheter. Enhetene Laksvatn og Nordkjosbotn gir hjemmebaserte tjenester. Enhet for Boligtjenesten gir hjemmebaserte tjenester i boliger til funksjonshemmede, barnebolig og avlastningstilbud til familier med store omsorgsoppgaver. Enhet for Rus, Psykisk helse og ReHabilitering gir hjemmetjenester, aktivitetstilbud, dagsentertilbud, forebyggende arbeid blant barn og unge (Bry Dæ, MOT, BULA), og psykososialt kriseteam. Balsfjord Bo og Service senter (Storsteinnes) gir tilbud om hjemmetjenester og institusjonsopphold av kortere eller lengre karakter samt avlastning og dagsenter. Det samme gjelder for Malangstun (Mestervik).

Samhandling og samarbeid mellom enhetene i helse og omsorgstjenesten fungerer godt og oppgaver løses i samarbeid. Tjenester etter helse- og omsorgstjenesteloven tildeles, og det fattes enkeltvedtak. Saksbehandling er en stor del av kvalitetssikring av tjenestetilbud og gir klageadgang. Kommunen har overordnet inntaksteam som tildeler langtidsopphold i omsorgsboliger og institusjon. Etter søknad fra UNN kan pasienter tas i mot direkte derfra (dette i hht tjenesteavtaler mellom kommunen og UNN).

Legetilbud til eldre i institusjon organiseres med tilpliktede oppgaver til leger i fastlegehjemmel i kommunen. Dette gjennom fastsatte tider til tilsyn/visitt og ved øyeblikkelighjelp uten om.

Kommunen har omsorgsboliger, eldreboliger og institusjonsplasser, dette som ulike omsorgsnivå i omsorgstrappen. Det gis langtids-, korttids- og avlastningsopphold i institusjon, for barn - avlastningstilbud i barnebolig eller private hjem. På bakgrunn av den demografiske utviklingen i kommunen er det vedtatt utbygging av omsorgsboliger. Institusjonsdekning er høyere enn både i fylket og landet. Jmf tabell 35. Erfaring i 2014 og hittil i 2015 tilsier stor etterspørsel etter institusjonsplasser, men man forventer redusert etterspørsel når omsorgsboliger er utbygd i tråd med vedtatte planer.

Det er søkt om tilskudd til opprettelse av KAD seng[3)] fra juni 2015, dette som et samarbeid med mellom kommunene Storfjord og Balsfjord. Ut fra befolkningsgrunnlaget i disse to kommunene vil det være mulig med statlig tilskudd til en seng.

Tjenesten har hensiktsmessige utformede og utstyrte institusjonsbygg med tilgjengelige servicefunksjoner som kjøkken, vaskeri, legetjeneste, fysioterapi, dagsentertilbud. Det er nærhet til andre samarbeidende fagtjenester. Kommunen har stabil legedekning, med spesialiserte leger innen

[3)] «KAD seng» - Kommunal Akutt Døgn - er et ressurskrevende lokalt akuttmedisinsk tilbud som kan opprettes med statlig støtte.

allmennmedisin. Det er forholdsvis god sykepleierdekning. Mange har tatt utdanning i voksen alder og er stabil arbeidskraft. Kommunen har flere ansatte med videreutdanning innen psykisk helse, eldreomsorg, intensiv sykepleier, kreftomsorg. Det foregår utviklingsarbeid i flere av kommunens resultatenheter. Dette gjennom prosjektarbeid som gir endringer og kompetanseheving, samt stimulerer til videreutvikling og nyrekruttering. Samlokalisering i Nordkjosbotn med avlastning og boligtjenester til funksjonshemmede, gir bedre utnyttelse av fagpersonell. Det forventer også bedre rekruttering da stillinger blir større. Kommunen har imidlertid ikke døgnkontinuerlig tjeneste i den hjemmebaserte tjenesten i distriktene. Lange avstander gir også tidlig behov for institusjonsplass dersom hjemmetjeneste tilbudet ikke er tilgjengelig. På noen enheter er ikke alle vakter dekket med sykepleierstillinger. Enhetslederne kommer ofte i krysspress mellom leder-/administrative oppgaver og faglige gjøremål. Flere ansatte nærmer seg pensjonsalder og det kan gi utfordringer med rekrutering av fagpersonell.

Kommunens målsetning om en desentralisert modell for tjenesteyting gir et tilrettelagt tilbud til brukerne som får bo hjemme så lenge det er faglig forsvarlig, men noen erfarer i dag å måtte flytte til institusjon selv om de selv helst ønsker å bo hjemme. Det avgjørende for tilbudet i fremtiden er tilgang på arbeidskraft, herunder både høyskoleutdannet og andre. Selv om andelen eldre i befolkningen øker, så forventes ikke hjelpebehovet å utvikles på lik linje, dette med utgangs punkt i at eldre holder seg lenger frisk og bor i egen bolig.

Utvikling i ressurskrevende tjenester (antall brukere, tilskudd og egenandel)

				1000 kr
ref.krav for år:	antall brukere	ressursinnsats	tilskudd	egenandel
2014	13	37 949	**16 214**	21 735
2013	14	36 210	**14 430**	21 780
2012	14	34 637	**14 086**	20 551
2011	14	28 961	**10 517**	18 444
2010	15	26 594	**7 771**	18 823

For brukere som kommer inn under tilskuddsordningen for ressurskrevende tjenester, er ressursinnsatsen økt vesentlig, og med dette også tilskuddsinntektene fra staten.

Tabellene under viser utvikling i antall innbyggere 67-79 år, 80-89 år og 90 år og over fra 1990 til i dag og forventet utvikling iht. SSBs framskrivinger, i absolutte tall og i prosent.

Antall innbyggere 67-79 år, 80-89 år og 90 år og eldre	1990				2014				2040			
	67-79 år	80-89 år	90 år og eldre	67 år og over	67-79 år	80-89 år	90 år og eldre	67 år og over	67-79 år	80-89 år	90 år og eldre	67 år og over
Balsfjord	715	217	33	965	792	265	53	1 110	1 098	445	135	1 678
Troms	13 405	3 846	519	17 770	15 865	5 432	1 133	22 430	24 827	11 583	2 901	39 311
Landet	449 294	137 377	18 902	605 573	477 962	178 365	42 395	698 722	807 003	362 010	93 578	1 262 591
Tromsø og omegn	4 484	1 212	156	5 852	6 341	1 969	390	8 700	11 545	5 131	1 206	17 882

Tabell 32: Absolutt utvikling i antall innbyggere 67-79 år, 80-89 år og 90 år og over

Prosentvis endring	1990-2014				2014-2040			
	67-79 år	80-89 år	90 år og eldre	67 år og over	67-79 år	80-89 år	90 år og eldre	67 år og over
Balsfjord	10,8 %	22,1 %	60,6 %	15,0 %	38,6 %	67,9 %	154,7 %	51,2 %
Troms	18,4 %	41,2 %	118,3 %	26,2 %	56,5 %	113,2 %	156,0 %	75,3 %
Landet	6,4 %	29,8 %	124,3 %	15,4 %	68,8 %	103,0 %	120,7 %	80,7 %
Tromsø og omegn	41,4 %	62,5 %	150,0 %	48,7 %	82,1 %	160,6 %	209,2 %	105,5 %

Tabell 33: Prosentvis utvikling i antall innbyggere 67-79 år, 80-89 år og 90 år og over

	Prioritering	Dekningsgrad			Produktivitet	Utdypende tjeneste-indikatorer	Dekningsgrad bolig til pleie- og omsorgsformål
2013	Netto driftsutgifter til hjemmetjenesten i % av kommunens av totale netto driftsutgifter	Mottakere av hjemmetjenester, pr. 1000 innb. 0-66 år	Mottakere av hjemmetjenester, pr. 1000 innb. 67-79 år	Mottakere av hjemmetjenester, pr. 1000 innb. 80 år og over	Brutto driftsutgifter pr mottaker av hjemmetjenester	Andel hjemmeboere med høy timeinnsats	Andel beboere i bolig m/ heldøgns bemanning
Balsfjord	17,5 %	32	102	346	199 973	7,5 %	77,3 %
Troms	15,8 %	20	87	379	237 920	8,0 %	58,6 %
Landet uten Oslo	15,3 %	20	72	339	223 081	6,6 %	48,8 %
Tromsø og omegn	13,4 %	16	83	379	246 145	8,6 %	80,5 %

Tabell 34: Prioritering, dekningsgrad, produktivitet og utdypende tjenesteindikatorer, hjemmetjenesten

	Prioritering		Dekningsgrad		Produktivitet	Utdypende tjenesteindikatorer		
2013	Netto driftsutgifter til institusjons-tjenesten i % av kommunens av totale netto driftsutgifter	Plasser i institusjon i prosent av mottakere av pleie- og omsorgstjenester	Plasser i institusjon i prosent av innbyggere 80 år over	Andel beboere 80 år og over i institusjoner	Brutto driftsutgifter pr kommunal plass	Andel plasser i skjermet enhet for personer med demens	Legetimer pr. uke pr. beboer i sykehjem	Fysioterapitimer pr. uke pr. beboer i sykehjem
Balsfjord	19,3 %	19,7 %	25,8 %	82,7 %	879 535	25,6 %	0,23	0,22
Troms	14,9 %	18,4 %	22,5 %	74,3 %	981 781	25,8 %	0,45	0,32
Landet uten Oslo	13,8 %	18,0 %	18,5 %	71,2 %	977 884	23,8 %	0,47	0,37
Tromsø og omegn	12,6 %	17,1 %	21,7 %	72,3 %	1 023 638	26,6 %	0,47	0,54

Tabell 35: Prioritering, dekningsgrad, produktivitet og utdypende tjenesteindikatorer, institusjon

Fylkesmannens vurdering av tjenesten

Kommunen har søkt om tilskudd til å etablere øyeblikkelig hjelp døgnplasser (KAD-plasser) sammen med Storfjord, 1 seng totalt. Kommunen har fått økte utfordringer med å ta mot utskrivningsklare pasienter fra UNN HF og har en liten økning i ekstra liggedøgn fra 2014 til 2015. Balsfjord ble for 2014 fakturert av UNN HF for kr. 21 275.-

Kommunen har en aldrende befolkning og opplever økt etterspørsel etter hjemmetjenester, sykehjemsplasser og omsorgsboliger. Det er vedtatt bygging av nye omsorgsboliger. Også flere yngre brukere med ulike diagnoser påvirker behov for økt kompetanse, blant annet innen kreftomsorg og lindrende behandling. Kommunen angir behov for mer sykepleiefaglig kompetanse.

3.7.2 Kommunehelse

Kommunen har én kommuneoverlege. Høsten 2015 vil kommunen ha én godkjent spesialist i samfunnsmedisin.
Kommunen har god og stabil dekning av fastleger, og det er kort ventetid for time hos fastlege.
Staben av helsesekretærer har god kompetanse. Kommunen har opplevd god rekruttering av fysioterapeuter, helsesøster, jordmor. Kommunen har også ergoterapeut.
Tjenesten har svakhet i og med ustabil tilgang på turnuskandidater for legetjenesten. Det er også krevende å få vikarer til helsesekretærfunksjonen. Dersom tilgangen på helsepersonell til kommunehelsetjenesten fortsatt er god, vil tjenesten videreføres på et godt nivå.

Tabell 36 viser tall for prioritering, dekningsgrad og produktivitet innenfor kommunehelsetjenesten.

	Prioritering	Dekningsgrad			Produktivitet
2013	Netto driftsutgifter til kommunehelsetjenesten i % av kommunens av totale netto driftsutgifter	Legeårsverk pr 10 000 innbyggere, kommunehelsetjenesten	Fysioterapiårsverk per 10 000 innbyggere, kommunehelsetjenesten	Gjennomsnittlig listelengde, fastlegeregisteret	Brutto driftsutgifter pr. innbygger, kommunehelse
Balsfjord	5,0 %	14,3	10,3	802	3 745
Troms	4,6 %	12,5	9,8	963	3 394
Landet uten Oslo	4,3 %	10,2	8,9	1 125	2 740
Tromsø og omegn	4,0 %	11,0	9,1	1 188	2 377

Tabell 36: Prioritering, dekningsgrad, produktivitet og utdypende tjenesteindikatorer, kommunehelsetjenesten

Tabell 36 viser høyere dekning på fysioterapiårsverk enn gjennomsnittet, tross det er det lang venteliste hos fysioterapeuter. Listelengden for legene er noe misvisende pga særavtale for en av kommunelegene.

3.7.2.1 Fastlege- og legevaktordning

Kommunen har fra 2015 interkommunalt samarbeid med legevakt med Storfjord kommune, lokalisert på Storsteinnes. Kommunen er også med i interkommunal legevakttelefontjeneste i samarbeid med kommunene Lyngen, Storfjord, Karlsøy og Tromsø, lokalisert i Tromsø. Legevakt fordeles mellom samtlige leger i vakttjeneste, Storfjord med 3 leger og Balsfjord med 7 – 8. Vaktturnus for legene er fleksibel og gir rom for tilrettelegging av antall vakter ut fra individuelle behov. Vakthyppighet er avhengig av turnuslegestillingene. Det interkommunale samarbeidet er positivt da antall vakter reduseres for kommunens leger, noe som er med på å stabilisere legetjenesten. Kommunelegene i Balsfjord er enten ferdig med allmennmedisinsk spesialisering eller i gang med spesialiseringen. Kommunen har siden 2008 hatt en stabil legedekning og ingen utfordringer i forhold til å rekruttere nye leger. Vikarer brukes i svært liten grad og ved behov har kommunen avtale med leger som kan ta enkelt vakter. Legene, med unntak av en, er privatpraktiserende og sørger selv for å skaffe vikarer dersom de har fravær av lengere karakter pga sykdom eller utdanningspermisjoner.

3.7.2.2 Forebygging: Helsestasjons- og skolehelsetjeneste

Kommunen har 3,5 årsverk for helsesøster, 0,5 for jordmor og 0,5 folkehelsekoordinator. Utfordringer og helsetilstanden hos barn og unge har endret seg over tid. Kommunen har i likhet med andre kommuner utfordringer innen blant annet psykisk helse, mobbing, livsstils relaterte sykdommer som følge av overvekt, ensomhet, vold og seksuelle overgrep. Legetjenesten organiseres etter fastsatte avtaler mellom kommunen og legene gjennom tilpliktede oppgaver. Kommunelegene gir også tilbud med kontortid på videregående skole, dette gjelder også for helsesøster og psykisk helsearbeider for barn og unge.

3.7.2.3 Psykisk helsearbeid og rusarbeid

Arbeidet innen psykisk helsearbeid og rus er organisert i enhet Rus, Psykisk helse og ReHabilitering. Enheten gir tjenester til brukerne i omsorgsboliger, tilrettelagte leiligheter med felles areal, og ved aktivitetstilbud. I tillegg gis samtaler på kontor, eller i hjemmet til bruker av tjenestene. Det drives forebyggende arbeid blant barn og unge i samarbeid med skole, frivillige organisasjoner, barnevernstjenesten og legetjenesten. Enheten har god dekning av kvalifisert arbeidskraft. Gjennom

tverrfaglig samarbeid med kommunens deltjenester og politiet blir, forebyggende tiltak drøftet og iverksatt. Politirådet gjennom arbeidsutvalget, er en god samarbeidsmodell for tidlig innsats blant barn og unge. Enheten deltar med fagpersonell innen ulike samarbeidsfora.

Tabell 37 viser tall for prioritering, dekningsgrad, produktivitet innenfor psykisk helsearbeid og rusarbeid.

	Prioritering	Dekningsgrad		Produktivitet
2013	Netto driftsutg. til tilbud til pers. med rusprobl. pr. innb. 18-66 år	Årsverk av psykiatriske sykepleiere per 10 000 innbyggere	Årsverk av personer med videreutdanning i psykisk helsearbeid per 10 000 innbyggere	Brutto driftsutgifter til personer med rusproblemer per innbygger 18-66 år
Balsfjord	521	7,4	14,2	520
Troms	465	4,4	11	488
Landet uten Oslo	408	4,4	8	450

Tabell 37: Prioritering, dekningsgrad, produktivitet, psykisk helsearbeid og rusarbeid

Fylkesmannens vurdering av tjenesten

Balsfjord har 6 fastlegestillinger og 2 turnusleger. 5 fastleger er tilknyttet hovedkontoret på Storsteinnes og en er tilknyttet distriktskontoret i Meistervik. Bare en av legene er bosatt i Balsfjord. De andre pendler fra Tromsø.

Kommunen har over mange år hatt en stabil lege i samfunnsmedisinsk deltidsstilling. Balsfjord har egen legevaktsordning uten legevaktsentral eller hjelpepersonell med 5 - 7 delt vaktturnus for legene. Legevakttjenesten i Balsfjord er ikke tilpasset morgendagens utfordringer og kan bidra til framtidig ustabilitet i legestillingene. Driften ved Meistervik legekontor er sårbar.
Helsestasjons- og skolehelsetjeneste har for liten kapasitet til å møte et helsepanorama der psykososiale vansker inngår, og der det er viktig at barnebefolkningen med foreldre har tilgang til tidlig og tverrfaglig innsats.

Det er gjort kartlegging av ungdoms helse via Ungdata, men kapasitet og kompetanse til oppfølging av funn antas å være begrenset.

Det er positivt at kommunen deltar tverrfaglig i KS-prosjektet «God samhandling for barn og unge med psykiske vansker og rusmiddelproblemer», med mål om å bedre det samlede tilbudet til målgruppen.

Enhet Psykisk helse, rus og rehabilitering har 13 årsverk og 2,2 årsverk i rusomsorgen, og ansees å ha forholdsvis god kapasitet. Kommunen har ruskonsulent, miljøvaktmester og en egen stilling som jobber forebyggende mot ungdom. Kommunen har et godt tverrfaglig samarbeid, og flere arbeids- og aktivitetstiltak knyttet til lokalt næringsliv og Inn på Tunet / Grønt arbeid.

Kommunen har spesielt utfordringer med aktive rusavhengige med lav boevne og redusert somatisk helse. De opplever også en økning i brukere med samtidig rus- og psykiske lidelser (ROP), og med utfordrende og truende atferd.

Det antas at kommunen har utfordringer med å utvikle gode samhandlingsmodeller mellom egne tjenester og mot spesialisthelsetjenesten omkring mennesker med ROP-lidelser, og sikre denne

brukergruppen forsvarlige tjenester.

Kommunen har en frisklivssentral som mottar tilskuddsmidler og drives godt.

Kongen i statsråd vedtok fredag 20. mars 2015 nye krav til de akuttmedisinske tjenestene utenfor sykehus, som kommunal legevaktordning, ambulansetjeneste og medisinsk nødmeldetjeneste.

Forskriften trer i kraft 1. mai 2015, med unntak av § 13 a om at legevaktsentralene skal motta og håndtere henvendelser om øyeblikkelig hjelp innenfor legevaktdistriktet via et nasjonalt legevaktnummer, som trer i kraft 1. september 2015.

Målet med endringene i ny akuttmedisinforskrift er å gi bedre service til publikum, blant annet ved å stille strengere krav til kompetansen hos helsepersonell i tjenesten. Den skal og bidra til en mer samordnet innsats ved større hendelser. Det er viktig at kommunene tar dette med seg i utredningsarbeidet i kommunereformen.
Link til forskriften:
Forskrift om krav til og organisering av kommunal legevaktordning, ambulansetjeneste, medisinsk nødmeldetjeneste m.v. (akuttmedisinforskriften)

3.7.3 Samhandlingsreformen

Samhandling med UNN har til tider vært krevende, dette i forhold til oppfølging av tjenesteavtaler i forbindelse med utskrivelse fra sykehus. Kommunen har klart å følge opp med å ta i mot pasienter som er meldt utskrivningsklare, dette gjelder både for institusjonsplasser og hjemmetjenester. Det er større utfordringer i hjemmetjenesten da det kan være utfordrende å skaffe fagpersonell som har kompetanse til å løse de faglige oppgavene. I slike tilfeller kan noen være nødt til å overføres til sykehjem. Etter implementering av samhandlingsreformen har kommunen åpnet 6 senger i sykehjem, og styrket deler av hjemmetjenestene med sykepleiekompetanse. Det er opprettet stilling som folkehelsekoordinator, som også har ansvar for drift av frisklivssentralen. Stillingen var 100 %, men ble redusert til 50 %. Balsfjord kommune har samarbeid med Tromsø og Karlsøy med tilbud innen det kommunale lærings- og mestringssenteret.

3.8 Landbruk

Kommunens landbruksforvaltning er pr. 1.1. 2015 organisert som et vertskommunesamarbeid med Tromsø, lokalisert til Balsfjord kommune. Det interkommunale landbrukskontoret selger også for tiden tjenester til Karlsøy- og Storfjord kommuner. Landbruksforvaltningen vil bli egen resultatenhet, men er inntil videre organisatorisk tilknyttet resultatenheten Plan og forvaltning i Balsfjord kommune, og disponerer 5,6 årsverk.

Landbruksforvaltningen er plassert i Nord-Norges største landbrukskommune, og har styrket bemanning, som igjen gir forvaltningen et godt grunnlag for å være en faglig sterk faktor i næringen. Med den styrkede bemanningen er sårbarheten i forhold til kompetanse og kapasitet mindre. Med det etablerte interkommunale samarbeidet vurderer kommunen mulighetene for å levere tilfredsstillende landbrukstjenester i framtiden som gode.

2013	Antall landbrukseiendommer	Produktivt skogareal (dekar)	Antall jordbruksbedrifter	Antall jordbruksbedrifter med husdyr	Jordbruksareal i drift (dekar)
Balsfjord	1 038	412 313	169	158	39 841
Troms	12 325	2 533 310	1 059	927	239 694
Tromsø og omegn	2 815	561 691	290	260	60 883

Tabell 38: Landbrukseiendommer og jordbruksbedrifter

Korrigering til tabellen: I 2004 var det 235 jordbruksforetak i kommunen, i 2014 var dette redusert til 164. Antall foretak med husdyr var hhv. 225 og 152. Jordbruksareal i drift var i 2004 på 46 693 da og i 2014 på 40 129 da.
I kommunen er det ca 1000 skogeiendommer over 25 da.

I Balsfjord kommune er det flere foretak i tilgrensende næringer; Ca. 5 – 10 trebrukende bedrifter, 3 – 5 «Grønt reiseliv», 5 – 10 Lokalmatprodusenter og 1 – 5 «Inn på tunet». Reindriftsnæringens beitearealer omfatter en stor del av utmarksarealene i kommunen, noe som har stor innvirkning på kommunens arealforvaltning.

Det er stort potensiale for å utnytte landbrukets ressurser i tjenesteproduksjonen innen oppvekst og helse/omsorg i større grad enn det som gjøres i dag. Dette begrenses imidlertid av kommunens økonomiske evne, ikke minst hva gjelder langsiktighet i satsing på slike tiltak. Næringsutøvere vil normalt være avhengig av langsiktig forutsigbarhet dersom slike tilbud skal tilpasses øvrig virksomhet på gården. Kommunens begrensede økonomiske ressurser gjør det vanskelig å inngå langsiktige, forpliktende avtaler med aktuelle tilbydere innenfor slike tjenester.

Fylkesmannens vurdering av tjenesten

1. Generelt
Balsfjord er nå vertskap for felles landbruksforvaltning for Tromsø og Balsfjord. Fra denne enheten kjøper også Karlsøy kommune og Storfjord kommune landbrukstjenester.

Kapasitet: Etter sammenslåingen er kapasiteten beregnet til 5,6 årsverk. Her inngår 50 % stilling som skogbrukssjef i Balsfjord og 20 % stilling i Tromsø. Året før hadde Balsfjord 2,6 årsverk, Tromsø 4,0 årsverk, Karlsøy 0,7 i alt 7,3 årsverk. Balsfjord solgte landbrukstjenester til Storfjord også i 2013 og denne tidsbruken inngår sannsynligvis i Balsfjord sine 2,6 årsverk.

Balsfjord er fylkets desidert største jordbrukskommune med 165 søkere om produksjonstilskudd. Jordbruket er i all hovedsak grovfôrbasert med kyr, sau og geit, to med svin, litt ammekyr mv. Siden år 2000 er antall gårdsbruk i drift nesten halvert og produksjonen redusert med om lag 25 %.

Verdiskapingen i jordbruket i Balsfjord var i 2013 vel 61 mill. kr. og sysselsatte ca 230 årsverk.

Fusjonen av landbruksforvaltningene bør kunne resultere i økt volum og kvalitet på tjenestene, forutsatt at rasjonaliseringsgevinsten ikke tas ut i redusert bemanning, noe det allerede ser ut til. Videre at arbeidsgiver og tilsatte klarer å etablere gode arbeidsmiljø. Det bør også være en styrke at den felles landbruksforvaltning etableres sammen med andre fagmiljøer. Dette gjelder spesielt i forhold til næringsutviklingsoppgaver.

Balsfjord er vertskap for flere landbruksbaserte bedrifter som gir betydelige ringvirkninger. TINE Meieriet Nord gir mange arbeidsplasser og har bidratt til å utvikle produksjon og kvalitet, spesielt på geitmelk. Videre har vi Felleskjøpet, Landbruk Nord og en rekke landbruksbaserte småbedrifter.

2. Tilskuddsforvaltning og kontrollarbeidet
Kommunen ivaretar tilskuddsforvaltningen på produksjonstilskudd, velferdsordningene mv. på en god måte og med god jordbruksfaglig kompetanse. Gir god service til gårdbrukerne.

Den skogbruksfaglige kapasiteten er for liten til å ivareta alle lovpålagte oppgaver og tjenester til skogeierne.

3. Utviklingsretta arbeid
Kommunen har kompetanse, men synes ikke å ha tilstrekkelig kapasitet til å følge opp investeringssakene (for alle 4 kommunene) gjennom Innovasjon Norge på en tilfredsstillende måte. Dermed blir pådriverrollen for svak, også i forhold til tilleggsnæringer.

Balsfjord kommune hadde et rekrutteringsprosjekt, men Fylkesmannen kan ikke se at dette er fulgt opp. Kommunen involverer seg også for lite i å utvikle kompetansen i landbruksnæringa. Jfr Fylkesmannens Januartale 2015 om forventninger på disse områdene.

Balsfjord har stort potensiale til økt næringsaktivitet i skogbruket, grønt reiseliv og lokalmat.

I Balsfjord er det to godkjente Inn på tunet gårder. Ytterligere 3-4 leverer/tilbyr velferdstjenester i varierende grad. Virksomheten preges av kortsiktige og lite forutsigbare avtaler. Utvikling av denne tjenesten forutsetter samarbeid på tvers av etater, nivåer og budsjetter. Samarbeid mellom skole/oppvekst og helse/omsorg og landbruket gir gode synergieffekter og bidrar til større mangfold i tjenestetilbudene på en regningssvarende måte. Kommunen har utfordringer innen både oppvekst og helse/omsorg der Inn på tunet kan være et godt forebyggende supplement med et godt folkehelseperspektiv.

3.9 Tekniske tjenester

3.9.1 Vann, avløp og renovasjon (VAR)

I Balsfjord kommune er VAR-sektoren *(Vann, Avløp og Renovasjon)* organisert som et kommunalt foretak - *Balsfjord Kommunalteknikk-KF*, hvor det inkl. daglig leder er 3 ansatte i hel stilling. Det største vannverket i kommunen, som dekker kommunesenteret og omegn, er imidlertid et privat sameieforetak hvor abonnentene er eiere. Avfallshandtering for husholdninger ivaretas av Senja Avfall IKS. Balsfjord kommunalteknikk-kf har god driftskompetanse og tilstrekkelig kapasitet. Ved

anleggsarbeider kjøpes tjenester fra entreprenører i henhold til rammeavtale eller etter tilbudskonkurranse.

Kommunale avgifter, som er det økonomiske driftsgrunnlaget, ligger på nivå med tilsvarende i andre kommuner.

Kommune	Andel fornyet vannledningsnett, gjennomsnitt for siste tre år	Andel fornyet avløpsnett, gjennomsnitt for siste tre år
Tromsø	0,47 %	0,27 %
Harstad	0,65 %	0,05 %
Kvæfjord	0,11 %	
Skånland		
Ibestad		
Gratangen	0,00 %	0,00 %
Lavangen	0,00 %	
Bardu	0,05 %	0,60 %
Salangen	0,00 %	0,00 %
Målselv		1,22 %
Sørreisa		0,00 %
Dyrøy		
Tranøy	0,00 %	0,00 %
Torsken	0,00 %	0,00 %
Berg	11,64 %	
Lenvik	0,16 %	0,26 %
Balsfjord	Ca 8 km fornying/nyanlegg	Ca 10 km fornying/nyanlegg
Karlsøy	0,00 %	
Lyngen	0,56 %	0,43 %
Storfjord		0,05 %
Gáivuotna Kåfjord	0,35 %	0,05 %
Skjervøy	0,00 %	0,00 %
Nordreisa	0,15 %	0,10 %
Kvænangen		
Troms	**0,50 %**	**0,26 %**
Landet	**0,63 %**	**0,43 %**
Tromsø og omegn	**0,45 %**	**0,25 %**
Sør-Troms	**0,17 %**	**0,03 %**
Midt-Troms	**1,69 %**	**0,50 %**
Nord-Troms	**0,52 %**	**0,10 %**

Tabell 39: Fornyingstakt vann- og avløpsnettet

3.9.2 Brann & Redning

Brann & redning er organisert som egen resultatenhet. *Brannsjefsfunksjonen* og *forebyggende brannvernarbeid*, ekskl. feiing, kjøpes fra Tromsø kommune. Tjenesten er tilknyttet interkommunal 110-sentral i Tromsø, samt interkommunal oljevernberedskap. Brann & redning er etter hvert blitt en godt utstyrt tjeneste med økende kompetanse etter satsing på etterutdanning. Dagens beredskap består i 4 vaktledere som rullerer vakt, samt deltids «frivillig» mannskap uten beredskapsplikt. I helg- og ferietid er det risiko for lavt oppmøte ved alarm, derfor ønsker tjenesten mulighet for økt vaktberedskap i slike perioder, selv om nasjonale krav til beredskap alt er oppfylt.

3.9.3 Kart og oppmåling

Kart og oppmålingstjenester er organisert under resultatenheten Plan og forvaltning, jfr. avsnitt 3.2 ovenfor. Innen tjenesteområdet *Kart og oppmåling*, har kommunen begrenset kapasitet og er svært sårbar i og med at man bare har én stillingshjemmel som dekker fagområdet. De siste årene har man

derfor valgt å leie inn eksterne aktører for å få gjennomført bestilte oppmålingsforretninger innen rimelig tid. Kommunen har ikke fått etablert et velfungerende planarkiv i hht forskriftskrav.

3.9.4 Veivedlikehold

Veivedlikehold er også organisert under resultatenheten Plan og Forvaltning, på lik linje med Kart og Oppmålingstjenester. Alt veivedlikehold kjøpes gjennom tilbudskonkurranse fra eksterne leverandører. Enheten har én hel stillingshjemmel til dette arbeidet, og man vurderer at enheten har god kapasitet og kompetanse for «bestiller funksjonen», men begrenset kapasitet for oppfølging- og kontroll på leveransene.

Fylkesmannens vurdering av tjenesten

Kommunen har bidratt til å begrense forsøplingen i egen kommune, og har fått midler fra Fylkesmannens Skrotnisseprosjekt 2012-14. Kommunen har også deltatt i et prosjekt sammen med Tromsø og Karlsøy kommuner som gikk spesifikt på marin plastforsøpling. Vi oppfordrer kommunen til å fortsette dette arbeidet, og være aktiv i oppfølgingen av forsøplingssaker selv uten statlig finansiering. Kommunen bør etablere skriftlig/elektronisk registrering av henvendelser og meldinger om forsøpling dersom slikt ikke finnes, for å muliggjøre en systematisk oppfølging av slike saker.

Så vidt vi kan se av www.lovdata.no har ikke Balsfjord kommune fattet lokale forskrifter på avfall- og avløpsområdet. Fylkesmannen anbefaler derfor at kommunen som et minimum vedtar *forskrift om utslipp fra mindre avløpsanlegg*, *forskrift om renovasjon og forskrift om åpen brenning og brenning av avfall i småovner*. Vi viser også til muligheten kommunen har for å lage en forskrift for *innkreving av gebyr for tilsyn med besitter av næringsavfall* med hjemmel i forurensningsloven § 52a. Kommunen kan ikke finansiere tilsyn med besitter av næringsavfall gjennom avfallsgebyret etter forurensningsloven § 34. Disse forskriftene vil lette kommunens arbeid på disse fagområdene, og skape forutsigbarhet for befolkningen.

3.10 Kultur og kirke

Balsfjord kommune har gjennom flere tiår valgt å nedprioritere ressursbruk på kultursektoren. Kommunen har ikke egen kulturadministrasjon, men ivaretar likevel krav om kommunal prioritering av spillemiddelsøknader til idrettsanlegg. Et idrettsråd med representanter for idrettslag forvalter også forholdsvis beskjedne midler som bevilges av kommunestyret. Balsfjord kommune har én kulturskole i kommunen, m/4 årsverk og 160 elever (2014) som gir desentralisert undervisningstilbud i kommunen. Kommunen har et folkebibliotek, med 0,5 årsverk som bibliotekar. Med så lav bemanning vurderes tilbudet som begrenset. I tillegg til folkebibliotekene er det skolebibliotek ved grunnskolene. På tross av lav prioritering i kommunale budsjetter, er det et rikt lag- og foreningsliv i kommunen, med mange aktive idrettslag som ivaretar anlegg og aktivitet.

Den norske kirken i kommunen har to menigheter, Balsfjord og Malangen. Malangen menighet har hovedkirke på Mortenhals og kapell på Mestervik, men Balsfjord menighet har hovedkirke på Tennes og kapell på Storsteinnes og kirke på Nordkjosbotn. Det er 11 gravlunder spredt om i kommunen som

fortsatt benyttes. Kommunen er ikke direkte involvert i driften av kirken, men gir økonomisk ytelse i henhold til lov og regelverk. Dette gjelder også andre trossamfunn.

3.11 Samlet bilde av kommunen som tjenesteyter

Balsfjord kommune er administrativt organisert med to ledernivåer. Vann- avløp- og renovasjonssektoren er organisert i eget kommunalt foretak. Kommunen deltar i interkommunale samarbeid på PPT, landbruk, legevakt, museum, 110-sentral, Regionråd, revisjon, K-sektretariat og avfall. I tillegg har kommunen etablert flere tverrsektoriale samarbeid som fungerer godt.

Plankompetansen for faglige sektorplaner, enhetens driftsplaner, økonomiplanlegging og beredskapsplanlegging er god. Kapasitet for økonomiplanlegging er god, og for faglige sektor- og driftsplaner er den tilstrekkelig. Kapasitet for beredskapsplanlegging krever prioritering. Plankompetanse for kommueplanens arealdel er tilstrekkelig, men med lav kapasitet. Kompetanse og kapasitet for kommenplanens samfunnsdel er utilstrekkelig. Fylkesmannen peker også på utfordringer knyttet til kapasitet, ressurser og kompetanse når det gjelder planlegging. Dette er et område Balsfjord kommune med fordel kunne inngå plansamarbeid med omkringliggende kommuner.

Balsfjord kommune gir barnehagetilbud ved 9 lokasjoner spredt rundt i kommunen. Kommunen har god barnehagedekning men merker nå økt etterspørsel etter barnehageplasser. Sektoren mangler spesialpedagoger, og kompetanseheving er nødvendig framover. Balsfjord kommune har fem grunnskoler i kommunen, også disse spredt rundt i kommunen. Både skoler og barnehager har godt samarbeid enhetene i mellom. Enkelte enheter, både skoler og barnehager, preges av forfall og mangler, både bygningsmessig og på uteområdet. Fylkesmannen peker på behovet for å dimensjonere skoler og barnehager i forhold til forventet befolkningsvekst, samt behov for kompetanseheving innen både barnehage og skole.

Barnevernstjenesten har tidligere framstått som lite stabil og robust. Tjenesten er nå styrket med to stillinger. Nå fremstår tjenesten som sterk, og med god sammensatt kompetanse innen juss, barnevern, sosionom, spesialpedagog og psykologi. Kommunen følger nå lovkravet til saksbehandling i barneverntjenesten, og har lukket alle avvik avdekket i tilsyn 2014. Rekruttering av kompetansepersonell ansees som utfordrende.

Balsfjord kommune har lavere andel unge sosialhjelpsmottakere enn fylket for øvrig. I 2013 og 2014 fikk kommunen stadfestet sine vedtak i alle klagesaker.

Samhandling og samarbeid mellom enhetene innen helse og omsorgstjenesten fungerer godt, og oppgaver løses i samarbeid. Kommunen har stabil legedekning og forholdsvis god sykepleierdekning. Sektorene har økt etterspørsel etter hjemmebaserte tjenester, sykehjemsplasser og omsorgsboliger. Kommunen ser også økte utfordringer med å ta imot utskrivingsklare pasienter.

Helsesøstertjenesten har utfordringer innen psykisk helse, mobbing og livsstilsrelaterte sykdommer. Psykisk helse, rus og rehabilitering har god kapasitet og godt tverrfaglig samarbeid. Fylkesmannen påpeker at legedekningen er god, men at legevakttjenesten ikke er tilpasset morgendagens utfordringer, samt at driften ved Mestervik legekontor er sårbar. Siden 01.01.2015 er legetjenesten styrket med 1 ny fastlegehjemmel, og man har inngått legesamarbeid med Storfjord kommune. Fylkesmannen peker på helsesøstertjenestens utfordringer med å møte et helsepanorama der psykososiale vansker inngår. Etter årsskiftet 2015 har Balsfjord kommune styrket helsesøstertjenesten med 50 % stilling. I fylkesmannens vurdering av helse og omsorgstjenesten framkommer det noen enkeltelementer som ikke er helt riktig, og krever følgende korrigeringer: Balsfjord kommune har gjennom et prosjekt implementert elementer fra miljøvaktmester, ikke opprettet en ny stilling til dette. Kommunen har ikke arbeids- og aktivitetstiltak knyttet til lokalt næringsliv, bare Inn på Tunet/Grønn omsorg. Kommunen har ikke betalt for utskrivingsklare pasienter fra UNN. Man har mottatt noen fakturaer, men alle har blitt kreditert grunnet feil i fakturering.

Balsfjord kommunes landbrukskontor er organisert som et vertskommunesamarbeid med Tromsø, lokalisert i Balsfjord. Det interkommunale landbrukskontor selger også tjenester til Storfjord og Karlsøy kommuner. Fylkesmannen påpeker at felles landbruksforvaltning vil kunne gi økt volum og kvalitet på tjenester, forutsatt at gevinst ikke tas ut i redusert bemanning. Fylkesmannen mener kontoret har for liten skogfaglig kapasitet for å ivareta alle lovpålagte oppgaver og tjenester for alle fire kommuner. Kommunen har kompetanse men ikke kapasitet til å følge opp investeringssakene gjennom Innovasjon Norge på en tilfredsstillende måte. Pådriverrollen blir derfor for svak. I dette bildet er det viktig å ha med seg at det interkommunale landbrukskontoret fortsatt er under etablering, og at man ennå ikke har etablert optimal drift.

VAR sektoren er organisert som et kommunalt foretak. Avfallshåndteringen for husholdninger ivaretas av Senja Avfall IKS. Balsfjord kommunalteknikk har god driftskompetanse og tilstrekkelig kapasitet.

4 Kommunens rolle som myndighetsutøver

I arbeidet med kommunereformen har regjeringen satt følgende kriterier for vurdering av kommunene som myndighetsutøver:

Samfunnsmessige hensyn	Kriterier
• Rettssikkerhet	• Tilstrekkelig kapasitet • Relevant kompetanse • Tilstrekkelig distanse

Kommunene utøver myndighet på flere områder. Det innebærer at kommunen fatter vedtak i medhold av lover og forskrifter, samt bestemmelser i kommunens egne planer. Saksbehandlingen skal både være forsvarlig og effektiv. Kravet til forsvarlig saksbehandling er et grunnleggende forvaltningsrettslig prinsipp, og skal ivareta partenes interesser i alle faser av saksbehandlingen. Formålet er at saker som tas opp til behandling skal få et mest mulig riktig utfall. Effektivitet er grunnleggende i kommunens myndighetsutøvelse. Både innbyggerne, kommunen, næringslivet og samfunnet for øvrig er avhengig av at forvaltningssaker behandles innen en fornuftig tidsramme, og med en grundighet som står i forhold til sakens omfang og kompleksitet, og slik at innbyggerne får avgjort sine rettskrav innen rimelig tid.

Balsfjord kommune har knapp, men tilstrekkelig forvaltningskapasitet og kompetanse innen områdene landbruksforvaltningen, omsorgs-, skole- og barnehagesektoren. Kommunen har imidlertid begrenset kompetanse og kapasitet for ivaretakelse av forvaltningen i henhold til Plan- og bygningsloven(PBL), og lav kompetanse/kapasitet for å ivareta kommunens forvaltningsoppgaver på miljø/forurensingsområdet. Det arbeides med å øke forvaltningskompetansen på sistnevnte område. Forvaltningsoppgaver innen PBL og miljø området er sannsynligvis en av kommunens største forvaltningsutfordringer nå og fremover. Dette på grunn av økonomiske utfordringer og derav få stillingshjemler.

Kommunen har forholdsvis gode rutiner og systemer for myndighetsutøvelse. Innen arealforvaltningen, plan og byggesak er imidlertid disse personavhengige og dermed også svært sårbare i og med stor grad av énstillings dekning på de ulike fagområdene.

Kommunen har ikke fast tilgang til juridisk kompetanse, dette kjøpes ved erkjent behov. I rene forvaltningsspørsmål søkes oftest juridiske råd hos fylkesmannsembetet. I 2014 kjøpte kommunen juridisk kompetanse innen avtalerett, barnerett og arbeidsrett.

Saksbehandlingstiden i kommunen kan variere, ofte vil høringsrunder (i arealforvaltningen og plansaker) og/eller manglende opplysninger, samt behandling i folkevalgt organ medføre ekstra tidsbruk. Administrativ avgjørelse korter ned saksbehandlingstiden. Det er derfor vanskelig å anslå gjennomsnittlig saksbehandlingstid. For «byggesak» som i sin helhet er delegert administrasjonen er snittet p.t. ca 1 ½ uke for fullt dokumenterte søknader. Kapasitetsutfordringer kan medføre uteblivelse av «foreløpig svar» innen 14 dagers frist fra saksbehandlere. Her har kommunen et

forbedringspotensiale. Feil og mangler i saksbehandlingsprosessen kan oppstå, men dette blir som regel avdekket før saken er avgjort. Det er ikke avdekket saksbehandlingsfeil med alvorlige følger i ferdigstilte forvaltningssaker de siste årene. De aller fleste klagesakene kommer innen arealforvaltningsområdet, og da oftest med bakgrunn av at lov, forskrift og retningslinjer ikke samsvarer med søkers-, og i en del tilfeller, folkevalgtes oppfatning av saken. I sistnevnte tilfeller er det fylkesmannen som klager. Problematikk i forhold til habilitet i saksbehandlingen oppstår oftest i landbruksforvaltningen der flere saksbehandlere også er næringsutøvere. Økt bemanning innen området bidrar til at slike tilfeller løses enklere. Inhabilitet oppstår ellers sjeldnere, og løses. Kommunen har etter hvert fått et godt grep om offentlighetsloven, og har gode systemer som krever aktiv handling og vurdering for å unnta dokumenter fra offentlig innsyn. Post- og arkivtjenesten i kommunen fungerer også godt som en intern overvåker av dette.

4.1 Samlet bilde av kommunen som myndighetsutøver

Kommunen har knapp, men tilstrekkelig forvaltningskapasitet og kompetanse innen landbruksforvaltning samt innen omsorgs- og oppvekstsektorene. Kommunen har begrenset kapasitet og kompetanse for ivaretakelse av forvaltning i henhold til Plan- og bygningsloven. På miljø- og forurensingsområdet har kommunen lav kompetanse og kapasitet for å ivareta kommunens forvaltningsoppgaver. Saksbehandlingstiden er kortest i saker som kan avgjøres administrativt. Det kan allikevel medføre uteblivelse av foreløpig svar innen 2 ukers frist fra saksbehandling grunnet kapasitetsutfordringer. Kommunen innhenter ekstern juridisk kompetanse når det er påkrevet, og da ofte hos fylkesmannsembetet.

5 Kommunens rolle som samfunnsutvikler

I arbeidet med kommunereformen har regjeringen satt følgende kriterier for vurdering av kommunene som samfunnsutvikler:

Samfunnsmessige hensyn	Kriterier
• Helhetlig ivaretakelse av areal- og transportinteresser tilpasset klima- og miljøhensyn • Tilrettelegging for positiv utvikling i lokalsamfunnet og storsamfunnet	• Funksjonelle samfunnsutviklingsområder • Tilstrekkelig kapasitet • Relevant kompetanse

Kommunenes rolle som samfunnsutvikler dreier seg om langsiktig arealbruk og utbyggingsmønster, utbygging av infrastruktur, steds- og sentrumsutvikling, næringsutvikling, miljø og folkehelse i videste forstand. Rollen favner bredere enn de oppgavene en kommune er pålagt å utføre gjennom lover og forskrifter, og er i stor grad basert på samarbeid med, og mobilisering av, aktører i og utenfor egen kommune. All kommunal virksomhet er med på å påvirke lokalsamfunnet, men kommunens målrettede arbeid med samfunnsutvikling ivaretas i hovedsak av ordfører, på rådmannsnivået, og i rådmannens stab. Kommuneplanens arealdel er for tiden det viktigste styringsdokumentet for samfunnsutviklingen som er forankret i kommunestyret. Andre relevante planer som *Strategisk Næringsplan* og *Landbruksplan* er under utarbeidelse. Folkehelseplan ble sist rullert i 2014. Kommunen besitter noe kompetanse på samfunnsutviklingsområdet, men har ikke god kapasitet til aktivt, planmessig og systematisk arbeid på området.

I en lang periode, fram til høsten 2014, har ikke kommunen hatt noe fast «apparat» for tilrettelegging for næringsvirksomhet – ut over tildeling forholdsvis små økonomiske bidrag fra eksternt tilført næringsfond. Likevel har kommunen, på ad hoc basis, klart å mobilisere for å ivareta konkrete henvendelser fra næringsaktører om mulig etablering i kommunen. Dette har en fått til på en slik måte at kommunen i flere tilfeller har lykkes, og man har etter hvert opparbeidet et positivt omdømme på området. Kommunen har i tillegg hatt høyt fokus på omdømmebygging gjennom best mulig kvalitet på virksomheten, innenfor god økonomistyring, og gjennom aktiv media handtering.

Selv om kommunen har liten kapasitet til planmessig og systematisk arbeid med samfunnsutviklingen, har kommunen god omstillingsevne til å handtere muligheter når de oppstår og identifiseres. Dette kom tydelig til uttrykk ved større næringsetableringer de senere årene. I arbeid med større prosjekter og utredninger, som krever særskilt spisskompetanse kjøper kommunen konsulenttjenester. Kommunen har sist år kjøpt konsulenttjenester for prosjektering av havneutvidelse, kystsoneplanlegging og reguleringsplan.

Kommunen er Nord-Norges største landbrukskommune målt etter produksjon. Likevel er utviklingen i næringen lik trenden i hele landet - med reduksjon i antall driftsenheter. Denne utviklingen har hittil i noen grad, innen næringen blitt kompensert ved at samlet areal i drift ikke er redusert tilsvarende. Kommunens øvrige næringsliv er imidlertid i en vekstperiode, hvor bl.a. tre nye større virksomheter har etablert seg i kommunen de siste årene, og bedrifter som har vært her lenge

utvider og utvikler sin virksomhet. Helhetsbildet nå er derfor positivt hva gjelder næringsutvikling og potensialet fremover.

Lokale initiativ kan til tider ha svært høye forventinger til kommunens evne til rask og «ubyråkratisk» tilrettelegging. Slike initiativ vil ofte kreve mye veiledning. Kommunen opplever det som krevende å ivareta slite initiativ. Fra høsten 2014 har kommunen imidlertid egen næringskonsulent i rådmannens stab for blant annet å ivareta det arbeidsområdet. Balsfjord kommune har flere ganger vært i startgropen for igangsetting av stedsutviklingsprosjekter. Hittil har imidlertid prosjektene «strandet» på grunn av ressursmangel. Med styrket bemanning forventes det at man vil være i stand til å gjennomføre slike prosjekter på en god måte.

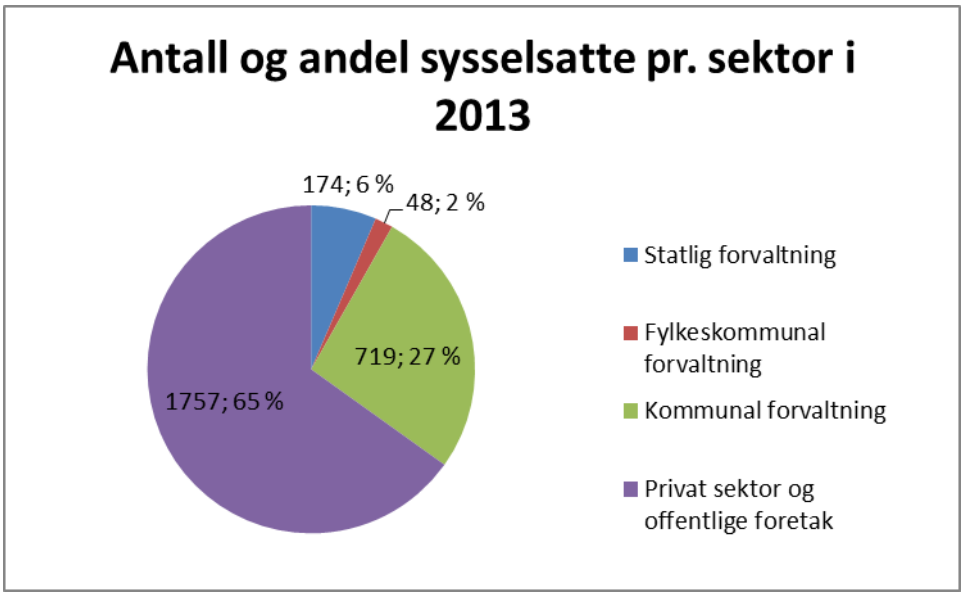
Kommunen har ikke noe objektiv data om markedet for tomter, verken for boligtomter eller hyttetomter. Kommunen opplever derimot etterspørsel fra grunneiere som ønsker omdisponering av arealer til etablering av hyttetomter. Det oppleves også å være mangel på sentrumsnære boligtomter. Kommunen står svært ofte i avveining mellom arealbruk til bebyggelsesformål og jordvern. Dette fordi områdene med lett tilgjengelig bebyggelsesareal i kommunen oftest er dyrkbar mark, produktiv skog eller beiteområder.

Balsfjord kommune ble en del av Sametingets virkeområde for næringstilskudd i 2012. Tilskuddsordningen er rettet mot næringsaktører i kommunen.

Generelt er storparten av kommunens ressursinnsats prioritert mot tjenesteproduksjon og opprettholdelse av desentraliserte tilbud som samsvarer med bosettingsstrukturen.

5.1 Arbeidsmarked

Figur 11 viser antall og andel sysselsatte pr. sektor i 2013 i kommunen.

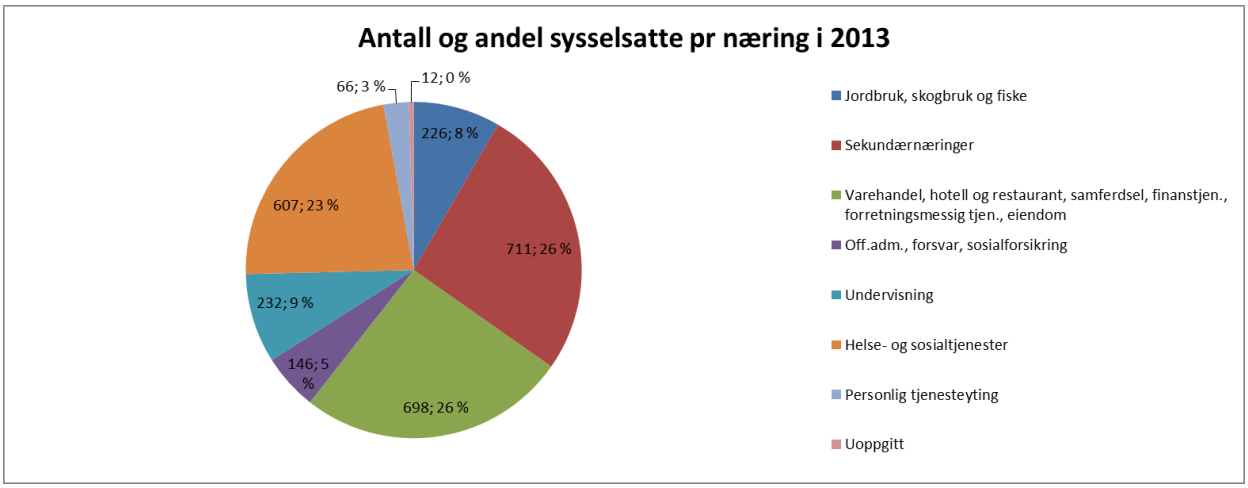


Figur 11: Antall og andel sysselsatte pr. sektor

Andel sysselsetting på de ulike sektorene skiller seg ikke vesentlig ut fra andre kommuner i fylket. Hvor stor andel av sysselsatt som arbeider i kommunebedriften varierer naturlig nok med

kommunestørrelsen, i f.eks. Gratangen utgjør det 32 % og Harstad 21 % av sysselsatte. Forsvarsaktivitet gjør at kommuner som Målselv og Bardu har en vesentlig større andel sysselsatte i kategorien *Statlig forvaltning* enn i Balsfjord og andre kommuner.

Figur 12 viser antall og andel sysselsatte pr næring i 2013 i kommunen.



Figur 12: Antall og andel sysselsatte pr næring

Heller ikke i fordelingen av sysselsatte på ulike næringskategorier skiller Balsfjord kommune seg vesentlig ut. Den kategorien som varierer mest mellom kommunene er *Varehandel, hotell og…….* Balsfjord har en forholdsvis høy andel sysselsatte innen jordbruk, skogbruk og fiske, noe som avspeiler næringslivet i kommunen.

Tabell 40 viser andel av de sysselsatte i kommunen som har arbeidssted i kommunen, andel som pendler ut fra kommunen og andel som pendler inn til kommunen.

Kommune	Andel av de sysselsatte innbyggerne i kommunen som ikke pendler ut	Andel av de sysselsatte innbyggerne i kommunen som pendler ut	Andel av de med arbeidssted i kommunen som pendler inn
Tromsø	92 %	8 %	12 %
Harstad	85 %	15 %	15 %
Kvæfjord	58 %	42 %	33 %
Skånland	53 %	47 %	20 %
Ibestad	79 %	21 %	9 %
Gratangen	70 %	30 %	14 %
Lavangen	61 %	39 %	21 %
Bardu	80 %	20 %	13 %
Salangen	75 %	25 %	18 %
Målselv	83 %	17 %	22 %
Sørreisa	52 %	48 %	17 %
Dyrøy	61 %	39 %	15 %
Tranøy	53 %	47 %	34 %
Torsken	76 %	24 %	10 %
Berg	83 %	17 %	18 %
Lenvik	82 %	18 %	22 %
Balsfjord	**72 %**	**28 %**	**20 %**
Karlsøy	74 %	26 %	12 %
Lyngen	77 %	23 %	14 %
Omasvuotna Storfjord Omasvuonon	63 %	37 %	18 %
Gáivuotna Kåfjord	64 %	36 %	8 %
Skjervøy	81 %	19 %	13 %
Nordreisa	79 %	21 %	11 %
Kvænangen	75 %	25 %	12 %

Tabell 40: Andel av sysselsatte som arbeider innenfor kommunegrensene og andel inn- og utpendling

Tabell 41 viser antall og andel pendlere totalt og hvor stor andel av pendlerne i kommunen som pendler til andre kommuner i regionen.

Bostedskommune	Arbeidstakere totalt	Antall arbeidstakere som ikke pendler	Antall pendlere totalt i kommunen	Andel pendlere	Sum pendling til kommuner i regionen	Prosentandel av alle arbeidstakere i kommunen som pendler i regionen	Prosentandel av pendlerne som pendler i regionen
Tromsø	39 609	36 620	2 989	7,5 %	283	0,7 %	9,5 %
Balsfjord	2 698	1 931	767	28,4 %	441	16,3 %	57,5 %
Karlsøy	1 164	860	304	26,1 %	244	21,0 %	80,3 %
Lyngen	1 442	1 116	326	22,6 %	232	16,1 %	71,2 %
Storfjord	934	593	341	36,5 %	253	27,1 %	74,2 %
SUM	**45 847**	**41 120**	**4 727**	**10,3 %**	**1453**	**3,2 %**	**30,7 %**

Tabell 41: Pendling i kommunen og regionen

I tabellen under er det en oversikt over antall sysselsatte som pendler i regionen. Tall er for 2013.

	Arbeidskommune (innpendling til disse kommunene)					
Bostedskommune	Tromsø	Balsfjord	Karlsøy	Lyngen	Storfjord	Sum utpendling (rad)
Tromsø		148	78	28	29	283
Balsfjord	396		0	3	42	441
Karlsøy	243	1		0	0	244
Lyngen	195	21	2		14	232
Storfjord	118	93	0	42		253
Sum innpendling (kolonne)	**952**	**263**	**80**	**73**	**85**	

Tabell 42: Detaljoversikt inn- og utpendling i regionen

Av tabellene ovenfor ser vi at nesten 2/3 av de sysselsatte i kommunen bor og arbeider her, mens resten har arbeidssted i annen kommune. Av disse er det under halvparten som pendler til nabokommuner eller i regionen.

5.2 Næringsliv

Landbruksnæringa har etter forholdene, stort landbruksmiljø, godt utbygd servicetilbud for næringen og nærhet til tilhørende næringsmiddelindustri. Det er også forholdsvis (i Tromssammenheng) store ubebygde arealer med dyrkbar mark og produktiv skog. Dette er særskilte fortrinn for landbruksnæringa.

For virksomheter med vareproduksjon som har markedet sitt utenfor lokalområdet, er beliggenhet nær stamvegkrysset E6/E8, samt skipningsmulighet fra Bergneset havn, store fortrinn. En nyetablert næringsaktør har brukt «*Porten til Barentsregionen*» som beskrivelse av den strategiske plasseringen her. Kommunikasjonsmulighetene, forholdsvis godt utbygd servicenæring lokalt og nærhet til Tromsø by, med kompetansemiljøet der, er samlet viktige fortrinn.

At arealbruk til bebyggelse og anlegg må avveies mot jordvern i et sentralt landbruksområde - en avveiing kommunen ikke har adgang til å gjøre alene - er en av utfordringene. De arealene som ikke er dyrkbare er ofte kostnadskrevende for utbygging eller lite egnet grunnet topografien.

5.3 Samlet bilde av kommunen som samfunnsutvikler

Kommunen har ikke hatt noe fast apparat for tilrettelegging for næringsvirksomhet gjennom en periode på flere år. Balsfjord kommune har derimot god omstillingsevne til å håndtere muligheter når de oppstår. Kommunen er Nord-Norges største landbrukskommune målt etter produksjon. Næringen preges av reduksjon i antall driftsenheter, men samlet areal er ikke redusert tilsvarende. Øvrig næringsliv er i vekst. Man har ikke noe objektiv data for markedet for tomter, men merker økt etterspørsel fra grunneiere som ønsker omdisponering av areal til hyttetomter.

6 Kommunen som demokratisk arena

Samfunnsmessige hensyn	Kriterier
• Betydningsfulle oppgaver og rammestyring • Lokal politisk styring • Levende lokalt folkestyre • Aktiv lokal politisk arena	• Høy politisk deltagelse • Lokal politisk styring • Lokal identitet

Som i mange andre kommuner er «aksjonsdemokratiet» på enkeltsaker det som engasjerer mest hos innbyggerne, mens planmessig langsiktig arbeid ofte får noe mindre oppmerksomhet – både i formelle og uformelle fora. Økonomisk prioritering i kommunen oppleves nok oftest som å manøvrere i særdeles trangt farvann. Det samme kan sies om arealforvaltningen. Her kan lokalt engasjement være stort mens kommunens handlefrihet er svært begrenset av hensyn til andre forhold enn det som kortsiktig betraktes som viktig for lokale forhold. Lokalpolitisk styring i Balsfjord kommune skjer overveiende på overordnet nivå, med utstrakt delegasjon til administrasjonssjefen.

Kommunestyret har, i valgperioden 2011 – 15, 27 representanter. Det er vedtatt en reduksjon til 19 representanter for kommende valgperiode. I nåværende kommunestyre i Balsfjord er partiene AP, H, SP, FrP, KrF og SV representert. Partiene Venstre og Rødt har i tidligere perioder vært representert. Den partipolitiske aktiviteten er sannsynligvis som ellers i kommuneNorge – ikke veldig aktivt for partimedlemmer som ikke har tillitsverv. Som tidligere nevnt gir kommunens økonomiske rammer vs opplevd behov og lovmessige rettigheter/plikter svært liten, om noen, handlefrihet. Dette medfører sannsynligvis liten generell lokalpolitisk interesse. Noen av lokalpolitikerne i kommunen har også verv på fylkesnivå, og har nok dermed noe regional tyngde og slagkraft. For øvrige politikere oppleves dette sannsynligvis i svært liten grad – særlig overfor statlige myndigheter. Der politisk ledelse representerer samme parti, er inntrykket at det politiske samarbeidsklimaet på tvers av kommunegrensene er godt, men sporadisk. I formell regionrådsammenheng oppleves det politiske samarbeidsklimaet som godt.

Inntrykket er at flere politiske parti har utfordringer i rekrutteringen, særlig ved nominasjon av kandidater som ønsker å stille til kommunevalg. I enkeltsaker kan imidlertid engasjementet være sterkt, og «aksjoner» kan være en rekrutteringskraft i noen tilfeller. Slike aksjoner har oppstått i forbindelse med enkeltsaker – særlig i skolestrukturdebatter, men det er ikke kjent at disse har vært formelt organisert.

Kommuneadministrasjonen har til vanlig tilstrekkelig kompetanse til å utarbeide gode beslutningsgrunnlag for de folkevalgte. Kapasiteten for dette kan i noen tilfeller være en utfordring. I større komplekse enkeltsaker eller prosjekter, benyttes eksterne konsulenttjenester for utarbeidelse av faglig del av beslutningsgrunnlaget. Vurdering og tilrådning til vedtak foretas alltid av administrasjonen selv. Det er overkommelig saksmengde med rimelig tid til å drive lokalpolitikk i kommunestyret. Eksisterende interkommunale samarbeid er på så faglig rettede tjenesteområder, at styringen (utenom budsjettbevilgning) i alle tilfeller er delegert administrasjonen – etter gjeldende delegasjonsnivå. Manglende lokaldemokrati har derfor ikke vært noe aktivt tema.

For tiden er det er ett lokalt «utviklingslag», som bl.a. pleier å avgi uttalelser i saker høringer kommunen sender ut på generell høring. Det er også én «sentrumsforening» som arbeider aktivt for sitt tettsted i kommunen.

Det er ikke gjort undersøkelser med hensyn til innbyggernes identitet til bygd, kommune og region. En har imidlertid inntrykk av at identitetsfølelsen varierer, alt etter hvor en innbygger befinner seg. I utlandet utenfor Skandinavia, er en norsk, i Skandinavia er en nord-norsk, i Nord-Norge er en «Balsfjording» eller «Malangsværing» og i kommunen er man fra bygda si. Identiteten til «Balsfjord» eller «Malangen» har holdt seg sterk også etter kommunesammenslåingen tidlig på 1960-tallet.

6.1 Valgdeltagelse i kommunestyrevalg og stortingvalg (tre siste valg)

Tabellene under viser valgdeltagelse (i prosent) ved de tre siste kommunestyre- og stortingsvalgene.

Tabell 43: **Kommunevalg**

Kommune	2003	2007	2011
Harstad (-2012)	45,3	56,2	64,4
Tromsø	55,2	57,1	65,0
Harstad (2013-)	..	..	..
Kvæfjord	55,2	58,6	63,5
Skånland	54,6	60,2	62,9
Bjarkøy (-2012)	67,9	72,7	77,1
Ibestad	74,0	66,9	71,6
Gratangen	61,1	71,0	70,4
Lavangen	65,0	70,5	79,1
Bardu	58,4	62,2	67,1
Salangen	57,5	64,1	66,6
Målselv	48,3	51,4	58,0
Sørreisa	59,1	64,8	63,4
Dyrøy	61,8	63,6	67,6
Tranøy	68,0	71,1	69,6
Torsken	68,8	69,5	71,1
Berg	70,4	74,1	76,8
Lenvik	52,8	53,6	59,4
Balsfjord	**51,8**	**62,3**	**63,6**
Karlsøy	57,2	62,2	61,7
Lyngen	60,4	64,9	63,8
Omasvuotna Storfjord Omasvuonon	62,8	66,3	68,9
Gáivuotna Kåfjord	54,5	62,2	62,5
Skjervøy	61,9	66,3	66,2
Nordreisa	65,0	65,8	66,5
Kvænangen	60,5	66,8	63,5
Troms	:	**58,9**	**64,6**
Landet	**59,0**	**61,2**	**64,2**

Tabell 44: **Stortingsvalg**

Kommune	2005	2009	2013
Harstad (-2012)	72,6	72,4	0
Tromsø	75,3	74,6	77,3
Harstad (f.o.m. 2013)	0	0	73,8
Kvæfjord	73,5	71,4	72
Skånland	71,3	72,9	75,2
Bjarkøy (-2012)	78,9	78,2	0
Ibestad	75	72,5	73,2
Gratangen	74,5	76,9	71,9
Lavangen	82,1	76,8	79,2
Bardu	76,2	76,3	77
Salangen	76	74,5	74,3
Målselv	70,9	70,5	72,2
Sørreisa	75,4	73,3	75,2
Dyrøy	76	71,9	77,4
Tranøy	78,5	79	75,1
Torsken	77,9	77,4	75,5
Berg	76,9	75,4	74,6
Lenvik	71,4	69,7	70,6
Balsfjord	**72,3**	**73,1**	**72,3**
Karlsøy	71,2	67,9	70,1
Lyngen	74,9	72,4	73,7
Omasvuotna Storfjord Omasvuonon	75,4	70,6	75,8
Gáivuotna Kåfjord	72,5	72,8	70,4
Skjervøy	75,6	69,3	69,3
Nordreisa	72,3	70,5	70,4
Kvænangen	71,8	70,4	70,8
Troms	**74,1**	**73,2**	**74,8**
Landet	**77,4**	**76,4**	**78,2**

Tabell 43: Valgdeltagelse ved kommunestyrevalg (%)

Tabell 44: Valgdeltagelse stortingsvalg (%)

Valgdeltakelsen Balsfjord kommune utmerker seg ikke som verken spesielt lav eller høy.

6.2 Samlet bilde av kommunen som demokratisk arena

Lokalpolitisk styring i Balsfjord kommune skjer overveiende på overordnet nivå, med utstrakt delegasjon til administrasjonssjefen. Kommuneadministrasjonen har til vanlig tilstrekkelig kompetanse til å utarbeide gode beslutningsgrunnlag. Inntrykket er at flere politiske parti har utfordringer i rekruttering. Enkeltsaker kan imidlertid engasjere sterkt, og slike aksjoner på enkeltsak kan være rekrutteringskraft i noen tilfeller. Valgdeltakelsen utpeker seg ikke som verken spesielt lav eller spesielt høy.

7 Oppsummering av kommunens analyse

Balsfjord kommune har siden slutten av 1970-årene vært preget av synkende folketall. Denne trenden ser derimot ut til å ha snudd nå. De siste årene har Balsfjord kommune opplevd befolkningsvekst, noe som også endrer utfordringene vi ser i framtiden.

Oppvekstsektoren merker befolkningsveksten ved at vi allerede fra høsten har venteliste i noen barnehager. Det er en problemstilling som tidligere har vært så å si ukjent. Det er særlig i tettstedene etterspørsel etter barnehageplasser har økt. I tillegg merker man økende etterspørsel etter heltidsplasser i barnehagene, noe som har betydning for kapasiteten i barnehagene. Skolene opplever økende krav til faglig kompetanse hos ansatte. I tillegg er det skoleanlegg som bærer preg av langt framskredet forfall i bygningsmassen. Dette betyr at man på et eller annet tidspunkt må velge hvor man skal investere i bygninger og i faglige miljøer.

Balsfjord komme har et rikt kulturliv. Det skjer mye forskjellig rundt omkring i kommunen, og frivillige organisasjoner bidrar med aktiviteter innen eksempelvis idrett og revy. Men det er nok litt tilfeldig hvordan de forskjellige aktivitetene blir integrert i det kommunale systemet. Balsfjord kommune har ingen ressurs som har ansvaret for, eller koordinerer, kulturaktiviteter og ordninger i tilknytning til dette området. Av samme grunn er det også litt tilfeldig hvilket fokus som rettes mot kultur og kulturaktiviteter. På den annen side, er Balsfjord kommune flink til å «trø tel» når behovet er der.

Helse og omsorg har allerede begynt å merke «eldrebølgen». Erfaring tilsier at den eldre delen av befolkninga velger å bli i distriktene så lenge det er mulig. Balsfjord kommune har derfor vedtatt utbygging av eldreboliger i Mestervik, samt at man styrker kapasiteten både på Storsteinnes og Nordkjosbotn. I tillegg er legetjenesten styrket med en stilling. Også barnevern og helsesøstertjenesten er styrket med stillingsressurser. Denne styrkingen er gjort for å være i stand på best mulig måte å ivareta alle lovpålagte oppgaver, samt møte de utfordringene vi ser at vil komme. Stadig økende etterspørsel etter omsorgstjenester, innenfor stadig bredere og nye fagfelt, stiller store krav til omsorgstjenesten nå og i framtiden, både i forhold til kapasitet og til kompetanse.

For arbeid med samfunnsutvikling og myndighetsutøvelse har kommunen for lav kapasitet og utilstrekkelig kompetanse på enkelte fagområder. Særlig innen arealforvaltning(plan) og miljø har kommunen utfordringer. Gjennom interkommunalt samarbeid har kommunen styrket sin landbruksforvaltning, og også annet næringsrettet arbeid er styrket gjennom egen stilling.

Kommuneøkonomien er stram, men man har kontroll. Det er allikevel avdekket noen faresignaler. Total gjeld er relativt stor, og økende. Kommunen følger minsteavdragsprinsippet i en situasjon med særlig lav rente. Dette gjør økonomien sårbar for renteøkninger. Det er et lavt nivå på reserver, og det er ikke planlagt vesentlig styrking av reserver. Akkumulert premieavvik gir også begrenset økonomisk handlefrihet.

Lokalpolitisk styring i Balsfjord kommune skjer overveiende på overordnet nivå, med utstrakt delegasjon til administrasjonssjefen. Valgdeltakelsen utpeker seg ikke som verken spesielt lav eller høy. Det er ikke gjort undersøkelser med hensyn til innbyggernes identitet til bygd, kommune og region.

Inntektssystemet er selve grunnlaget for en kommunes økonomi, og med det tjenesteproduksjonen i hver enkelt kommune. I denne rapporten har man ikke vurdert varslede endringer i inntektssystemet. Det er heller ikke drøftet konsekvenser av eventuelle nye oppgaver overført til kommunene. Vi vet ikke konkret hva slags type oppgaver, som man ikke har i dag, Balsfjord kommune vil få overført, og vi vet heller ikke hvilke midler som følger med. Vi vet heller ikke hvilke endringer som helt konkret vil bli gjort i inntektssystemet. På bakgrunn av det drøfter denne rapporten Balsfjord kommunes ståsted sånn som det er i dag, med de oppgavene vi har i dag, og med inntektssystemet slik vi kjenner det i dag.

7.1 Særskilte utfordringer

Denne rapporten viser at Balsfjord kommune nå er en kommune i vekst. Dette er positivt på de fleste områder. Men til tross for det er det særlig innen fire områder vi ser at Balsfjord kommune vil få utfordringer i framtida.

Det forventes at folketallet vil øke i alle aldersgrupper, noe som også vil få betydning for kapasiteten i kommunens barnehager. Allerede fra høsten ser vi at vi har barn på venteliste. Prognosene tilsier ikke at etterspørselen etter barnehageplasser vil reduseres. Det er derfor viktig at barnehagene dimensjoneres slik at Balsfjord kommune sikrer full barnehagedekning. Tilstrekkelig faglig kompetanse er også en del av dette bildet. Også innenfor skole stilles det stadig større krav til faglig kompetanse. Fylkesmannen peker særlig på utfordringer med økte kompetansekrav for undervisning på mellom- og ungdomstrinnet på de minste skolene.

Eldrebølgen har startet for Balsfjord kommune. Vi merker allerede økt etterspørsel etter omsorgstjenester, og kompleksiteten innen tjenesteområdet gjør at det stilles stadig større krav til

faglig kompetanse. Balsfjord kommune har allerede styrket flere områder innen helse og omsorg, men ingenting tyder på at oppgavene vil bli færre, eller mindre komplekse i framtiden.

Plan- og forvaltningskapasitet innen områdene for Plan- og bygningsloven, Matrikkelloven og Forurensingsloven utgjør kanskje Balsfjord kommunes største utfordring for tiden.

Kulturlivet i Balsfjord kommune er rikt, og frivillige organisasjoner står sterkt. Balsfjord kommune har ingen ressurs i administrasjonen med særlig ansvar for området. Kulturtiltak er i svært liten grad lovpålagt. På tross av dette antar man at det er viktig for at mennesker skal trives. Befolkningsvekst vil sannsynligvis øke etterspørsel etter kulturtilbud av forskjellige slag i kommunen i framtida.

8 Kilder

Statistikk er hentet fra:

- SSB
- KOSTRA (KOmmune –STat- RApportering)
- Utdanningsdirektoratet
- Folkehelseinstituttet

- Visveg.no

Vedlegg

Vedlegg 1: Nærmere om kriteriene for god kommunestruktur

Samfunnsmessige hensyn	Kriterier
Tjenesteyting	
Kvalitet i tjenestene Effektiv bruk av samfunnets ressurser Likeverdighet	Tilstrekkelig kapasitet Relevant kompetanse Effektiv tjenesteproduksjon Økonomisk soliditet Valgfrihet Statlig rammestyring
Myndighetsutøvelse	
Rettssikkerhet	Tilstrekkelig kapasitet Relevant kompetanse Tilstrekkelig distanse
Samfunnsutvikling	
Helhetlig ivaretakelse av areal- og transportinteresser tilpasset klima- og miljøhensyn Tilrettelegging for positiv utvikling i lokalsamfunnet og storsamfunnet	Funksjonelle samfunnsutviklingsområder Tilstrekkelig kapasitet Relevant kompetanse
Demokratisk arena	
Betydningsfulle oppgaver og rammestyring Lokal politisk styring Levende lokalt folkestyre Aktiv lokal politisk arena	Høy politisk deltakelse Lokal politisk styring Lokal identitet Bred oppgaveportefølje Statlig rammestyring

Ekspertutvalget har anbefalt ti kriterier som er rettet mot kommunene, og to kriterier som er rettet mot staten. Kriteriene angir hva som skal til for at en kommune på en god måte skal kunne ivareta sine fire roller og oppgaveløsningen knyttet til disse. Kriteriene ivaretar samfunnsmessige hensyn som strekker seg ut over den enkelte kommunegrense, og anbefales som grunnlag for å vurdere kommunenes oppgaveløsning i dag og for å vurdere en framtidig kommunestruktur.

Kriterier rettet mot kommunene:

1. Tilstrekkelig kapasitet

2. Relevant kompetanse

3. Tilstrekkelig distanse

4. Effektiv tjenesteproduksjon

5. Økonomisk soliditet

6. Valgfrihet

7. Funksjonelle samfunnsutviklingsområder

8. Høy politisk deltakelse

9. Lokal politisk styring

10. Lokal identitet

Kriterier rettet mot staten:

1. Bred oppgaveportefølje

2. Statlig rammestyring

Nærmere om kriteriene

1. Tilstrekkelig kapasitet

Kommunene må ha en tilstrekkelig kapasitet både faglig og administrativt for å kunne løse oppgavene på en effektiv og god måte. Tilstrekkelig kapasitet henger nært sammen med tilgang til relevant kompetanse. Å få én stilling med god fagkompetanse vil ikke gi grunnlaget for et godt fagmiljø. Til det trenger man også kapasitet til å behandle en viss mengde saker, ha god kontroll og oversikt, og til å utvikle fagområdene.

2. Relevant kompetanse

I tillegg til tilstrekkelig kapasitet, er også relevant kompetanse avgjørende for å sikre sterke fagmiljøer og en god administrasjon. Dette innebærer også at det må være en bredde i kompetansen. Manglende kapasitet og kompetanse er også fremhevet som utfordringer for at kommunen skal ivareta sine roller som samfunnsutvikler og myndighetsutvikler. Innenfor kommunens rolle som demokratisk arena kan en kommunal administrasjon med kompetanse og kapasitet til å utarbeide gode beslutningsgrunnlag for de folkevalgte bedre den politiske styringen og utnytte det lokalpolitiske handlingsrommet. Av hensyn til lokaldemokratisk styring er det avgjørende at kommunen selv kan sikre tilstrekkelig kapasitet og kompetanse og ikke er avhengig av samarbeid eller hjelp fra andre.

3. Tilstrekkelig distanse

Kommunene må ha en slik størrelse at det er tilstrekkelig distanse mellom saksbehandler og innbyggerne. Dette for å sikre likebehandling og at det ikke tas utenforliggende hensyn i myndighetsutøvelsen, samt at innbyggerne sikres de rettigheter de har etter loven. I tillegg skal habilitetsreglene sikre tilliten til kommunene og beskytte den enkelte saksbehandler mot utidig press.

4. Effektiv tjenesteproduksjon

Større kommuner vil legge bedre til rett for økt rammestyring fra statens side og dermed økt mulighet for å tilpasse tjenestetilbudet til lokale forhold. Større kommuner kan gi bedre utnyttelse av potensielle stordriftsfordeler. Bosettingsmønsteret i kommunen og hensynet til innbyggernes ønske om nærhet til tjenestene kan gjøre det vanskelig å hente ut stordriftsfordeler på alle tjenester i kommunen. Men det vil trolig være effektiviseringsgevinster på enkelte områder – slik som i den overordnede styringen og planleggingen i sektoren.

5. Økonomisk soliditet

En viktig forutsetning for at kommunene skal kunne tilby sine innbyggere gode velferdstjenester er at kommunene har god kontroll på økonomien og kan håndtere uforutsette hendelser. Kommuner med sunn økonomi, som sørger for å ha et økonomisk handlingsrom, kan i større grad håndtere uforutsette hendelser uten at det får direkte konsekvenser for tjenestetilbudet til innbyggerne. Små kommuner er mer sårbare enn større kommuner i slike situasjoner, fordi de har et mindre budsjett å omdisponere innenfor.

6. Valgfrihet

Innbyggerne vil i større grad kreve flere valgalternativer innenfor tjenestene. Større kommuner kan tilby en større bredde i tilbudet til sine innbyggere, som vil være vanskelig å tilby i små kommuner.

7. Funksjonelle samfunnsutviklingsområder

Kommunene må ha en inndeling som er mest mulig funksjonell for de områder det er nødvendig å se i sammenheng for å sikre helhetlige løsninger, særlig på areal- og transportområdet. De siste tiårene har det vært en vedvarende regional integrasjon gjennom pendling og tettstedsutvikling, slik at kommunene i stadig mindre grad utgjør en funksjonell enhet. Denne utviklingen vil fortsette. Særlig i byområder gjør behovet for mer funksjonelle samfunnsutviklingsområder at kommunene bør vurdere sammenslåing. Erfaring tilsier at kommunene hver for seg har sterke insentiver for å ivareta egne behov og at de felles løsningene ikke blir optimale, verken i planleggingen eller i implementeringen av planene. I mindre sentrale strøk vil kriterier som kapasitet og kompetanse om samfunnsutvikling være viktigere når kommunesammenslåing skal vurderes.

8. Høy politisk deltakelse

Det er viktig å ha et aktivt lokaldemokrati med valgmuligheter både i forbindelse med stemmegivningen og at innbyggerne har mulighet til å få sin stemme hørt mellom valgene. Større kommuner legger i dag i større grad tilrette for deltakelse mellom valgene, og de har oftere ulike former for medvirkningsorgan. På noen indikatorer scorer de minste kommunene høyest – valgdeltakelsen ved lokalvalg er størst i de minste kommunene og flere innbyggere i små kommuner har vært i kontakt med ordfører enn i større kommuner. Men analyser viser at for noen av disse indikatorene har resultatet mer å gjøre med kjennetegn ved innbyggerne enn at kommunen er liten.

9. Lokal politisk styring

Det er avgjørende for lokal politisk styring at den kommunale administrasjonen har nødvendig kompetanse og kapasitet til å utarbeide gode beslutningsgrunnlag for de folkevalgte. Kommunene bør ha mulighet for en hensiktsmessig lokal organisering og prioritering, og ikke være nødt til å organisere sin tjenesteproduksjon i interkommunale ordninger for å levere lovpålagte velferdstjenester.

10. Lokal identitet

Det er etter utvalgets vurdering to dimensjoner som spiller inn på dette området, og som kommunene bør vurdere i spørsmålet om sammenslåing: opplevd tilknytning til et område og felles identitet med andre områder. Antakelsen om at noe av dagens nærhet vil forsvinne ved større kommuner, enten det gjelder til kommunehuset, lokalpolitikerne eller tjenester, vil med stor sannsynlighet bli opplevd som problematisk og utfordrende av de berørte innbyggerne. En slik opplevelse vil kunne bli forsterket dersom dagens politiske og administrative system ikke tilpasses nye forutsetninger. Resultatet vil kunne bli et svekket lokalt demokrati. Utvalget tar også som utgangspunkt at det vil være lettere å gjennomføre sammenslåinger med kommuner som i stor grad opplever å ha interkommunal identitet, enn mellom kommuner som ikke har det.

11. Bred oppgaveportefølje

Utvalget mener at det er sentralt at kommunene fortsatt har ansvar for en bred oppgaveportefølje. Utvalget tar til følge signalene fra regjeringen om at nye robuste kommuner skal tilføres flere oppgaver, og mener i utgangspunktet at flere oppgaver under lokalpolitisk kontroll vil kunne styrke lokaldemokratiet. Etter utvalgets oppfatning er imidlertid det sentrale for kommunens ivaretakelse av sin rolle som demokratisk arena at kommunene allerede i dag ivaretar betydningsfulle oppgaver.

12. Statlig rammestyring

Etter utvalgets vurdering er det viktig at den statlige styringen blir avpasset slik at det lokale demokratiske handlingsrommet tillater at lokale preferanser i størst mulig grad blir bestemmende for hvordan tildelte oppgaver ivaretas, og for fordelingen av ressurser mellom ulike oppgaver. En kommunestruktur med større og mer robuste kommuner vil etter utvalgets vurdering redusere dagens behov for detaljert statlig styring.

Vedlegg 2: Oversikt over figurer og tabeller

Figurer:

Figur 1: Folketallsutvikling 1990-2014 (3. kv.) og prognose frem til 2040. 8
Figur 2: Årlig fødselsoverskudd/-underskudd, innenlandsk flytting og innvandring 1998-2014 10
Figur 3: Befolkningssammensetning 1990-2014 og prognose for 2020, 2030 og 2040 – absolutte tall11
Figur 4: Befolkningssammensetning 1990-2014 og prognose for 2020, 2030 og 2040 – prosentvis fordeling 12
Figur 5: Antall yrkesaktive pr innbygger over 80 år 13
Figur 6: Skatteinntekter pr innbygger i prosent av landsgjennomsnittet, 2014 18
Figur 7: Prosentvis fordeling av netto driftsutgifter, pr tjeneste, 2013 18
Figur 8: Netto driftsresultat i prosent av brutto driftsinntekter 2009-2018 19
Figur 9: Netto lånegjeld i prosent av brutto driftsinntekter 2009-2018 20
Figur 10: Disposisjonsfond i prosent av brutto driftsinntekter 2009-2018 20
Figur 11: Antall og andel sysselsatte pr. sektor 57
Figur 12: Antall og andel sysselsatte pr næring 58

Tabeller:

Tabell 1: Prosentvis endring i folketallet 9
Tabell 2: Befolkningsendringer 1998-2014 9
Tabell 3: Befolkningsendringer 2009-2014 9
Tabell 4: Befolkningsutvikling i delområder og tettsteder i kommunen 14
Tabell 5: Flyttemønster i kommunen og regionen 15
Tabell 6: Levekårsstatistikk, 2013 15
Tabell 7: Utdanningsnivå i kommunen (prosentandel av innbyggere 16-66 år) 15
Tabell 8: Gjennomsnittlig reisetid til kommunesenteret i minutter 16
Tabell 9: Reisetid i minutter mellom kommunesentre i regionen (kilde: Visveg på vegvesen.no) 16
Tabell 10: Prosentvis fordeling av brutto driftsinntekter, 2013 17
Tabell 11: Pensjonsforpliktelser i prosent av brutto driftsinntekter 21
Tabell 12: Premieavvik i prosent av brutto driftsinntekter 21
Tabell 13: Garantiansvar pr 31.12.2013 22
Tabell 14: Enhetskostnader pr. bruker/mottaker, kommuner i Troms, 2013 24
Tabell 15: Eiendomsskatt- satser og inntekter 25
Tabell 16: Satser for foreldrebetaling i barnehage og SFO 25
Tabell 17: Brukerbetaling pleie- og omsorgstjenester, 2013 26
Tabell 18: Års- og engangsgebyr for vann, avløp og renovasjon, 2013 26
Tabell 19: Saksbehandlingsgebyrer 2013 27
Tabell 20: Netto driftsutgifter til administrasjon og styring i % av totale netto driftsutgifter 33
Tabell 21: Absolutt utvikling i antall barn i barnehagealder 35
Tabell 22: Prosentvis utvikling i antall barn i barnehagealder 36
Tabell 23: Prioritering, dekningsgrad, produktivitet og utdypende tjenesteindikatorer - barnehage . 36
Tabell 24: Absolutt utvikling i antall barn i grunnskolealder 37
Tabell 25: Prosentvis utvikling i antall barn i grunnskolealder 37
Tabell 26: Prioritering, dekningsgrad, produktivitet og utdypende tjenesteindikatorer – grunnskole 38
Tabell 27: Statistikk om personell i grunnskolen 38

Tabell 28: Resultater fra elevundersøkelsen 2013-2014, 7. trinn 38
Tabell 29: Resultater fra elevundersøkelsen 2013-2014, 10. trinn 39
Tabell 30: Prioritering, dekningsgrad og produktivitet, barnevernstjenesten 40
Tabell 31: Prioritering, dekningsgrad og produktivitet, sosiale tjenester i Nav 41
Tabell 32: Absolutt utvikling i antall innbyggere 67-79 år, 80-89 år og 90 år og over 43
Tabell 33: Prosentvis utvikling i antall innbyggere 67-79 år, 80-89 år og 90 år og over 43
Tabell 34: Prioritering, dekningsgrad, produktivitet og utdypende tjenesteindikatorer, hjemmetjenesten 44
Tabell 35: Prioritering, dekningsgrad, produktivitet og utdypende tjenesteindikatorer, institusjon 44
Tabell 36: Prioritering, dekningsgrad, produktivitet og utdypende tjenesteindikatorer, kommunehelsetjenesten 45
Tabell 37: Prioritering, dekningsgrad, produktivitet, psykisk helsearbeid og rusarbeid 46
Tabell 38: Landbrukseiendommer og jordbruksbedrifter 48
Tabell 39: Fornyingstakt vann- og avløpsnettet 50
Tabell 40: Andel av sysselsatte som arbeider innenfor kommunegrensene og andel inn- og utpendling 58
Tabell 41: Pendling i kommunen og regionen 59
Tabell 42: Detaljoversikt inn- og utpendling i regionen 59
Tabell 43: Valgdeltagelse ved kommunestyrevalg (%) 62
Tabell 44: Valgdeltagelse stortingsvalg (%) 62