

*Frode Berglund, Magnar Lillegård, Dag Gravem
og Anders Holmberg*

**Anbefalinger for videreutvikling av
Innbyggerundersøkelsen**

Anbefalinger gjort på bakgrunn av
ekspertevaluering og analyser av
Innbyggerundersøkelsene 2010–2017

I serien Notater publiseres dokumentasjon, metodebeskrivelser, modellbeskrivelser og standarder.

© Statistisk sentralbyrå
Ved bruk av materiale fra denne publikasjonen
skal Statistisk sentralbyrå oppgis som kilde.

Publisert 2. august 2018

ISBN 978-82-537-9785-4 (elektronisk)

Standardtegn i tabeller	Symbol
Tall kan ikke forekomme	.
Oppgave mangler	..
Oppgave mangler foreløpig	...
Tall kan ikke offentliggjøres	:
Null	-
Mindre enn 0,5 av den brukte enheten	0
Mindre enn 0,05 av den brukte enheten	0,0
Foreløpig tall	*
Brudd i den loddrette serien	—
Brudd i den vannrette serien	
Desimaltegn	,

Forord

Statistisk sentralbyrå har, på oppdrag fra Difi (Direktoratet for forvaltning og IKT), kommet med anbefalinger for hvordan Difi kan videreutvikle Innbyggerundersøkelsen fremover. Innbyggerundersøkelsen er gjennomført fire ganger i tidsrommet 2010–2017, og anbefalingene er i stor grad basert på evaluering av disse undersøkelsene.

Ekspertevalueringen (kapittel 2) ble foretatt av Frode Berglund og Dag Gravem. Kapittel 3 – vurdering og analyse av dagens skjema basert på foreliggende data – er skrevet av Frode Berglund. Kapittel 4, som omhandler hvordan utvalget kan trekkes best mulig, er skrevet av Magnar Lillegård, mens kapittel 5, som handler om datadesign og mixed mode-design, er skrevet av Dag Gravem. Anbefalingene i kapittel 6 er skrevet av samtlige forfattere. Bjørn Are Holth har kvalitetssikret tekst og innhold.

Prosjektet er finansiert av Difi.

Statistisk sentralbyrå, 23.07.2018

Anders Holmberg

Sammendrag

Innbyggerundersøkelsen gjennomføres av Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi). Den gjøres hvert andre år, og ble første gang gjennomført i 2009. Utvalget er trukket fra Folkeregisteret og stratifisert etter fylke, kjønn og alder. Omleggingen til å være primært en web-undersøkelse i 2017, førte til et fall i svarprosent fra 40 til 20. Den lave svarvilligheten gjorde at Difi tok kontakt med Statistisk sentralbyrå (SSB) for å få råd om hva som kan gjøres for å øke svarprosenten. Noen av spørsmålene Difi har reist, er om spørreskjemaet kan gjøres kortere eller om det kan splittes opp i mindre bolker slik at ikke alle trenger å svare på alle spørsmålene.

SSBs gjennomgang av undersøkelsen inneholder blant annet: a) det teoretiske grunnlaget som ligger til grunn for spørreskjemaet og i hvilken grad de teoretiske variablene blir fanget opp av foreliggende skjema, b) en evaluering av hvordan skjemaet er utformet mht. spørsmål, svaralternativer og lengde, c) en gjennomgang av brukerundersøkelsene og d) skjemaets egnethet som web-skjema. Deretter blir kvaliteten på dataene vurdert ved å gjennomgå resultater fra Innbyggerundersøkelsene i perioden 2010–2017. Det viser seg at det partielle frafallet på enkeltspørsmål ligger fra 10 til 50 prosent, og at vurderingene (gjennomsnittlig skår) har endret seg lite i perioden.

Ut fra et surveyfaglig ståsted mener SSB at det bør utarbeides et helt nytt undersøkelsesopplegg. I sin nåværende form fanger ikke spørreskjemaet opp det man ønsker å få målt. Det innebærer at det bør utarbeides et nytt teoretisk grunnlag hvor det er bedre samsvar mellom hva man ønsker å måle og spørsmålene. Fordi dette ikke er realistisk på kort sikt, foreslås en del endringer av undersøkelsen i sin nåværende form.

For å redusere oppgavebyrden, foreslås det å splitte skjemaet i to: gjennomføre en undersøkelse om det kommunale og fylkeskommunale i ett år, og om det statlige nivået neste gang. Dette bør bidra til at flere svarer på og fullfører undersøkelsen. Når skjemaet deles i to, vil det være naturlig å også halvere utvalgsstørrelsen. Dette vil ikke få store konsekvenser for usikkerhetene i landstallene, men datagrunnlaget til brukerdelen blir påvirket av en slik endring.

Hvis man har spesialinteresser i enkeltkommuner, kan man bruke samme undersøkelsesdesign som for landet totalt, men med en mindre utvalgsstørrelse. Denne må vurderes i hvert enkelt tilfelle, og det anbefales at det legges opp som et tilleggsutvalg til vanlig undersøkelse.

Videre bør opplysning om utdanning kobles på utvalget, alternativt legges inn som et spørsmål helt i starten av skjemaet. Dette gjør det mulig å kunne følge opp personer med lav utdanning, og dermed få en bedre representativitet i nettoutvalget og de etterfølgende brukerundersøkelsene.

For ytterligere å øke svarprosenten og representativiteten, anbefales det å gå tilbake til å bruke papir som hovedmodus, med mulighet for/oppfølging på web. Hvis anbefalingene om å kutte ytterligere i skjemalengden tas til følge, vil det kunne redusere kostnader til porto og skanning.

Innhold

Forord	3
Sammendrag	4
1. Oppdraget	6
2. Ekspertevaluering	7
2.1. Respondentperspektiv	7
2.2. Konklusjonene fra forrige evaluering	9
2.3. Overgang til web	10
2.4. Respons og utdanningsnivå	10
2.5. Hva skal Innbyggerundersøkelsen måle?	12
2.6. En beskrivelse av skjemaet.....	14
2.7. Relasjon mellom skjema og spesifisering	16
3. Vurdering og analyse av dagens skjema basert på foreliggende data	16
3.1. Innledningsteksten	17
3.2. Spørsmål om kommunene	18
3.3. Å bo i Norge	30
3.4. Korrupsjon.....	36
3.5. Nettløsninger.....	37
3.6. Norge alt i alt.....	38
3.7. Statens tjenester	40
3.8. Påstander om det offentlige	41
3.9. Brukerundersøkelsene	43
3.10. Oppsummering.....	47
4. Utvalget	48
4.1. To allokeringer innenfor den gamle utvalgsplanen.....	48
4.2. Stratifisering og justering for frafallsskjevhet.....	48
4.3. Utvalgsstørrelsen	49
4.4. Delutvalg for utvalgte kommuner.....	50
4.5. Brukerdelen av undersøkelsen.....	50
5. Datainnsamling og mixed mode-design	50
5.1. Om ulike innsamlingsmetoder.....	50
5.2. Datainnsamlingen i Innbyggerundersøkelsen 2017	51
5.3. Konklusjoner og anbefalinger.....	52
6. Anbefalinger	52
6.1. Total omlegging.....	52
6.2. Utdanning som en del av stratifiseringsgrunnlaget.....	53
6.3. Oppdeling av skjema.....	54
6.4. Utvalget.....	57
6.5. Oppsummering.....	57
Referanser	58
Figurregister	59
Tabellregister	59

1. Oppdraget

Svarprosenten ved Innbyggerundersøkelsen 2017 var lav. Undersøkelsen ble sendt ut til 44 771 innbyggere, og 8 361 sendte inn svar. Svarprosenten er dermed på under 20, noe som er såpass lavt at det kan stilles spørsmål ved om tallene som lages er representative for landets innbyggere. I tillegg påvirkes nøyaktigheten på lavere nivåer som regioner og fylker.

Innbyggerundersøkelsen består av to deler: én del til innbyggere og én del til brukere av offentlige tjenester. Innbyggerdelen handler om innbyggernes inntrykk av kommunen de bor i, om Norge som et sted å bo og leve, deres inntrykk av en rekke offentlig tjenester generelt, samt en rekke spørsmål om tillit til politikere og forvaltning. Brukerdelene går til innbyggere som oppgir at de har brukt gitte tjenester i innbyggerdelen. Det er til sammen 22 brukerundersøkelser, men det er lagt inn en begrensning slik at ingen innbygger blir bedt om å svare for mer enn fire tjenester.

Undersøkelsen gjennomføres med to års mellomrom og ble første gang gjennomført i 2009. Statistisk sentralbyrå (SSB) bidro den gang til presentasjonen av undersøkelsen ved å fortelle *hvorfor* man hadde en undersøkelse og *hvordan* den var lagt opp (Rolland, 2009). Nytt for 2017 var at denne gang ble undersøkelsen i hovedsak gjennomført per e-post. Utvalget ble trukket fra Folkeregisteret og stratifisert etter fylke, kjønn og alder.

Den lave svarvilligheten har fått Difi til å ta kontakt med Seksjon for metoder i SSB for å få råd om hva som kan gjøres for å øke svarprosenten.

Noen av spørsmålene Difi har reist, er om spørreskjemaet kan gjøres kortere eller om det kan splittes opp i mindre bolker slik at ikke alle trenger å svare på alle spørsmålene. Oppsplittinger kan følge tematikk (samferdsel, helse, osv.) eller organisering (kommune, stat).

I tillegg ønsker Difi å få vurdert et design som åpner for at de kan lage representative tall på kommunenivå for et utvalg av kommuner per undersøkelse.

Grunnlagsmateriale

Seksjon for metoder har sett gjennom spørreskjemaet til innbyggerne, samt noen av skjemaene til brukerne. I tillegg har vi gjennomgått følgende dokumenter:

1. Ny nasjonal undersøkelse av innbyggernes tilfredshet med det offentliges tjenester (Innstilling fra en faglig styringsgruppe nedsatt av Fornyings- og administrasjonsdepartementet i mai 2007, avgitt i januar 2008) (Foad, 2008)
2. Innbyggerundersøkelsen 2017: Hva mener innbyggerne? (Difi, 2017a)
3. Innbyggerundersøkelsen 2017: Hva mener brukerne? (Difi, 2017b)
4. Innbyggerundersøkelsen 2017: Innbygger- og brukerdelen – Undersøkelsesdesign. (Difi, 2017c).

Foad (2008) utgjør startgrunnlaget for undersøkelsen. Her klargjøres hva som er informasjonsbehovet, det man ønsker å få målt blir spesifisert nærmere, samt at bruken av dataene blir utdypet. I dokumentet blir det grundig diskutert hvem som er målgruppa for undersøkelsen, og det gjøres et klart skille mellom innbyggere og brukere. Det blir også diskutert om brukerne er å betrakte som kunder eller ikke, og det gjøres teoretiske tilnærminger til hvordan man kan tolke tallene man får inn fra undersøkelsen. Det blir gitt uttrykk for at arbeidet med dokumentet har kommet så langt at det gir et godt grunnlag for å utarbeide spørreskjema både til innbyggere og brukere. Dokumentet antyder at det er mye man ønsker å måle, og spørreskjemaet

for 2017 inneholder da også 240 spørsmål. Kantar TNS viser at halvparten av respondentene (i digitalutvalget) bruker 25 minutter eller mer på å fylle ut skjemaet. Det betyr samtidig at halvparten av de som svart bruker 6,25 sekunder eller mindre per spørsmål. (Difi, 2017c).

2. Ekspertevaluering

Statistisk sentralbyrå ser at denne jobben gjøres i to omganger der avgjørelser om veien videre, retning og omfang tas etter hver omgang. I første omgang vil Statistisk sentralbyrå tilby en grundig gjennomgang av undersøkelsen. Der vil det gjøres en vurdering av:

1. Det teoretiske grunnlaget for spørreskjemaet og i hvilken grad de teoretiske variablene blir fanget opp av foreliggende skjema. Vi kan betegne dette som begrepsvaliditet og målevaliditet.
2. Utformingen av skjemaet, dvs. en såkalt ekspertevaluering hvor vi går gjennom skjemaet og vurderer spørsmål, svaralternativer og lengde.
3. Skjemaets egnethet som web-skjema. Skjemaet er i utgangspunktet laget for papir, men er nå flyttet over til web.

Med bakgrunn i disse vurderingene vil vi gi noen forslag på tiltak som kan bidra til å øke svarprosenten og kvaliteten på undersøkelsen. Vurderingen av skjemaet vil bli veid opp mot ønsket om sammenlignbarhet av data over tid. Det vil også bli vurdert om skjemaet kan deles opp slik at det ikke blir spurt om alle temaer hver gang. Dette vil også bli vurdert og avveid mot hensynet til tidsseriene.

Inneværende kapittel utgjør en såkalt ekspertevaluering av spørreskjemaet til Innbyggerundersøkelsen. En ekspertevaluering er et skrivebordsarbeid hvor to eller tre skjemametodikere går gjennom skjemaet hver for seg og deretter gir en samlet vurdering av skjemaet. Som regel har vi bare skjemaet å forholde oss til. I dette tilfellet har vi også Foad (2008) som ligger til grunn for skjemaet, og vi vil derfor også vurdere skjemaet i lys av dette dokumentet. Det er her spesifisert hva man ønsker å få målt. Det innebærer at vi ikke bare vurderer spørsmålene slik de foreligger i skjemaet, men også relaterer dem til fenomenene de har til hensikt å måle. Det innbefatter både spørsmål og svarkategorier. Videre bør skjemaet vurderes opp mot at innsamlingsmetoden har blitt endret fra papir til web. Vår erfaring er at dette krever en del endringer. Utfylling på web bringer inn andre utfordringer enn utfylling på papir, og vi vil gi en vurdering av hva vi betrakter som problemområder når det gjelder overflytting av Innbyggerundersøkelsen til web.

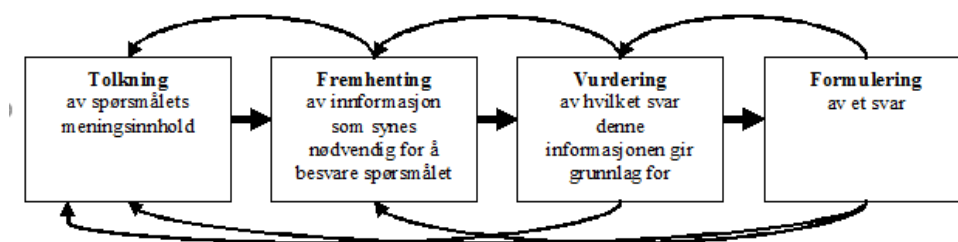
2.1. Respondentperspektiv

Før vi går i gang med vurderingen, vil vi si noen ord om perspektivet vi benytter for å vurdere spørreskjemaer. Et ofte litt glemte aspekt når det gjelder utforming av spørreskjemaer, er hensynet til dem som skal svare. Som oftest vil de som lager skjemaet utforme spørsmålene ut ifra hvordan de selv oppfatter verden. Det er ofte uheldig siden de som lager skjemaer gjerne er eksperter på sine fagfelt. Dermed har de et språklig register som kan skille seg fra språket til dem som skal svare. De som utformer spørsmålene antar likevel at respondentene fører samme språk som dem, og at de svarer på det de blir spurt om i dette språklige registeret. Underforstått i dette ligger at respondenten alltid er innforstått med intensjonen bak spørsmålet. Respondenten trenger ikke prosessere svaret og svarer ut ifra spørsmålets intensjon. Det er likevel litt naivt å tro at svarene kommer så sømløst.

Før 1980 var det lite oppmerksomhet om svarprosessen, men interessen økte utover 80-tallet. Hvordan kommer respondentene frem til svarene sine? Den amerikanske

psykologen og surveymetodologen Roger Tourangeau har utarbeidet en enkel modell som illustrerer hva som foregår under svarprosessen (Tourangeau, 1984), se Figur 2.1.

Figur 2.1 En enkel modell for svarprosessen i intervjuundersøkelser



For å oppnå god datakvalitet, må det være enkelt for respondentene å komme seg gjennom alle disse stegene for hvert eneste spørsmål. Spørsmålene bør være enkle, klare og entydige. Hvis spørsmålene krever mye av respondentene, vil oppgavebyrden bli svært høy for den som svarer. Det vil fort føre til at respondentene benytter seg av snarveier når de formulerer svarene sine. På denne måten kommer de seg raskere gjennom skjemaet, men resultatet blir dårlig datakvalitet.

I *tolkningsfasen* skaper utilstrekkelig tekst eller veiledning problemer. Det gis for lite informasjon, noe som bidrar til at spørsmålet ikke blir tolket likt. Det samme gjelder vanskelige ord. Det finnes for eksempel en lang rekke ord som ikke blir forstått av alle, og bruk av f.eks. fremmedord vil gjøre det vanskelig å svare. Det gjelder også bruk av vage og uklare begreper, eller hva det er man skal uttale seg om. Lange spørsmål er heller ikke å anbefale da det ofte gjør det vanskelig å få tak i hva som er oppgaven. Lange spørsmål bringer ofte med seg vanskelig setningsoppbygging. Da må respondenten tenke seg nøye om, og det blir lett ulike tolkninger som ligger til grunn for svarene. Det samme gjelder for ord med dobbelt betydning og doble negasjoner.

Når spørsmålet er tolket, starter *fremhenting av informasjon*. Respondentene må tenke gjennom hva slags informasjon de trenger ut fra tolkningen de har gjort. Ting som gjør dette vanskelig kan være at det spørres om ting som går langt tilbake i tid. Det er mye som glemmes og mye som er vanskelig å huske. I Innbyggerundersøkelsen opereres det ikke med noen uttalt referanseperiode fra starten av, men det innføres i delen hvor det blir spurt om erfaring fra siste tolv måneder. Informasjonsmengden som må vurderes som relevant for respondenten å hente fram for å kunne svare, viser seg å være omfattende. Som vi skal vise, krever mange av spørsmålene i Innbyggerundersøkelsen fremhenting av problematisk mye informasjon.

Når informasjonen er innhentet, er det på tide å gjøre en *vurdering*. Dette kan være vanskelig i mange tilfeller. Jo mer abstrakt, desto vanskeligere. Hvis meningsobjektene også er sammensatte, blir det vanskelig for respondenten å bearbeide dem og sortere riktig. Hvis det er flere momenter som inngår, må det i prinsippet lages et veid gjennomsnitt. Noen er gode på å lage veide gjennomsnitt, andre ikke. Det betyr ikke nødvendigvis at svarene til de som er raske til å beregne er kvalitativt bedre enn andres. Det er også ofte slik at folk ikke ønsker å komme med sosiale ikke-ønskelige svar, men forekommer neppe ikke i stor grad i Innbyggerundersøkelsen.

Det siste momentet i svarprosessen er *formuleringen*. Her er det ofte sånn at folk føler at deres posisjon ikke blir dekket av svaralternativene. Dette ble diskutert i grunnlagsdokument til Innbyggerundersøkelsen (Foad, 2008). Et vanlig problem er

manglende svaretiketter eller vanskelige ord i svaralternativene. Det er heller ikke uvanlig at måleenhetene ikke stemmer overens med hva det blir spurt om – det blir ofte spurt om hyppigheten (hvor ofte?) – mens man blir bedt om å svare i andeler («en del av tiden».)

I Figur 2.1 – og i teksten over – er prosessen lineær, men det er selvsagt sånn at det ofte er nødvendig å revidere underveis. Generelt er det grunn til å tro at dette er en prosess de fleste respondenter gjennomfører når de skal svare. Det er også slik at ikke alle ting er like krevende å svare på. En rekke forhold kan besvares spontant, og jo nærmere respondenten er svarobjektet, desto enklere å svare. Kjønn og alder, for eksempel, krever ikke mye tankevirksomhet av respondenter. Spørsmål om inntekt fordrer litt mer. Vurdering av abstrakte fenomener er krevende for de fleste, fordi man må hente frem informasjon og velge ut hva som er relevant.

2.2. Konklusjonene fra forrige evaluering

Statistisk sentralbyrå har tidligere foretatt en evaluering av skjemaet til Innbyggerundersøkelsen. Denne ble overlevert Difi 23. desember 2008 – altså *før* undersøkelsen ble igangsatt – og det er derfor verdt å trekke frem hovedvurderingene fra den gang.

Den gang uttrykte vi bekymring for datakvaliteten fordi skjemaet virket stort og komplisert ved første blick, og fordi repetisjonene gjør det lett å gå lei utover i skjemaet. Konsekvensen kan være både at respondentens oppmerksomhet og vilje til å vurdere alle spørsmål tilstrekkelig grundig faller mht. å gi et dekkende svar. Og det øker også risikoen for at respondenten avbryter svarprosessen før alle spørsmål er besvart, såkalt partielt frafall. Høyt frafall gir større risiko for skjevheter, mens utilstrekkelig konsentrasjon hos respondenten under svarprosessen øker målefeilen.

Vi ga uttrykk for at bruken av samme type svarskala et utall ganger gjennom skjemaet gir problemer med rekkefølgeeffekter. Det vil si at man svarer ulikt avhengig av hvilken rekkefølge spørsmålene blir fremsatt.

Vi stilte spørsmål ved hvilken bakgrunn innbyggerne hadde for svarene de ga. Erfaringsbakgrunn er viktig for å tolke dataene, og det er viktig å skille mellom folks erfaringer og deres holdninger. Det er vanskelig å gjøre slik skjemaet er utformet.

Vi mente at skjemaet først og fremst kommuniserer et forvalterperspektiv. Hver etat skal vurderes på grunnlag av om de utfører sine samfunnsoppgaver på en måte som oppleves som god, selv om etatens oppgave er å utføre oppgaver som kan være sterkt ubehagelige for, eller begrensende på, enkeltmennesket. Når vi så ber enkeltmennesket vurdere denne etatens innsats, forventer vi at vedkommende «tar på seg samfunnsbrillene» og ser det hele ovenfra. Vi tror mange respondenter vil ha problemer med å ta på seg disse brillene, blant annet fordi mange ikke har kunnskaper om hva som er de ulike etatenes primæroppgaver. I de tilfellene der respondenten selv har direkte egenerfaring med en etat, f.eks. politiet eller NAV, er det all grunn til å problematisere i hvilken grad man evner å skille disse etatenes agering på et samfunnsnivå fra utfallet av denne ageringen «på egen kropp» (f.eks. ble arrestert eller fikk avslått sin NAV-søknad).

Abstraksjonsnivået ble vurdert som svært høyt, og vi mente det ville være problematisk å vite hva de som svarer egentlig har i tankene når de svarer. Vi manglet en referanseramme. Generelt mener vi at spørsmålene burde være så konkrete som mulige.

Utfylling av skjemaet av potensielle respondenter som ikke kjenner særskilt til temaet for undersøkelsen, bør gjennomføres med tidtaking før skjemaet kjøres i felt. Ettersom skjemaene er såpass omfattende, er det viktig å gå kritisk gjennom og vurdere hva som er «need to know» og hva som er «nice to know».

Generelt oppsummerte vi at skjemaet, slik det fremsto den gang, stiller altfor store krav til respondentens tålmodighet, utdanningsnivå, kompetanse og interesse for samfunnets institusjoner og demokratiets utforming i Norge.

Hvorfor trekker vi frem dette nå? Jo, fordi det etter fire runder med Innbyggerundersøkelsen er mulig å teste ut om problemene vi pekte på den gang har slått til. Og fordi vår vurdering av skjemaet av 2017 er nokså lik den vi ga skjemaet i forkant av undersøkelsen i 2010.

2.3. Overgang til web

Omlagging av Innbyggerundersøkelsen til å være primært en web-undersøkelse fra 2017, førte til et dramatisk fall i svarprosenten. Tabell 2.1 viser utviklingen i svarprosenten.

Tabell 2.1 Svarprosent for Innbyggerundersøkelsen over tid

	2010	2013	2015	2017
Total	43	41	41	20
Papir				27
Web				16
Antall svar	12648	11141	11567	8361

Kilde: Innbyggerundersøkelsen

Ut fra Tabell 2.1 er det klart at det er undersøkelsen i 2017 som utmerker seg med høyt enhetsfracfall. Tidligere har svarprosenten ligget over 40 prosent, mens den i 2017 plutselig faller til rundt 20 prosent. Det kommer også frem av tabellen at det er stor forskjell i svarprosenten til de som har svart på papir og de som har svart på web (det var mulig å be om papirversjon), og det er tydelig at det er web som trekker ned.

Det at 20 prosent har svart innebærer riktignok at det foreligger data for drøyt 8 000 innbyggere, men det er en kjent sak at fracfall fører til skjevheter. Det er ikke tilfeldig hvem som svarer og hvem som ikke svarer. I Innbyggerundersøkelsen er det vektet for de tre egenskapene som lå til grunn for trekking av utvalget, nemlig kjønn, alder (kategorisert) og bosted (fylke). Vekting skal bidra til å gjøre utvalgsundersøkelser mer representative. Problemet er at det ofte er egenskaper som ikke er kjente som skaper skjevhetene. For eksempel er det i noen grad slik at folk som har stemt er mer interessert i å delta i spørreundersøkelser om valg.

2.4. Respons og utdanningsnivå

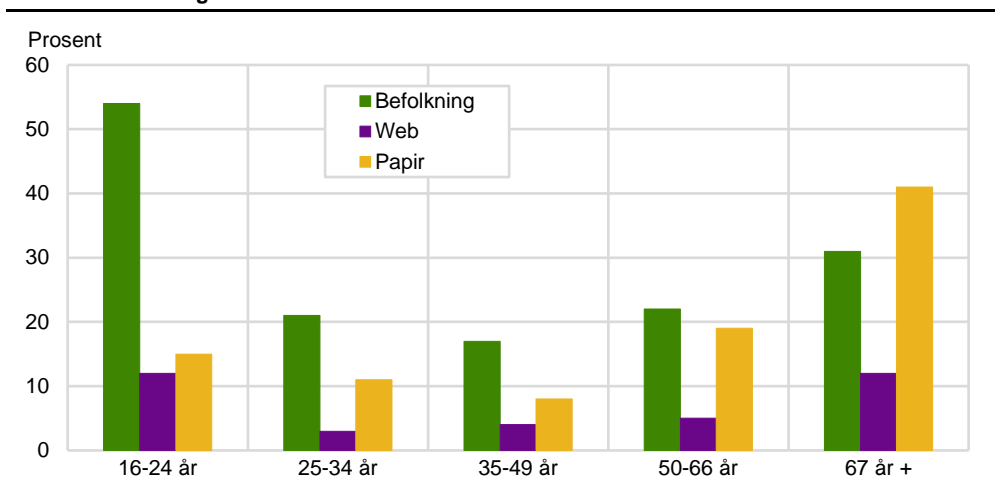
Utdanningsnivå, som er en egenskap som er kjent for å skape skjevhet i utvalgsundersøkelser, er ikke benyttet som en del av trekkgrunlaget for utvalget. Datafila vi har lastet fra difi.no inneholder ikke informasjon om utdanningsnivå før undersøkelsen i 2017. Vi bruker derfor bare undersøkelsen fra 2017 til å undersøke fracfallsproblematikken ved å sammenligne utdanningsnivå blant dem som har svart på Innbyggerundersøkelsen med tilsvarende nivå i befolkningen, se Tabell 2.2.

Tabell 2.2 Utdanningsnivået i utvalgene og befolkningen

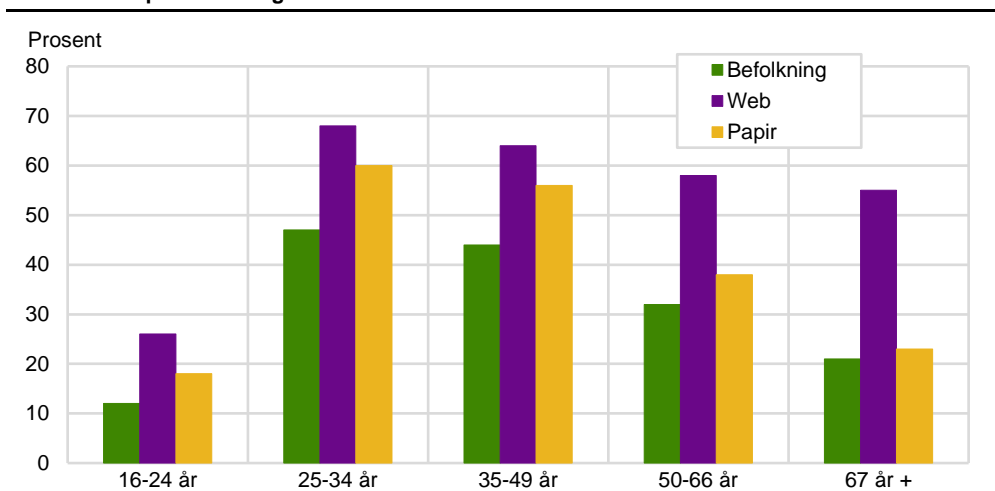
	Papir	Web	Web + Papir	Befolkning
Grunnskole	26,4	6,2	14,1	26,5
Gym/fag	38,5	36,7	37,4	40,6
Universitet/høyskole	35,1	57,2	48,5	32,9
N	3154	4926	8000	

Kilde: Innbyggerundersøkelsen

Det umiddelbare inntrykket fra Tabell 2.2 er at utdanningsnivået blant dem som har besvart skjemaet postalt ligner utdanningsnivået i befolkningen, mens avviket mellom de som har besvart via web og befolkningen er enormt. Mens en tredjedel av befolkningen har høyere utdanning, er tilsvarende andel i web-utvalget nesten 60 prosent. Likeledes er andelen med lav utdanning forsvinnende lav i web-utvalget. Det innebærer at web-utvalget er lite representativt for befolkningen når det gjelder utdanning, mens det postale utvalget er så ganske representativt. For nettoutvalget totalt (web + papir) ser vi at skjevheten fra web-delen stort sett består. Samtidig vet vi at utdanningsnivået er høyere blant yngre enn eldre, noe som gjør det nødvendig å sette frafallet etter utdanningsnivå i sammenheng med alder. Figur 2.2 og Figur 2.3 viser hvordan utdanning fordeler seg over aldersgruppene.

Figur 2.2 Andel med grunnskole fordelt etter alder i 2017. Befolkning, web-utvalg og postalt utvalg

Kilde: Innbyggerundersøkelsen

Figur 2.3 Andel med høy utdanning fordelt etter alder i 2017. Befolkning, web-utvalg og postalt utvalg

Kilde: Innbyggerundersøkelsen

Som vi ser, er andelen med lav utdanning gjennomgående lavere i utvalgene enn i befolkningen. I tillegg ser vi at det er ekstremt få med lav utdanning i web-utvalget.

Det laveste alderstrinnet har høyest innslag, noe som for en stor del skyldes at mange av de yngste fremdeles er under utdanning. Andelen med lav utdanning er også relativt høy blant de eldste.

Mønsteret for høy utdanning er motsatt; høyt utdannede er overrepresentert i alle aldersgrupper. For de mellom 25 og 50 år er forskjellen mellom web og papir riktignok ikke så veldig stor, men for begge ligger andelen med høy utdanning langt over befolkningen. Etter fylte 50 år øker forskjellene mellom web og papir, og andelen høyt utdannede er nær dobbelt så høy i gruppa 50–66 år, og nesten tre ganger så høy blant dem over 67 år.

Selv om utdanningsnivået skulle vise seg å ikke ha betydning for hvordan innbyggerne svarer, så skaper skjevheten et problem for rekrutteringen til brukerundersøkelsene. Innbyggerundersøkelsen brukes til å identifisere brukere av offentlige institusjoner, og skjevheten i rekrutteringsinstrumentet gjør at skjevheten også vil være til stede i brukerundersøkelsen. Hvis frafallet følger samme mønster i brukerundersøkelsene, blir det problematisk å gå god for representativiteten til brukerundersøkelsene også. Det vil også bety at det er de mest utdannede og (trolig) ressurssterke brukerne av tjenestene som kommer til orde

2.5. Hva skal Innbyggerundersøkelsen måle?

Når man skal utforme en spørreundersøkelse, er det viktig å ha tilstrekkelig fokus på «oversettingsjobben» som må gjøres mellom forskerens teoretiske problemstillinger og utforming av spørsmål som respondentene kan besvare meningsfullt. Det er forskjell på teoretiske og operasjonelle variable, og det bærer fort galt av sted om man ikke er klar over dette. Et spørsmål om offentlige tjenester, for eksempel, bør utformes slik at det dekker offentlige tjenester. Det betyr at det ikke skal innbefatte private tjenester. Det bør utformes sånn at vurderinger av private i minst mulig grad blander seg inn i svaret på spørsmålet, som er en operasjonell definisjon av den teoretiske variabelen. I dag eksisterer det ulike private undervisningstilbud ved siden av den offentlige grunnskolen, og det bør da være klart at dette ikke skal være med.

Innbyggerundersøkelsen har til hensikt å gi departementer, direktorater, kommuner og fylkeskommuner et kunnskapsgrunnlag til deres planleggings- og prioriteringsarbeid. Dataene kan også brukes innen forskning på utviklingen av offentlig sektor og til modeller for kvalitetsindikatorer og deres forklaringskraft på tilfredshet. Funnene skal være av interesse for allmennheten. Virksomheter som gjennomfører egne undersøkelser vil kunne sammenligne sine resultater med Innbyggerundersøkelsens. Sammenligningene vil kunne gi informasjon om hvor det er mulig å få til læring mellom virksomheter og innad i en og samme virksomhet. Forutsetningen for å sammenligne vil imidlertid avhenge av hvor like tjenestene er.

Det basale informasjonsbehovet er å undersøke innbyggernes tilfredshet med det offentliges tjenester, og «ivareta behovet for nasjonal styringsinformasjon.» (Foad, 2008, s. 17).

Hvem?

I styringsdokumentet (Foad, 2008) legges det stor vekt på at det ikke bare er brukere av respektive tjenester som skal spørres i Innbyggerundersøkelsen, det er også interessant hva innbyggerne mener. Det anføres fem argumenter som alle sirkler rundt dette sitatet: «Selv om de ikke benytter en gitt tjeneste selv, kan de ha synspunkter på andres berettigede eller uberettigede bruk av den.»

1. Alle innbyggere er med på å finansiere offentlige tjenester gjennom skatt og avgifter.
2. Offentlige goder er forbeholdt alle – også indirekte.
3. Livsfasebestemt (før eller senere kan man bli bruker).

4. Hvem som er personlige brukere avhenger av synsvinkel (elever og studenter er personlige brukere av utdanningsinstitusjoner, arbeidsgivere er brukere av institusjonens produkter).
5. Skillet mellom innbyggere og brukere er ikke så veldig skarpt (Foad, 2008, s. 5).

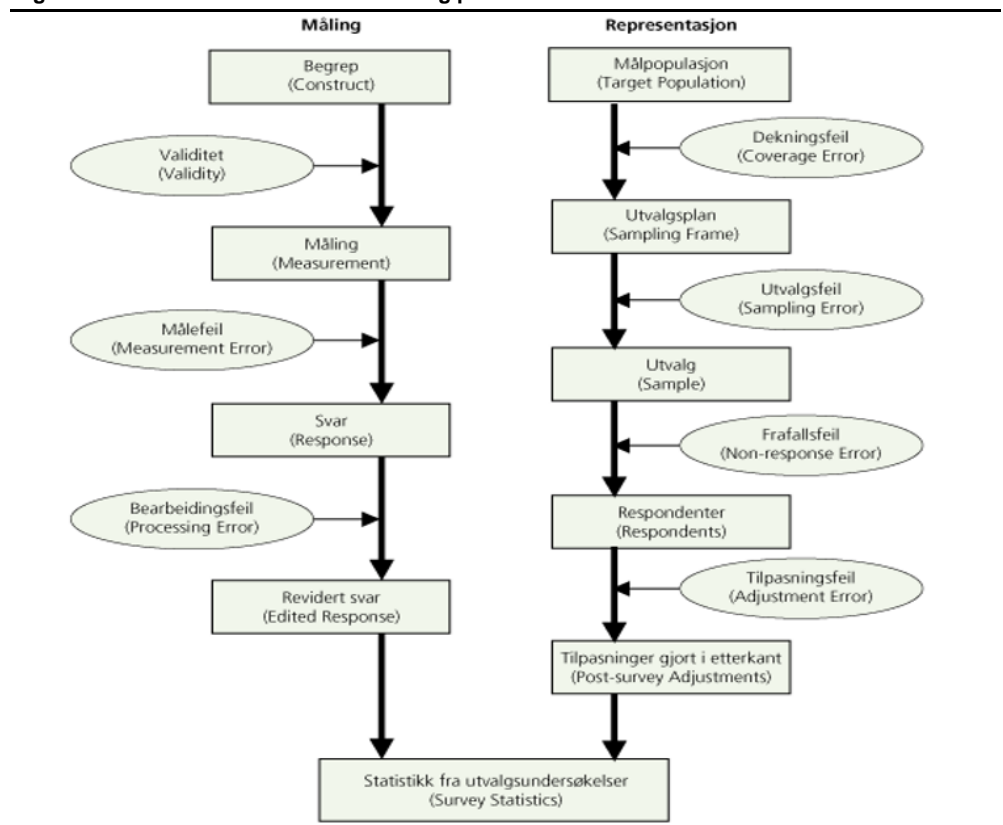
Siden alle er berørt av offentlige tjenester enten direkte eller indirekte, er tilnærmingen derfor at alle innbyggere skal svare på alle spørsmål i Innbyggerundersøkelsen. Det teoretiske grunnlaget er CFI-modellen, som er forankret i japansk kvalitetstenkning ved den såkalte Kano-modellen.¹ Det er altså en modell basert på å måle kundetilfredshet, men er også utviklet for å passe til offentlig sektor.

Det heter i styringsdokumentet (Foad, 2008, s. 19) at «Undersøkelsen vil måle forventningsbasert for ikke-brukere, mens den vil måle erfaringsbasert tillit for brukere».

Videre blir det i noen grad diskutert hva slags format skalaene skal ha. Valget av skalaer med syv punkter med etiketter i ytterpunktene gjøres med henvisning til at den amerikanske surveymetodologen Jon Krosnick har funnet ut at dette er det beste (Foad, 2008, s. 21). Det som ikke sies, er at Krosnick er kjent for sin skepsis til å stille spørsmål i lange batterier. Han mener spørsmål primært bør stilles som enkeltspørsmål. I et total survey error-perspektiv er det også verdt å merke seg at statistisk utvalgsfeil bare utgjør en liten av usikkerheten knyttet til data. En stor del av usikkerheten er knyttet til formulering og respons på spørsmål.

I et total survey error-perspektiv blir det vist til, og tatt høyde for, at en rekke forhold kan gi feil i datainnsamlingen – både når det gjelder måling og representasjon. Figur 2.4 gir en oversikt over perspektivet og peker på feilkilder som er relevante for stort sett alle surveyundersøkelser (Groves et al., 2009, s. 48).

Figur 2.4 Utarbeidelsen av statistikk og potensielle feilkilder



¹ <http://www.cfigroup.se/>

2.6. En beskrivelse av skjemaet

Skjemaet til Innbyggerundersøkelsen er langt, og det er derfor verdt å gi en beskrivelse av omfanget før vi begynner på evalueringen.

Undersøkelsen starter med 39 spørsmål om hvordan ulike forhold i kommunene vurderes på en skala fra -3 til +3. For de 36 første betyr -3 «svært dårlig» mens 3 betyr «svært godt». For de tre neste passer ikke disse etikettene, og er endret til «svært utrygt» og «svært trygt.»

Så følger åtte spørsmål om hvor vanskelig eller lett det er å få «Informasjon og service» langs en skala fra -3 til 3. Her er det problematisk med negativ skala, da negativ service er noe annet enn mangel på service. Dernest kommer fem vurderingss spørsmål av kommunen «alt i alt» med tilpassede etiketter langs syvpunktsskalaer.

Neste bolk består av 19 spørsmål hvor det bes om vurderinger av kommunens og fylkeskommunens tjenester på en syvpunktsskala. Så fire tilsvarende vurderinger av fylkeskommunens tjenester. Deretter vender spørsmålene tilbake til kommunen og ber om en vurdering av kommunestyret.

Etter 73 spørsmål med skalavurderinger får respondentene fem konkrete spørsmål om egen deltagelse hvor de blir bedt om å svare ja eller nei og hva de stemte ved kommunevalget. Siden dette er en undersøkelse utført av og for myndighetene, er det forøvrig påfallende at det ikke spørres om stemmegivning ved det fylkeskommunale valget.

Så vender skjemaet tilbake til skalaen med syv spørsmål om viktigste informasjonskilder om politikk i egen kommune, før den kommunale delen runder av med tre spørsmål om flytting (ja/nei) og tilhørighet til kommune/bosted (skala).

Etter 90 spørsmål, hvorav 84 skaleringer, om lokale forhold er det klart for å vurdere *nasjonale* nivåer. Her starter det med 30 vurderinger av diverse forhold som veier, trygghet og korrupsjon. Det er verdt å merke seg at de to spørsmålene om korrupsjon er de eneste hvor det positive tallet innebærer noe «negativt». Høyeste verdi innebærer nemlig at korrupsjonen vurderes å være høy. Her er det lagt inn ett spørsmål for staten og ett for kommunen. Dette følges opp med to vurderinger av det offentlige (stat, fylkeskommune og kommune) innloggingsløsninger og brukervennlighet når det gjelder å utføre oppgavene selv på internett og deretter syv vurderinger av konkrete offentlige nettsted. Avslutningsvis i denne delen blir respondentene bedt om å gi fem «alt i alt»-vurderinger av og om Norge som et land å bo og leve i.

Vurderinger av statens tjenester er neste tema. Alle de 23 spørsmålene i denne bolken er rettet mot institusjonene, og ikke tjenestene de utfører. Avslutningsvis skal man vurdere fornøydhet med statens tjenester alt i alt, før det glir over i to vurderinger av Stortinget.

Så blir det en liten pause fra skalaformatet, og det blir stilt tre ja/nei-spørsmål om egen politisk deltagelse. I den kommunale delen fulgte spørsmålet om stemmegivning rett etter disse. I den nasjonale delen har man valgt å bryte dette opp ved å legge inn et spørsmål om politisk interesse (på en skala fra -3 til 3) før spørsmålet om stemmegivning.

Etter dette blir respondentene bedt om å si seg enig eller uenig i ni påstander om det offentlige (stat, fylkeskommune og kommune.). Nå skal det vurderes langs en skala med fem punkter. Påstandsdelen om det offentlige avsluttes med et enkeltstående spørsmål: «Når du tenker på prisen som innbyggerne betaler i form av

skatter, avgifter og egenandeler, hvor god eller dårlig synes du kvaliteten på det offentlige tjenestetilbudet er?» Her har man gått tilbake til en syv-punkts skala.

Etter dette følger 47 spørsmål om erfaring med ulike tjenester. Mulighetene er ingen kontakt, personlig erfaring, erfaring som pårørende/foresatt eller som ansatt eller via arbeid. Det er således mulig å sette opptil tre kryss per spørsmål. Til slutt følger en del spørsmål om bakgrunnsvariabler, brutt opp med et par spørsmål om fornøydhet med tilværelsen og tillit til andre mennesker.

Spørreskjemaet som skal vurderes inneholder således rundt 240 spørsmål hvorav rundt 200 skal besvares på en skala med syv punkter fra -3 til 3. Omfanget alene gjør at det er verdt å gjøre seg noen refleksjoner rundt tidsbruk. Omfanget og den ekstensive bruken av skalaer gjør dette skjemaet krevende å besvare, jf. Tourangeaus illustrasjon av svarprosessen vist i Figur 2.1.

Tidsbruk

Strukturen i skjemaet er oppramsende, repeterende og svært langt. Når skjemaet blir for langt, mister folk konsentrasjonen, og mange mister også tålmodigheten. Det er vanskelig å si eksakt hvor langt et web-skjema bør være. Mange mener det ikke bør overstige ti minutter, men det kommer litt an på tema og relevans for respondentene.

Hvor mye tid og engasjement kan man forvente at respondenter skal bruke på et skjema som kommer fra myndighetene for å måle hvordan det er å være innbygger i et land? Det er et spørsmål som selvsagt er umulig å besvare, men vi kan finne ut hvor mye tid de som har svart bruker på å svare på web-skjemaet. I følge Kantar var mediantiden for utfylling i 2017 på 25 minutter. Det er kanskje ikke all verden av tid, men det er ganske mye for et spørreskjema på web. Halvparten av utvalget har dessuten brukt mer tid, og sant nok, halvparten har brukt kortere tid.

La oss holde oss til mediantiden på 25 minutter og tenke litt over hva det innebærer for svarprosessen vist i Figur 2.1. På disse 25 minuttene har respondentene forholdt seg til 240 spørsmål. Ideelt sett har de lest alle spørsmålene, tolket dem, hentet frem informasjon om 240 ulike objekter og formulert et svar på dette. Det er ikke sikkert alle har svart på alle spørsmålene, men vi bør kunne anta at alle har forholdt seg til dem på en eller annen måte. Det tar tid å finne ut at man ikke kan svare også.

25 minutter tilsvarer 1500 sekunder, noe som innebærer at disse respondentene i gjennomsnitt har brukt 6,25 sekunder per spørsmål. Det er mulig at dette kan være tilstrekkelig tid gitt at man er vant med kommunikasjonsformen, rask til å lese og tolke spørsmål, vant til å gjøre vurderinger på skalaer, kjenner forvaltningen godt og er fortrolig med IKT.

Hvis vi forutsetter at innbyggerne leser hvert enkelt spørsmål, tolker dem, tenker seg om og finner fram relevant svarkategori, og i tillegg navigerer fra spørsmål til spørsmål og side for side, blir dette nesten som hurtigsjakk. Den høye farten henger sannsynligvis sammen med at svarkategoriene ikke endres fra spørsmål til spørsmål. Det som da ofte skjer, er at svarpersonen leser og svarer på første spørsmål, og deretter forankrer svarene sine i dette første (mer eller mindre positiv enn det jeg svarte sist).

Mange av respondentene vil ikke innfri kravene skissert over. Siden mange av svarkategoriene er likelydende på mange spørsmål som følger etter hverandre, er det mer trolig at respondentene «utnytter» dette for å forenkle egen svarprosess og spare tid. De vil trolig bruke en del tid på å lese første spørsmål med nye svarkategorier relativt grundig. Deretter forankrer de svarene på de påfølgende

spørsmålene med likelydende svarkategorier som det første som de prosesserte mer grundig. Dette kan typisk arte seg ved at de kun justerer valøren på sine svar den ene eller den andre veien (mer eller mindre positiv enn til «utgangsspørsmålet»). Det er all grunn til å tro at en slik «snarvei» i svarprosessen i mange tilfeller vil gi andre svar enn hvis respondenten hadde lest nøye gjennom alle spørsmål og svarkategorier, for deretter å gi sitt velfunderte svar på hvert enkelt spørsmål.

Gitt denne svarprosessen, stilles innbyggere som ikke har utpreget god generell kunnskap om ulike forvaltningsorganer og som ikke knytter offentlige tjenester til bestemte organer, overfor en svært krevende oppgave hvis de skal avgi gjennomtenkte svar.

2.7. Relasjon mellom skjema og spesifisering

Vi mener at spørsmålene i skjemaet ikke fanger opp det man ønsker å måle. Det er for lite kontroll med hva innbyggerne svarer på til at svarene kan fungere som kvalitetsindikatorer for offentlig sektor. Hva som ligger i svarene til respondentene vil altså variere mye. Hva er det så spørsmålene fanger opp? Gitt mengden spørsmål, type objekter og bruk av skala, vil spørsmålene trolig fange opp fravær av negativ omtale av respektive objekter, mer enn en vurdering av kvaliteten.

Vi tror dessuten at det kan være grunn til å spørre om undersøkelsen kanskje bygger på et par feilaktige premisser. For det første at alle offentlige institusjoner kan vurderes og sammenlignes etter samme eller mange av de samme skalaene, til tross for at de har ulike formål. Dernest følger neste mulige feilslutning, at brukerne av offentlige tjenester evner å bedømme disse fra et overordnet samfunnsnytteperspektiv, nærmest vurdere deres tjenester basert på hva som står i disse institusjonenes virksomhetsplan.

3. Vurdering og analyse av dagens skjema basert på foreliggende data

Vi har analysert resultatene ut fra et ønske om å vurdere kvaliteten på dataene fra Innbyggerundersøkelsene fra 2010 og 2017. Vi har allerede tatt for oss enhetsfrafallet som i 2017 var høyt og svært skjevt fordelt på utdanningsnivå. Selv om skjevheten etter utdanning ikke var påtrengende blant dem som leverte på papir i 2017, innebærer ikke det at vi kan si at Innbyggerundersøkelsen var mer representativ med hensyn til utdanning i tidligere år. Da svarte stort sett alle på papir, så det forelå antagelig store utdanningsskjevheter også tidligere.

Datasettet gir flere muligheter til å undersøke svarkvaliteten, og vi har sett på partielt frafall, bruk av skalaene, i hvilken grad vurderingene har endret seg over tid, samt indre sammenheng mellom variablene i skjemaet. Hvis det foreligger høye korrelasjoner mellom spørsmålene, kan det være tegn på at rekkefølgeeffekter og skalarespons. Det siste vil si at man svarer mer på skala enn innhold.

Det er relativt høyt partielt frafall på de fleste spørsmålene. Det gjelder også for de «enkle» spørsmålene om å bo i kommunen. Det er mer enn ti prosent frafall på rundt halvparten, mange er oppe i 20 prosent, og fem spørsmål har over 40 prosent partielt frafall. Mønsteret er konsistent over tid, hvilket blir vist i den empiriske analysen.

Vi har også sett på hvordan innbyggerne har brukt skalaen gjennom skjemaet. Stort sett blir den negative siden av skalaen lite benyttet. Det kan selvsagt skyldes at innbyggerne stort sett er positive til det blir spurt om, men gitt vurderingene over er det like sannsynlig at det skyldes fravær av negative erfaringer eller omtale. Det er

ikke vanlig å gi dårlig omtale av ting man ikke vet så mye om, blant annet fordi mange føler at de må kunne forklare hvorfor de gir negative vurderinger. Det er langt mer sjelden at en positiv vurdering krever ytterligere forklaring.

Resultatene viser at det stort sett er stabilitet over hele linja, og at det er små endringer over tid i innbyggernes vurderinger m.m. Mer om dette senere i kapitlet.

I sin presentasjon av resultatene strekker Difi – i tråd med den svenske modellen – skalaene ved å gjøre dem om fra formatet –3 til 3 til 0 til 100. Det er ikke noe galt med det i og for seg. Likevel, ut fra diskusjonen i styringsdokumentet (Foad, 2008, s. 1) om hvorvidt respondenter klarer å forholde seg til skalaer med flere enn fem punkter, kan man jo spørre seg om det ikke ville vært bedre å be dem svare på en skala som går 0 til 100. Den nåværende fremgangsmåten gjør at vi sitter igjen med en følelse av man strekker skalaen for å blåse opp forskjeller.

3.1. Innledningsteksten

Øverst på skjemaet står det skrevet følgende: «I denne undersøkelsen ber vi deg vurdere hvordan det er å bo i kommunen din, og å motta tjenester levert av kommunen, fylket og av staten. Forsøk å svare på alle spørsmål. Har du erfaring fra de områdene som berøres, svar med utgangspunkt i erfaringene dine. Har du ingen erfaring, svar ut fra hva du har sett, hørt eller lest.»

Vi mener instruksjonen er uheldig på mange måter. For det første forteller teksten bare delvis hva undersøkelsen handler om. Den sier for eksempel ikke at du også blir bedt om å vurdere hvordan det er å bo i Norge m.m. Den oppfordrer også innbyggeren om å forsøke å svare på alle spørsmål. Og følger altså opp med: «Har du erfaring fra de områdene som berøres, svar med utgangspunkt i erfaringene dine. Har du ingen erfaring, svar ut fra hva du har sett, hørt eller lest.» Denne siste teksten gjentas en rekke ganger senere.

Problemet med dette er at Innbyggerundersøkelsen legger opp til et skille mellom brukere og innbyggere. Det legges opp til at innbyggere som også er brukere skal svare ut fra erfaringer, mens innbyggere uten erfaring skal svare ut fra annenhånds-informasjon. I kombinasjonen med teksten om at innbyggeren bør forsøke å svare på alle spørsmål, virker det som om teksten er der for å få flest mulig til å svare, selv om de ikke vet eller har noen mening. Paradoksalt nok er «vet ikke» også et tilgjengelig svaralternativ i spørsmålene, så her er det en dobbeltkommunikasjon.

Vi mener teksten bør legges opp slik at den får frem hvorfor man ønsker at alle skal svare på mest mulig, altså forklare hva som menes med «innbygger» i denne sammenhengen. Det bør bemerkes til innbyggerne at avsender er klar over at alle spørsmålene kanskje ikke oppleves som like relevante eller kjent for alle. Nå virker det som man antar at alle har kunnskap om og er i stand til å avgi en kvalifisert vurdering av en rekke instanser og tjenester som mange innbyggere sannsynligvis aldri har hørt om.

Som vi skal se, er det mange som unnlater å svare. Men det ville vært fint om det allerede i innledningen ble skrevet at innbyggerne ikke trenger å produsere meninger de ikke har.

3.2. Spørsmål om kommunene

Spørsmålene 1 til 18 (i skjemaet for 2017) omhandler kommunale forhold, og i denne delen vurderer vi spørsmålene ut fra formulering, partielt frafall og resultater over tid.

A BO I KOMMUNEN

Først ber vi deg vurdere hvordan det er å bo i kommunen din. Vi ber deg vurdere alle forholdene.

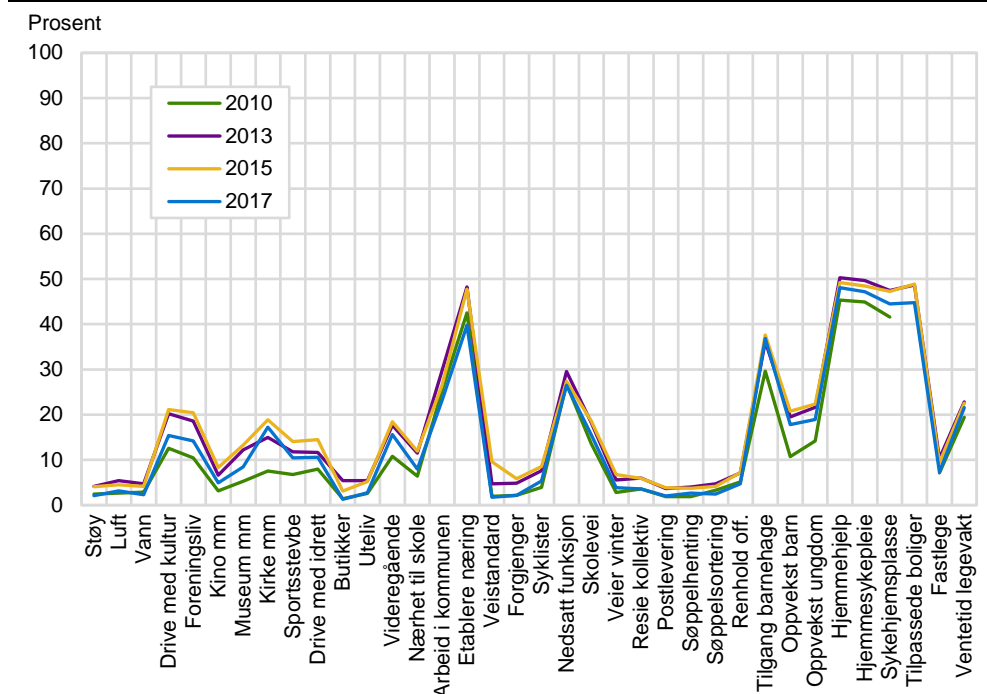
1 Hvor godt eller dårlig mener du at det følgende er i din kommune?

Sett ett kryss på hver linje	Svært dårlig						Svært godt	Vet ikke/ Har ingen mening
	-3	-2	-1	0	+1	+2	+3	
Natur og miljø								
Støynivået der du bor	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Luftkvaliteten der du bor	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Drikkevannskvaliteten der du bor	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Kultur og idrett								
Mulighetene til å...								
...drive kulturaktiviteter (musikk, drama, dans ol.)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
...delta i foreningsliv og kursaktiviteter	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
...gå på kino, konsert og teater	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
...gå på museum, kunstutstilling og lignende	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
...gå til kirke, moské og lignende	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
...gå på sports- og idrettsstevner	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
...selv drive med idrett	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Handel og service								
Tilbudet av butikker	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Tilbudet av restauranter, kafeer, uteliv	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Arbeid og utdanning								
Muligheten til å ta videregående opplæring	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Nærhet til barne- og ungdomsskole	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Muligheten til å få arbeid i kommunen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Muligheten til å etablere egen næringsvirksomhet	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Samferdsel								
Standarden på veier og gater (kapasitet, kvalitet, sikkerhet)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Tilretteleggingen for fotgjengere	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Tilretteleggingen for syklist	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Tilretteleggingen for personer med nedsatt funksjonsevne	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Sikkerheten på skoleveier	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Vedlikeholdet av veier vinterstid (brøyting, strøing o.l.)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Muligheten til å reise kollektivt	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Postleveringen der du bor	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Renovasjon								
Innhenting av husholdningsavfall	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Muligheten til å sortere søppel for gjenvinning	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Renholdet på offentlige steder (gater, parker, torg osv.)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
1 Hvor godt eller dårlig mener du at det følgende er i din kommune? (Fortsatt fra forrige side)								
Sett ett kryss på hver linje	Svært dårlig						Svært godt	Vet ikke/ Har ingen mening
	-3	-2	-1	0	+1	+2	+3	
Oppvekst								
Tilgangen på barnehageplasser	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Oppvekstmiljøet for barn	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Oppvekstmiljøet for ungdom	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Pleie og omsorg								
Tilgangen på hjemmehjelp	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Tilgangen på hjemmesykepleie	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Tilgangen på sykehjemsplasser	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Tilgangen på boliger tilpasset personer med spesielle behov (for eksempel omsorgsboliger, aldershjem)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Helse og sosial støtte								
Fastlegetilbudet	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ventetiden på legevakten	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Å bo i kommunen

Første spørsmål ut er «Hvor godt eller dårlig mener du at det følgende er i din kommune?» Her blir det spurt om 36 ulike forhold i kommunene. Figur 3.1 viser partielt frafall per spørsmål i måleperioden. Hvert punkt i figuren angir andelen partielt frafall for et gitt spørsmål et gitt år. Vi har trukket en linje mellom punkt som hører til samme måletidspunkt.

Figur 3.1 Partielt frafall, spørsmål om å bo i kommunen



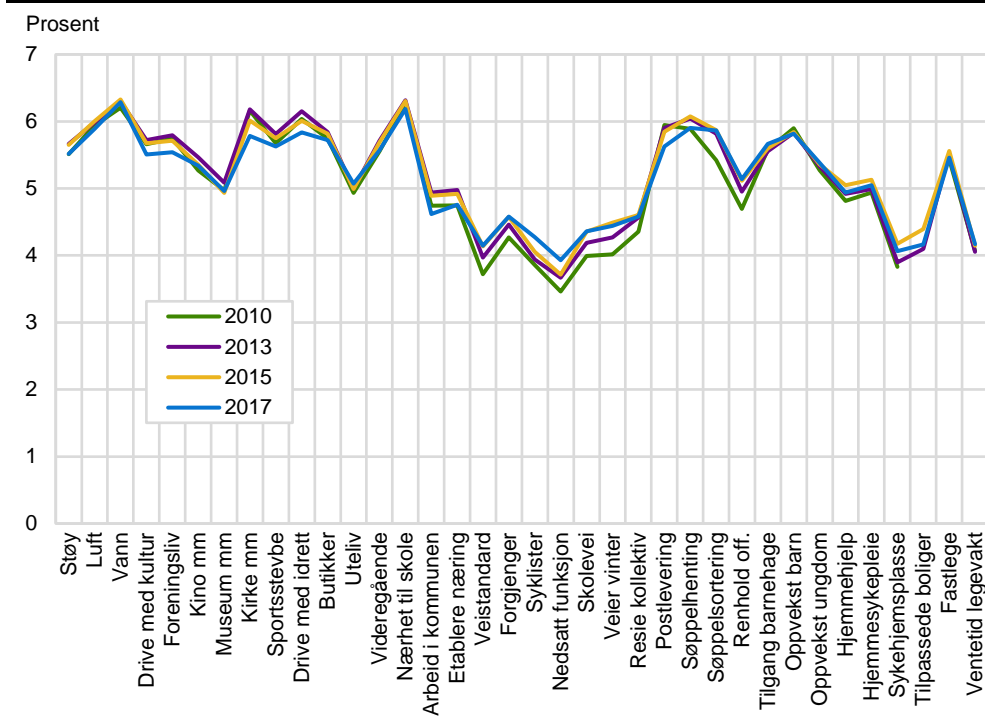
Kilde: Innbyggerundersøkelsen

Noen av spørsmålene peker seg ut med svært høyt partielt frafall. For det første gjelder det muligheten til å etablere egen næringsvirksomhet. Her er det partielle frafallet mellom 40 og 50 prosent. Arbeid i kommunen har et partielt frafall på rundt 25 prosent. Tilrettelegging for personer med nedsatt funksjonsevne har 30 prosent av innbyggerne unnlatt å svare på, mens det generelt er høyt frafall på spørsmålene om «oppvekst» og «pleie og omsorg.» Det partielle frafallet er lavest for oppvekst for «barn og ungdom», med rundt 30 prosent, mens frafall for «tilgangen til barnehageplasser» ligger på 40 prosent. Innen «pleie og omsorg» er frafallet nesten 50 prosent på samtlige spørsmål.

Høyt partielt frafall antyder at flere av spørsmålene er vanskelige å besvare for mange innbyggere. Det kan skyldes manglende erfaring med tjenesten, noe som gjør at man ikke opplever at spørsmålet er relevant for dem. Eller det kan være at man av ulike grunner ikke ser seg i stand til, eller opplever at det ikke er riktig, å gi en vurdering på et tynt grunnlag. Spørsmålet om «arbeid i kommunen» er dessuten tvetydig da det kan oppfattes som muligheten til å bli kommunalt ansatt.

Hvordan blir så forholdene vurdert av dem som har svart? Figur 3.2 viser gjennomsnittlig skår på hvert enkelt spørsmål.

Figur 3.2 Gjennomsnittsskårer, spørsmål om å bo i kommunen



Kilde: Innbyggerundersøkelsen

Det mest påfallende i Figur 3.2 er at gjennomsnittsskårene endrer seg svært lite over tid. Linjene overlapper hverandre i stor grad, noe som innebærer at kommunene får samme vurdering av innbyggerne over tid. I alle fall på aggregert, nasjonalt nivå. De forholdene som får dårligst vurdering er veistandard, tilrettelegging for personer med nedsatt funksjonsevne, sykehjemsplasser og ventetid på legevakten. Både funksjonsevne og sykehjemsplasser har høyt partielt frafall, så det innebærer antagelig at de som ikke har svart ikke anser seg kvalifisert til å svare.

Trygghet i kommunen

Deretter følger tre spørsmål om trygghet i kommunen:

Trygghet

2 Hvor trygt eller utrygt mener du at det følgende er i din kommune?

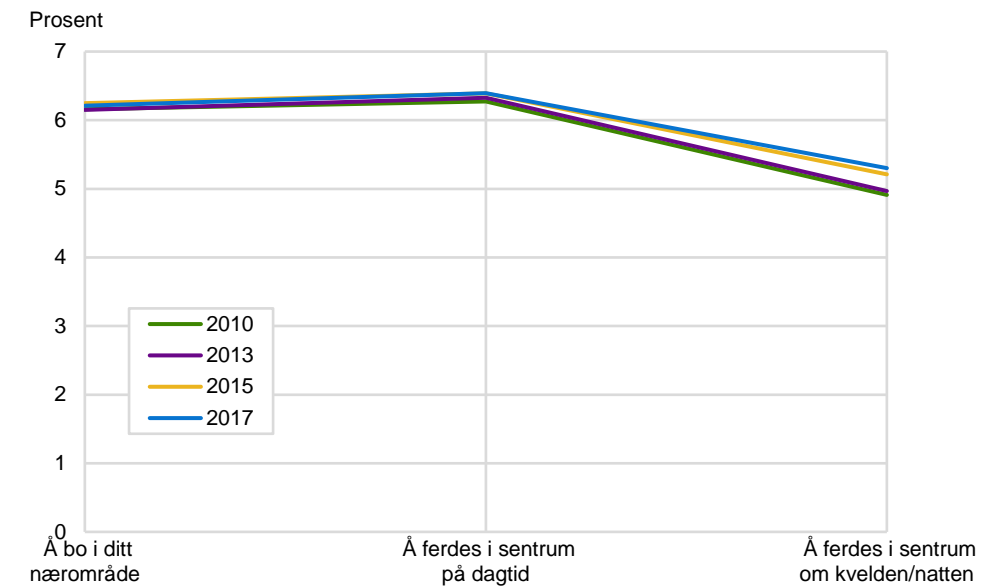
Sett ett kryss på hver linje	Svært utrygt					Svært trygt		Vet ikke/ Har ingen mening
	-3	-2	-1	0	+1	+2	+3	
Å bo i ditt nærområde	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Å ferdes i sentrum på dagtid	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Å ferdes i sentrum om kvelden/natten	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

På disse spørsmålene er det lite partielt frafall, selv om det er 10 prosent til enhver tid som unnlater å svare på spørsmålet om «å ferdes i sentrum om kvelden/natten». Det kan være mange grunner til det. Mange bor langt unna sentrum, noen kommuner har flere sentra, noen er ikke ute om kvelden eller natta, det er ikke alle sentra det er naturlig å oppholde seg i på denne tiden av døgnet og så videre. Det kan også være et problem å svare hvis man f.eks. bor i Ringsaker kommune. Skal man da svare for begge byene – Moelv og Brumunddal – eller skal man svare for det sentrum man bor i eller sogner til? Dette vil kunne være et økende problem når kommunene blir slått sammen til større enheter og flere kommuner nødvendigvis vil ha flere sentra. Det vil kunne slå ut på spørsmål om ferdsel på dagtid også, selv om de fleste nok kommer til å svare for det sentrum de sogner til.

Innbyggernes vurdering av trygghet i egen kommune ser ut til å være høy. Litt over 5 på å ferdes ute om kvelden/natten, godt over 6 på «å bo i ditt nærområde» og «å

ferdes i sentrum på dagtid», se Figur 3.3. Det er vel ikke helt uventet. Vurderingene er også stabile over tid.

Figur 3.3 Gjennomsnittsskårer, spørsmål om trygghet i kommunen



Kilde: Innbyggerundersøkelsen

Spørsmål 3 Informasjon og service fra kommunen

Neste bolk handler om «Informasjon og service fra kommunen.»

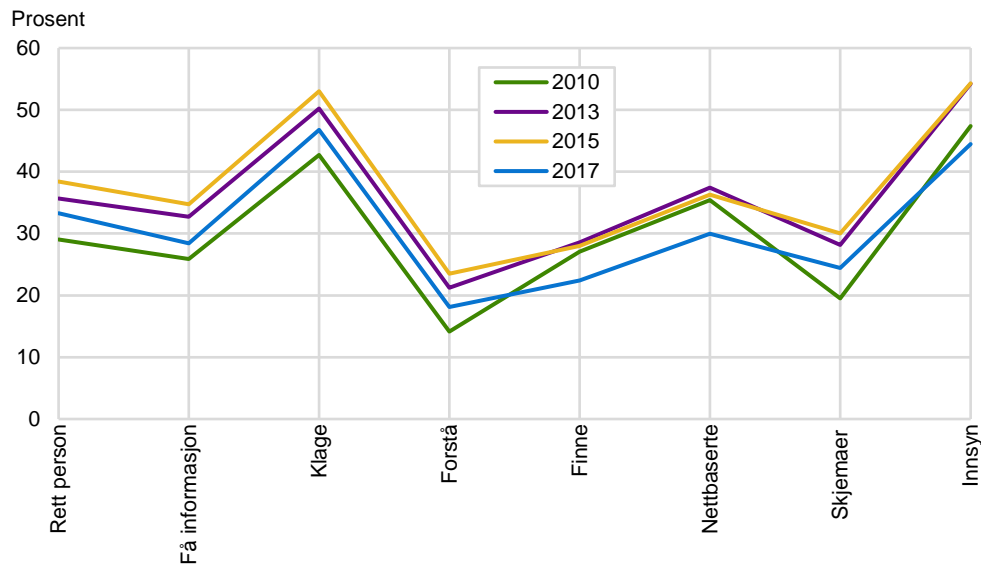
Informasjon og service fra kommunen

3 Hvor lett eller vanskelig mener du det følgende er i din kommune?

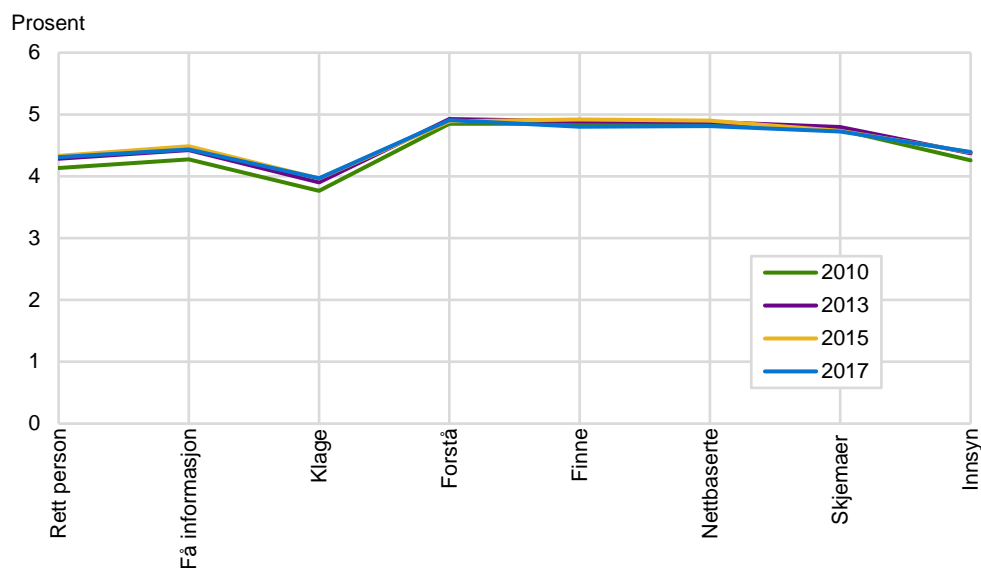
Sett ett kryss på hver linje	Svært vanskelig							Vet ikke/ Har ingen mening
	-3	-2	-1	0	+1	+2	Svært lett +3	
Få rett person i kommunen i tale	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Få informasjon fra de ansatte i kommunen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Klage til kommunen, hvis du synes du er urettferdig behandlet	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Forstå skriftlig informasjon fra kommunen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Finne nyttig informasjon på kommunens nettside	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bruke kommunens nettbaserte tjenester	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Forstå hvordan skjemaer skal fylles ut (søknadsskjemaer o.l.)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Få innsyn i dokumenter og saker som behandles i kommunen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Her det partielle frafallet generelt ganske høyt – fra 20 til drøye 50 prosent, se Figur 3.4. På noen av spørsmålene om informasjon på nett er det partielle frafallet en del større blant dem som har svart på papir enn blant dem som har svart på nett. Det er omtrent 30 prosent av innbyggerne som ikke klarer å besvare spørsmålene om å få rett person i tale og å få informasjon fra de ansatte. Over 40 prosent klarer ikke svare på om det er lett eller vanskelig å klage. En like stor andel unnlater å svare på om de synes det er lett eller vanskelig å få innsyn i dokumenter og saker som behandles av kommunen.

Ingen av disse spørsmålene kan sies å være vanskelig formulert. Noen spørsmål favner kanskje litt bredt, men i hovedsak er det grunn til å tro at det er manglende erfaring eller kunnskap om disse forholdene som skaper høyt partielt frafall. Frafallet på «klage» og «innsyn» er såpass høyt at det antyder at folk flest er lite kjent med hvordan disse ordningene fungerer.

Figur 3.4 Partielt frafall, spørsmål om informasjon og service fra kommunen

Kilde: Innbyggerundersøkelsen

Figur 3.5 Gjennomsnittsskårer, spørsmål om informasjon og service fra kommunen

Kilde: Innbyggerundersøkelsen


Det er tydelig at innbyggerne liker kommunenes skjemaer og nettbaserte løsninger bedre enn tjenester der de må forholde seg til ansatte i kommunene. De førstnevnte tjenestene blir vurdert til rundt 4, mens de andre blir vurdert til 5. Det er ingen tegn til at vurderingene blir bedre eller dårligere over tid.

Kommunen alt i alt

Så følger en bolk hvor innbyggerne blir bedt om å vurdere sin kommune alt i alt med fem spørsmål.

Kommunen alt i alt

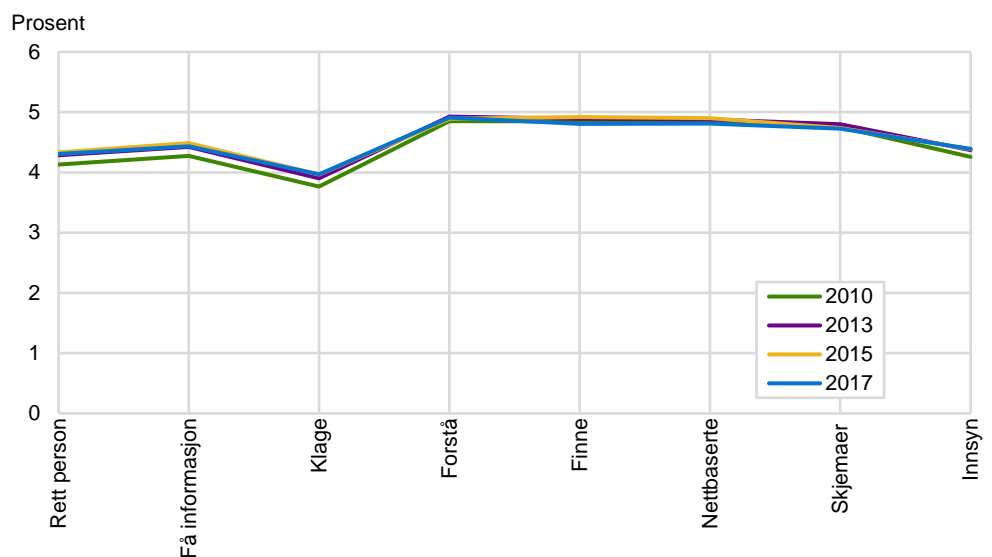
		Svært negativt -3	-2	-1	0	+1	+2	Svært positivt +3	Vet ikke
4	På hvilken måte vil du omtale din kommune som et sted å bo og leve?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
		Svært misfornøyd -3	-2	-1	0	+1	+2	Svært fornøyd +3	Vet ikke
5	Alt i alt, hvor fornøyd eller misfornøyd er du med din kommune som et sted å bo og leve?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
		Svært dårlig -3	-2	-1	0	+1	+2	Svært godt +3	Vet ikke
6	Hvor godt eller dårlig oppfyller kommunen dine forventninger til et sted å bo og leve?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

 A 2 16101280 Innbyggerundersøkelsen

		Langt fra idealet -3	-2	-1	0	+1	+2	Svært nær idealet +3	Vet ikke
7	Forestill deg den perfekte kommune. Hvor nær et slikt ideal synes du din kommune er?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
		Sterkt fraråde -3	-2	-1	0	+1	+2	Sterkt anbefale +3	Vet ikke
8	Hvor sterkt ville du anbefale eller fraråde venner og bekjente å flytte til din kommune?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

På de fem spørsmålene om kommunene «alt i alt» er det partielle frafallet lite, så vi gjengir bare vurderingene respondentene har gitt (Figur 3.6)

Figur 3.6 Gjennomsnittsskårer, spørsmål om kommunen alt i alt



Kilde: Innbyggerundersøkelsen

Gjennomgående får kommunene gode vurderinger av innbyggerne på alle fem områder, og de får også samme vurderinger ved alle målepunktene. Intensjonen bak spørsmålene er likevel ikke utpreget klar, og spørsmålene kan tolkes på nokså forskjellige måter. Det første spørsmålet krever dessuten at man må lese svaralternativene for å kunne svare – de fire påfølgende spørsmålene har skalaen innebygd i spørsmålsformuleringen. Respondentene må altså se på skalaen for å finne ut hvordan de skal «omtale kommunen som et sted å bo og leve?» Det er antagelig mange forhold som spiller inn, men det er ikke urimelig å anta at innbyggere ønsker å omtale stedet der de bor på en positiv måte. Spørsmålet her er om de svarer for «stedet» eller «kommunen.»

I forlengelsen av dette er det naturlig å spørre om hva det er man ønsker å måle med dette (og spørsmålene under). I en innbyggerundersøkelse vil det være naturlig å tenke at oppdragsgiverne ønsker å måle innbyggernes syn på kommunen som administrativ enhet og tjenesteyter heller enn hva synes om territoriet der de bor. Det er vanskelig å si hva folk svarer på, men vi har vanskelig for å tro at innbyggerne svarer ut fra mening om kommunen som tjenesteyter.

Spørsmålet om kommunen oppfyller forventningene er vanskeligere. Her kreves det at innbyggeren må danne seg en forventning hvis de ikke har slike fra før av. Hva forventer folk av en kommune? Dreier det seg om leveranser av tjenester? Skiller de mellom kommunale og statlige tjenester? Innbyggerne har sannsynligvis svært forskjellige forventninger til kommunen, så vurderingene om oppfyllelse må nødvendigvis gjøres med bakgrunn i ulike forventninger. Innholdet i en vurdering vil nødvendigvis være forskjellig mellom en respondent som ikke bruker kommunen utover det basale og en respondent som har store forventninger.

Neste spørsmål forutsetter at innbyggerne har eller klarer å danne seg en forestilling om en «perfekt kommune.» Det foresvever å være en omfattende og vanskelig oppgave å gjennomføre på kort tid. Hvilke komponenter inngår i en perfekt kommune? Er det bare komponenter som til enhver tid er definert som kommunale oppgaver, eller skal respondenten basere seg på sin egen forestilling om hva kommunen de mener en kommune skal tilby? Neste ledd i oppgaven blir også vanskelig, siden de da må sammenligne den reelle med den ideelle kommunen for deretter å krysse av det tallet de mener passer best. De fleste vil sannsynligvis foreta en eller annen snarvei her.

Det siste spørsmålet er om man vil «fraråde eller anbefale venner og bekjente å flytte til din kommune» er også mangetydig og vagt. Det kan være mange grunner for å anbefale eller fraråde, og det vil sannsynligvis være bedre å formulere spørsmål om man liker seg der man bor eller om man liker seg så godt at man har tenkt å bli boende. Som innbygger kan det virke litt rart å «anbefale» venner og bekjente generelt å flytte til din kommune. Det måtte i så fall være for å få dem nærmere seg i avstand. Hvis det man ønsker seg er et mål på i hvor grad stor innbyggerne vil anbefale egen kommune, kunne for eksempel «venner og bekjente» endres til «andre».

Så selv om det det partielle frafallet er lite på disse spørsmålene, er det grunn til å tro at substansen i svarene er basert på svært ulike forhold. Sagt på en annen måte: Det er liten kontroll med den innholdsmessige betydningen av vurderingene som er avgitt. Og det er i liten grad gitt hva innbyggerne har vurdert ved de ulike objektene. Figur 3.6 viser at det ikke skjer endringer i vurderingene over tid – på alle punkter er gjennomsnittskårene så å si uendret. Det tyder på at målingene er reliable, altså spørsmålene måler det samme over tid. Spørsmålet er hva som blir målt?

Oppsummering av «Å bo i kommunen»

For mange kan det være vanskelig, eller ikke helt naturlig, å svare for «kommunen» på en del av spørsmålene. De aller fleste er nok klar over hvilken kommune de bor i, men det betyr ikke at kommunen alltid er den naturlige enheten for innbyggernes vurderinger. Mange kommuner er veldig store i areal, og en rekke kommuner er langt større enn mange av fylkene. Alta, Tromsø og Narvik er både byer og kommuner med stor utstrekning og inneholder flere tettsteder som i varierende grad kan kalles sentrum. Ringsaker kommune har, som tidligere nevnt, to byer, Brumunddal og Moelv, noe som kan skape forvirring. Det innebærer at det kan være en fordel å ikke forutsette at det er lett for innbyggerne å vurdere *kommunen* de bor i.

Det vil også kunne være en fordel å presisere om man ønsker at innbyggerne skal svare for kommunen som fysisk sted eller som administrativ enhet. Er det interessant å spørre innbyggerne om hvordan de vurderer den kommunen de bor i hvis vurderingene har bakgrunn i natur, beliggenhet eller lignende? Undersøkelsen søker tross alt å være et styringsverktøy.

Kommunens og fylkeskommunens tjenester

Deretter bærer det over på vurderinger av tjenester som kommunen og fylkeskommunen yter overfor innbyggerne. Her dreier det seg om mer konkrete tjenester. Det bør dog bemerkes at mange av tjenestene er mer å regne som institusjoner eller favner svært bredt. Et sykehjem eller en omsorgsbolig er vel mer å betrakte som et bygg eller oppholdssted for en spesiell del av befolkningen hvor det tilbys en rekke tjenester. (se for øvrig Statens tjenester lenger frem). I tillegg kommer at mange av «tjenestene» det blir spurt om allerede er besvart tidligere i en litt annen variant. Det gjelder blant annet de to bolkene «Pleie og omsorg» og «Helse og sosial omsorg» fra Å bo i Norge.

KOMMUNENS OG FYLKESKOMMUNENS TJENESTER

Nå ber vi deg vurdere de kommunale og fylkeskommunale tjenestene. Har du ingen erfaring med dem, tenk på hva du har sett, hørt eller lest.

Kommunens tjenester

9 Hvor gode eller dårlige mener du de følgende tjenestene er?

Sett ett kryss på hver linje	Svært dårlig -3	-2	-1	0	+1	+2	Svært god +3	Vet ikke/ Har ingen mening
Barnehage	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Skolefritidsordning (SFO)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Grunnskole	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Fastlege	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Legevakt	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Pedagogisk-psykologisk tjeneste (PP-tjenesten)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Barneverntjenesten	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Sykehjem	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Helsestasjon	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Omsorgsbolig	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Hjemmesykepleie	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Hjemmehjelp (personlig assistanse)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Sosialtjenesten (sosialhjelp, økonomisk rådgivning o.l.)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Kemner	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Plan- og bygningskontoret	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Brannvesen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Kollektivtransporten i kommunen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Folkebibliotek	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

	Svært misfornøyd -3	-2	-1	0	+1	+2	Svært fornøyd +3	Vet ikke
10 Alt i alt, hvor fornøyd eller misfornøyd er du med kvaliteten på de kommunale tjenestene?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Fylkeskommunens tjenester

11 Hvor gode eller dårlige mener du de følgende tjenestene er?

Sett ett kryss på hver linje	Svært dårlig -3	-2	-1	0	+1	+2	Svært god +3	Vet ikke/ Har ingen mening
Videregående opplæring/skoler	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Fagskoler	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Tannhelsetjenesten	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>



A

3

16101280 Innbyggerundersøkelsen

	Svært misfornøyd -3	-2	-1	0	+1	+2	Svært fornøyd +3	Vet ikke
12 Alt i alt, hvor fornøyd eller misfornøyd er du med kvaliteten på de fylkeskommunale tjenestene?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

I den første delen blir respondentene bedt om å vurdere 18 tjenester i kommunene. Alle tjenestene omfatter en rekke tjenester, og noen er mer å regne som institusjoner mer enn tjenester. Helsestasjonen er vel mer å regne som et sted som utfører enn rekke tjenester enn en tjeneste i seg selv? Plan- og bygningskontoret også. Brannvesenet skal selvsagt slukke branner, men de utfører en del andre tjenester også. Det er mulig det ville vært bedre å formulere disse som «tilbud».

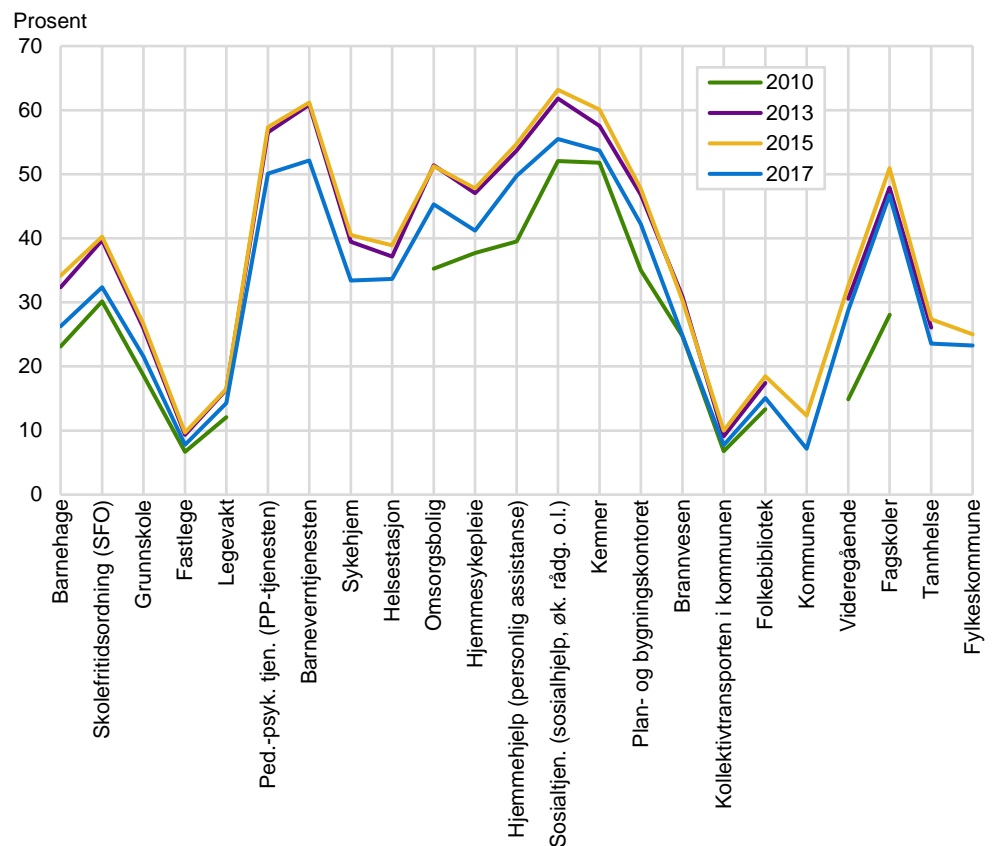
I en rekke kommuner er det flere helsestasjoner. Det gjør at det ville vært enklere for å respondenten om det ble spesifisert at de skal svare for den helsestasjonen de selv benytter. Det samme gjelder «fastlege.» Det er ikke gitt om det er fastlege-tjenesten som skal vurderes, eller egen fastlege. På sosialtjenesten er det spesifisert (i parentes) at det dreier seg om sosialhjelp, økonomisk rådgivning o.l. Sykehjem og omsorgsbolig er vel heller ikke tjenester som sådan, men en del av et tjenesteområde. Barnehager er et kommunalt anliggende, men skal man vurdere barnehagetilbudet i kommunen eller barnehagene? Hvis det er sistnevnte, skal

vurderingen bare gjelde kommunale barnehager eller skal private barnehager også være med i vurderingen?

Det er i det hele tatt ikke gitt hva respondentene skal ta i betraktning når de skal gjøre sine vurderinger, og de må foreta en rekke avveininger og valg for å svare. Det gjør igjen at det ikke er så lett å vite hva som ligger til grunn for vurderingene. Det vil heller ikke være til særlig hjelp å bryte tallene ned på om de har benyttet tjenesten, da de samme momentene vil gjøre seg gjeldende blant brukere også.

Det partielle frafallet viser at innbyggerne ikke synes det er så lett å svare på disse spørsmålene, se Figur 3.7.

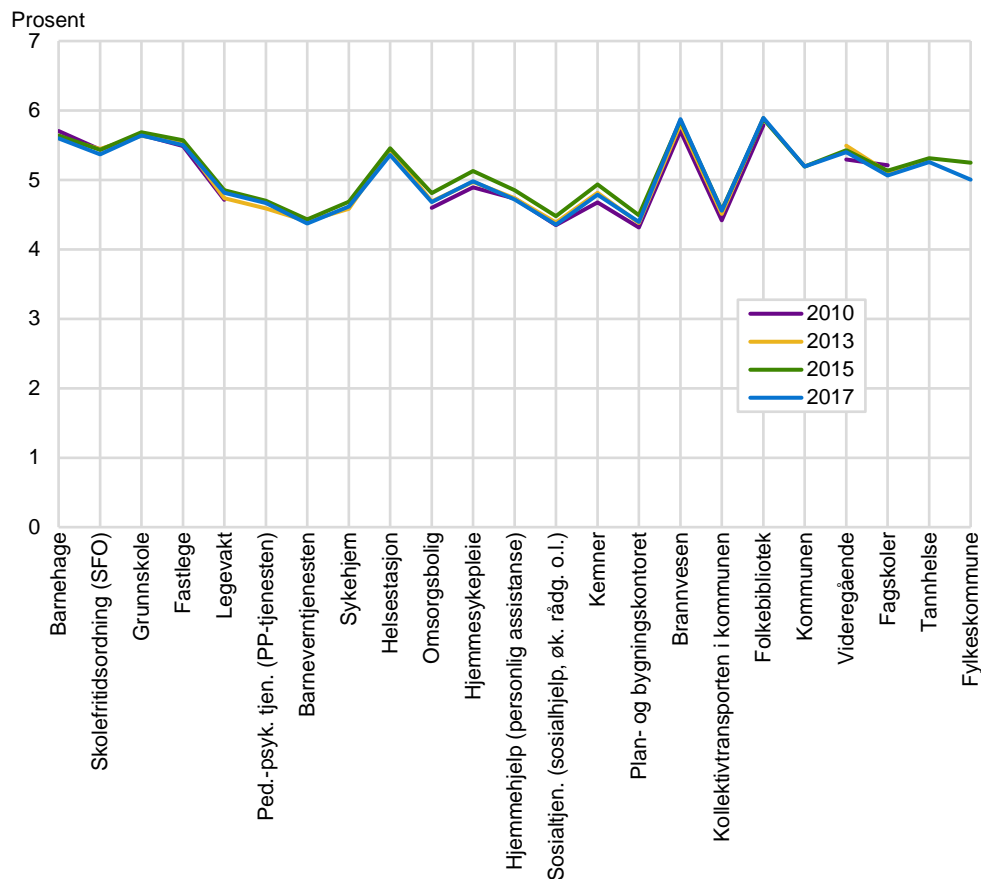
Figur 3.7 Partiell frafall, spørsmål om (fylkes)kommunale tjenester



Kilde: Innbyggerundersøkelsen

På noen spørsmål er frafallet svært høyt – rundt 60 prosent. Det indikerer at oppgaven er for vanskelig eller vag for mange, og at spørsmålene enten bør gjøres mer konkrete og/eller ikke stilles til samtlige innbyggere. Det kan være grunn til å se på om disse spørsmålene i det hele tatt bør stilles til innbyggerne på generell basis siden det partielle frafallet er såpass høyt. I tillegg til at det kan så tvil om datakvaliteten, vil det antagelig også skape misnøye/frustrasjon blant dem som fyller ut. Hvis man får mange obligatoriske spørsmål som man ikke klarer å svare på, er det lett å miste interessen for spørsmålene og kanskje også undersøkelsen som sådan.

Figur 3.8 Gjennomsnittsskårer, spørsmål om (fylkes)kommunale tjenester



Kilde: Innbyggerundersøkelsen

Når det gjelder de innkomne vurderingene, se Figur 3.8, så er målene stabilt høye for kommunale tjenester over tid. Brannvesenet og folkebiblioteket får høyest vurdering, fulgt av grunnskole, barnehage, SFO og fastlege. Man bør jo da kanskje spørre seg hvorfor brannvesenet får så høy skår? Er de flinke til å slukke branner, eller er det et generelt inntrykk at de er flinke til å forebygge branner via informasjonskampanjer? Hva ligger bak vurderingen av bibliotekene? Er det bokutlån, kulturelle arrangementer, tilpasning til innvandrere eller ungdom? Og hva er det som gjør kemneren god?

Respondentene vurderer de fylkeskommunale tjenestene til litt over 5. Så spør det hva folk har vurdert når de vurderer den fylkeskommunale tannhelsetjenesten. Også her er det fristende å si at målene er reliable, samtidig som det er vanskelig å si hva som egentlig blir målt.

Informasjonskilder

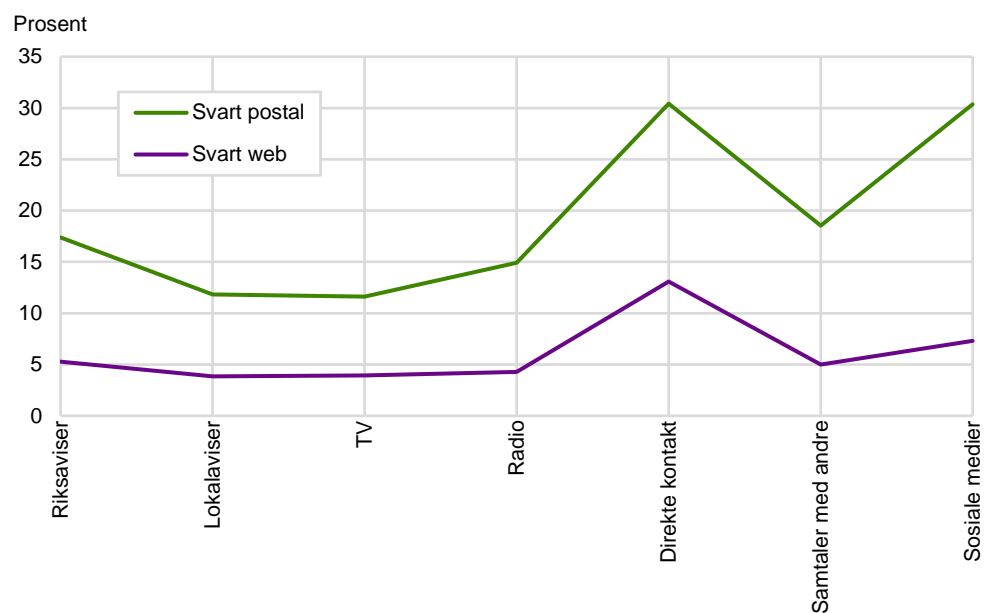
Så følger noen spørsmål om viktige informasjonskilder til lokal politikk. Disse ble stilt først i 2017.

17 Hvor viktige vil du si at følgende kilder som regel er for deg personlig når det gjelder å få informasjon om politiske spørsmål i din kommune?

Sett ett kryss på hver linje	Svært lite viktige					Svært viktige		Vet ikke/ Har ingen mening
	-3	-2	-1	0	+1	+2	+3	
Riksdekkende aviser (også nettaviser)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Lokale og regionale aviser (også nettaviser)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
TV	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Radio	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Direkte kontakt med politikere	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Samtaler med andre	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Sosiale medier (blogger, Facebook, Twitter o.l.)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

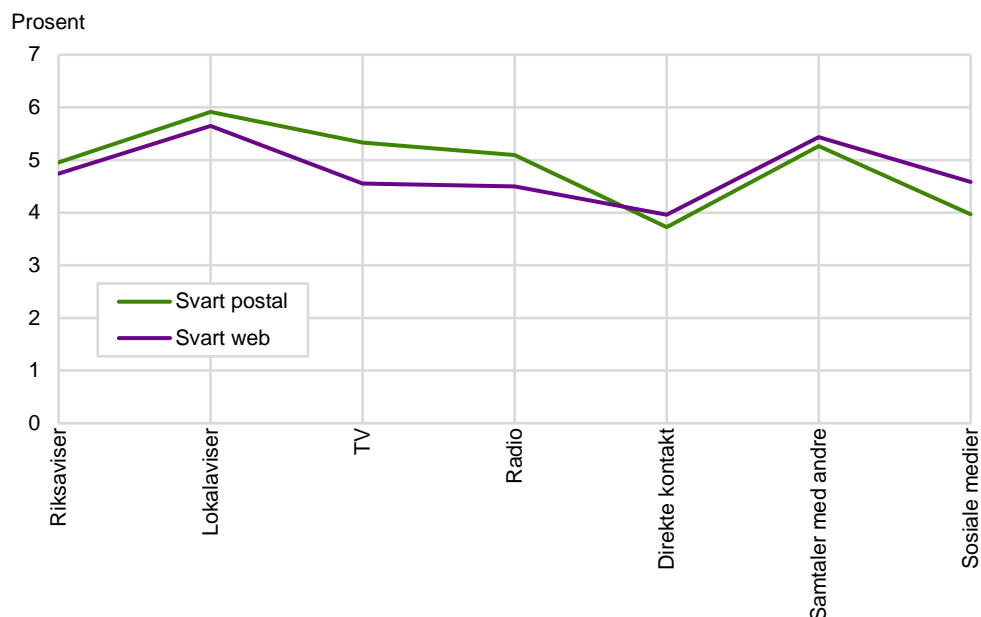
TNS A 4 16101280 Innbyggerundersøkelsen

Figur 3.9 Partielt frafall, spørsmål om viktigste informasjonskilde



Kilde: Innbyggerundersøkelsen

Siden spørsmålene bare er stilt i 2017, splittet vi frafallet etter web-utvalg og postalt utvalg (Figur 3.9). I denne sekvensen ser vi at frafallet er noe høyere på papir enn på web, noe som delvis må betraktes som en refleks av informasjonskildene det er spurt etter. Riksaviser og sosiale medier har høyere frafall blant dem som har svart på papir, mens direkte kontakt med politikere har høyest frafall i begge grupper.

Figur 3.10 Gjennomsnittsskårer, spørsmål om viktigste informasjonskilde

Kilde: Innbyggerundersøkelsen

Ser vi på vurderingene av viktighet så vurderes direkte kontakt lavest, både blant dem som har svart på web og papir (Figur 3.10). Sosiale medier vurderes heller ikke som en spesielt viktig informasjonskilde for lokal politikk. Ikke radio og TV heller blant dem som har svart på web. Lokalaviser vurderes som den viktigste informasjonskilden av innbyggerne, tett fulgt av samtaler med andre og riksaviser. Men igjen, hva betyr det? Kan man sammenligne viktigheten på tvers av informasjonskilder? Får folk virkelig vite mer om lokal politikk ved å snakke med hverandre enn hva de gjør fra riksavisene? Og tilsvarende, er sosiale medier like uviktige som direkte kontakt?

Dessuten må det sies at «politiske spørsmål» ikke er like klart for alle. Særlig ungdom har vist seg å være litt uforstående til begrepet – de forbinder det med noe kjedelig – mens de samtidig sier at de er engasjert i hva som skjer i samfunnet. Nærmere ettersyn viser seg at dette er hva man kan regne som politikk (Ødegård, 2003).

3.3. Å bo i Norge

Her foreligger to versjoner av skjemaet – den ene halvparten av utvalget har fått skjema A, mens den andre halvparten har fått skjema B. Et problem med det er at det er vanskelig å beregne partielt frafall ut fra den foreliggende datafilen. Det er ingen opplysninger om hvem som har fått hvilket skjema, og siden en del frafall skyldes manglende utfylling er det vanskelig å beregne partielt frafall for denne delen. Vi ser derfor bare på partielt frafall for papir og web i denne delen. Men først de gjennomsnittlige vurderingene.

Skjema A

Å BO I NORGE

Nå ser vi på hvordan det er å bo i Norge. Tenk ut over kommunen din, og på de muligheter og begrensninger du har som innbygger i Norge. Forsøk å besvare alle spørsmålene. Har du ingen erfaring, tenk på hva du har sett, hørt eller lest.

20 Hvordan er mulighetene til...

Sett ett kryss på hver linje	Svært dårlige -3	-2	-1	0	+1	+2	Svært gode +3	Vet ikke/ Har ingen mening
...å få høyere utdanning på høyskole/universitet/fagskole?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
...å finne arbeid?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

21 Hvor trygg eller utrygg er du på at det offentlige gir deg den hjelpen du trenger ved...

Sett ett kryss på hver linje	Svært utrygg -3	-2	-1	0	+1	+2	Svært trygg +3	Vet ikke/ Har ingen mening
...arbeidsledighet	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
...sykdom eller skade	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
...uførhet	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
...alderdom	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

22 Hvor gode eller dårlige mener du de følgende forholdene er i Norge?

Sett ett kryss på hver linje	Svært dårlige -3	-2	-1	0	+1	+2	Svært gode +3	Vet ikke/ Har ingen mening
Standarden på riksveier og europaveier, som E6, E18, o.l.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Muligheten til å reise kollektivt i Norge	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

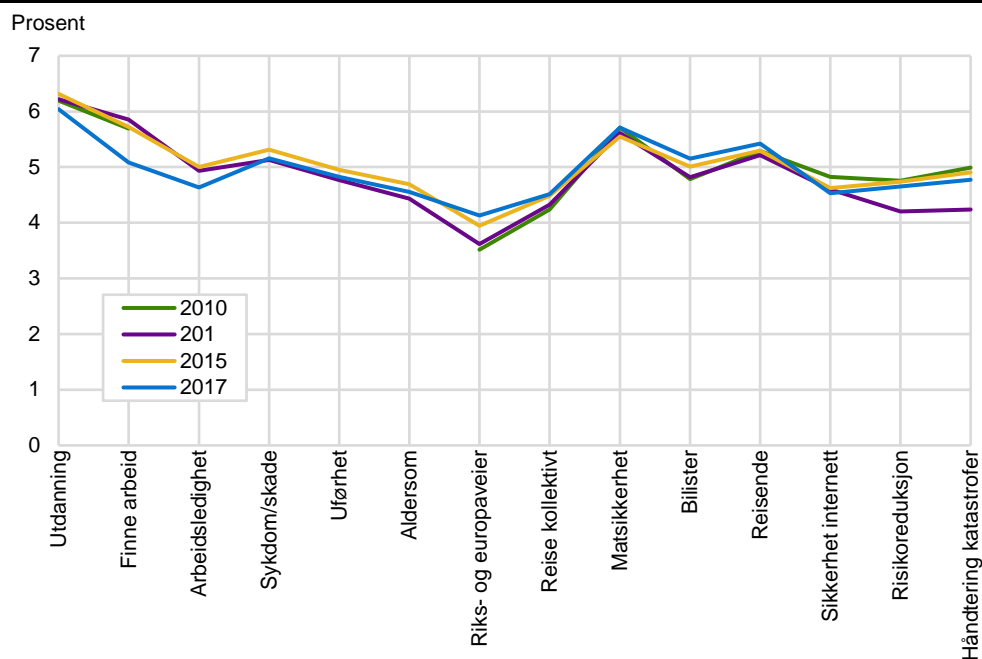
23 Hvor godt eller dårlig mener du myndighetene ivaretar de følgende områdene i Norge?

Sett ett kryss på hver linje	Svært dårlig -3	-2	-1	0	+1	+2	Svært godt +3	Vet ikke/ Har ingen mening
Matsikkerheten/at maten er trygg å spise	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Trafikksikkerheten for bilister	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Trafikksikkerheten for reisende med buss, tog og trikk/bane o.l.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Internettikkerheten, at opplysninger ikke misbrukes/kommer på avveie	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

24 Hvor gode eller dårlige mener du myndighetene er til det følgende?

Sett ett kryss på hver linje	Svært dårlige -3	-2	-1	0	+1	+2	Svært gode +3	Vet ikke/ Har ingen mening
Redusere risikoen (forebygge) for store ulykker og katastrofer	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Håndtere store ulykker og katastrofer	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Som for tidligere spørsmål, er det lite endring å spore (Figur 3.11). Det er selvsagt noe, men i dette formatet må det sies å være lite. Med litt velvillighet kan det spores forbedringer på noen områder, men det er også forverringer. Det kan se ut til at innbyggerne ikke føler seg altfor trygge på at de vil få den hjelpen de trenger av staten ved arbeidsledighet, sykdom, skade og alderdom da innbyggerne vurderer dette til 5 eller lavere. For disse indikatorene må det regnes som forholdsvis lavt i et samfunn som det norske.

Figur 3.11 Gjennomsnittsskårer, spørsmål om i å bo i Norge. Skjema A

Kilde: Innbyggerundersøkelsen

Lavest vurdering får standarden på riks- og europaveier, og nest lavest får muligheten til å reise kollektivt. Det må sies å være problematisk å stille spørsmål om disse forholdene i samme åndedrag og be om å få veistandard og kollektivtrafikk vurdert på samme skala. Spørsmålet om veistandard er forholdsvis konkret, mens kollektiv trafikk inneholder en rekke ting som i høyeste grad varierer etter hvor man bor i landet. Hva er det man skal vurdere? Er det sin egen mulighet til å benytte kollektiv trafikk der man bor, eller ber man innbyggerne ta et overordnet blikk og vurdere kollektivtrafikken i det ganske land? Er fly inkludert? Hva med hurtigbåtnettet på kysten eller bestillingstransport med taxi? Slik fordelingen er presentert over – på aggregert nasjonalt nivå – er det svært uklart hva som er besvart. Er det innbyggere som ikke har regulære kollektive ruter i nærheten av der de bor som trekker ned, eller er det hyppigheten på avganger? Spørsmålet er, som mange andre spørsmål, altfor stort til at det er mulig å vite hva som er inkludert i svaret. For eksempel noe i retning av muligheten til å benytte kollektiv trafikk til hverdags. Men igjen så er det mange som (antagelig) ikke kjenner til denne muligheten da det er lettere å bruke bil.

Skjema B

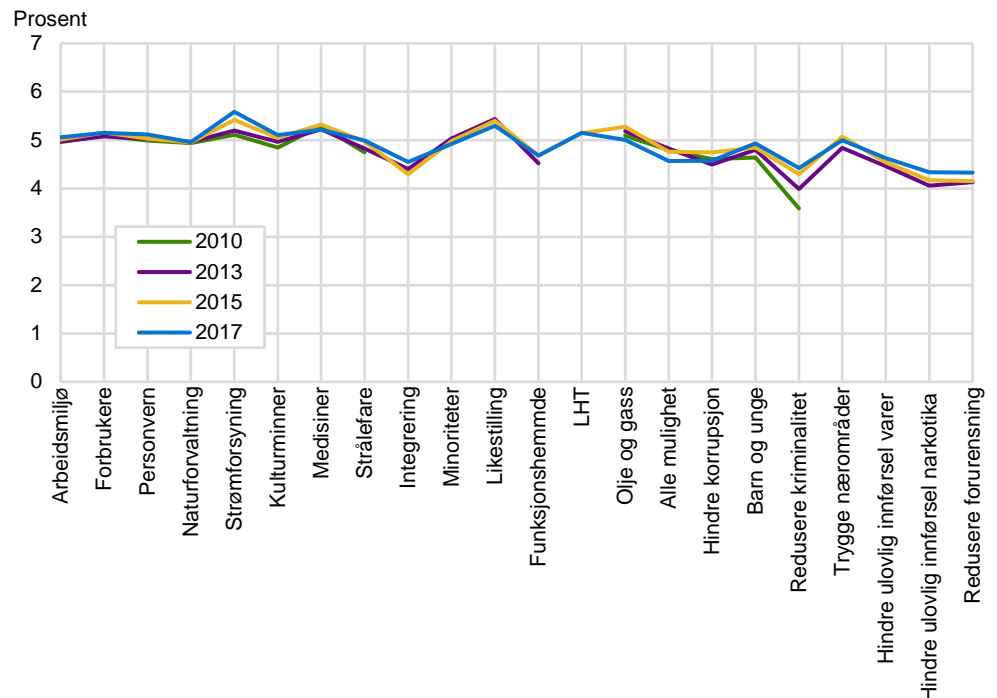
I skjema B er det mindre fokus på innbyggerens begrensninger og muligheter i landet. Nå blir det spurt om hvordan «myndighetene ivaretar de følgende oppgaver.»

20 Hvor godt eller dårlig mener du at myndighetene ivaretar de følgende oppgavene?

Sett ett kryss på hver linje

	Svært dårlig	-3	-2	-1	0	+1	+2	Svært godt +3	Vet ikke/Har ingen mening
Sikre et godt arbeidsmiljø	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Sikre forbrukernes rettigheter	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Sikre personvernet	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Sikre en god naturforvaltning	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Sikre strømforsyningen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Sikre kulturminner/bygg	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Sikre trygge og gode medisiner	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Sikre innbyggerne mot strålefare	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Legge til rette for integrering av innvandrere	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Sikre nasjonale minoriteters rettigheter	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Sørge for likestilling mellom kvinner og menn	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Sikre god tilgjengelighet for funksjonshemmede	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Sikre lesbiske, homofile og transpersoners rettigheter	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Sikre god forvaltning av olje og gass	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Gi alle mulighet til å delta i arbeidslivet	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Forhindre korrupsjon i stat og kommune	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Verne og hjelpe barn og unge	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Redusere kriminalitet	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ivareta tryggheten i ditt nærområde	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Hindre ulovlig innførsel av varer	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Hindre ulovlig innførsel av narkotika	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Redusere forurensning og CO2-utslipp	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Figur 3.12 Gjennomsnittsskårer, spørsmål om i å bo i Norge. Skjema B

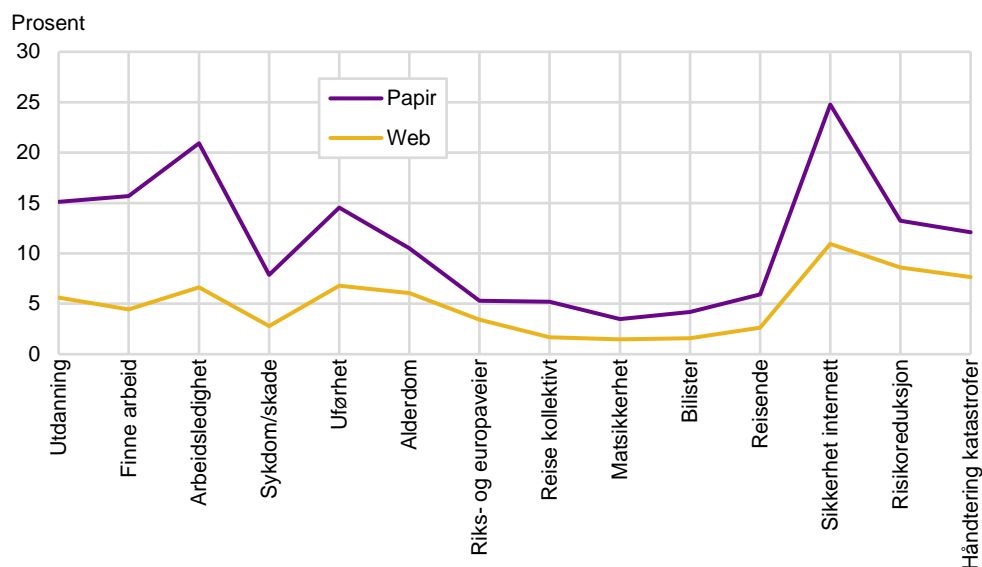


Kilde: Innbyggerundersøkelsen

Det er altså en ganske annen – og langt mer abstrakt – oppgave disse innbyggerne blir stilt overfor enn dem som fikk skjema A. Figur 3.12 viser en langt mindre variert svarfordeling. Vurderingene er dessuten gjennomgående noe lavere enn i skjema A og holder seg stort sett rundt 5-tallet eller lavere.

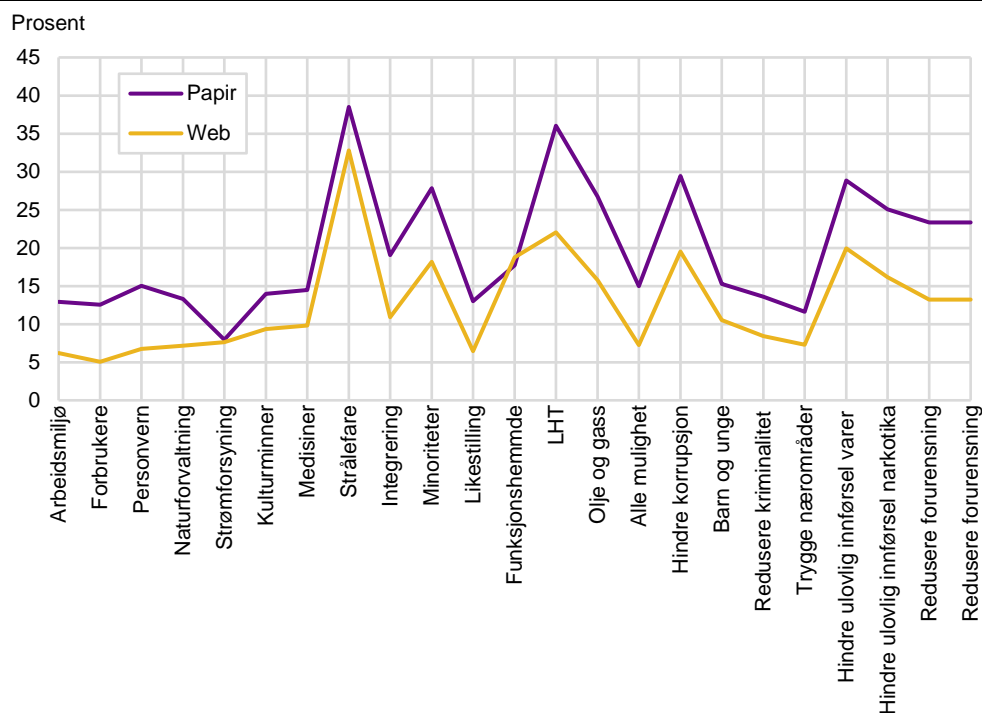
La oss se på det partielle frafallet for 2017 (Figur 3.13 og 3.14). Her er det beregnet som andelen som har svart «vet ikke.» Dette fordi vi ikke kjenner til hvem som har fått skjema A og B, og følgelig ikke kan skille mellom dem som har unnlatt å svare (for enten A eller B). Vi skiller mellom dem som har svart på papir og dem som har svart på web for å se om det er forskjeller som peker i retning av en variant er bedre enn den andre. Skjema B har et langt batteri på 22 spørsmål, mens skjema A er brutt opp i flere små sekvenser.

Figur 3.13 Partielt frafall, spørsmål om å bo i Norge. Skjema A.



Kilde: Innbyggerundersøkelsen

Figur 3.14 Partielt frafall, spørsmål om å bo i Norge. Skjema B



Kilde: Innbyggerundersøkelsen

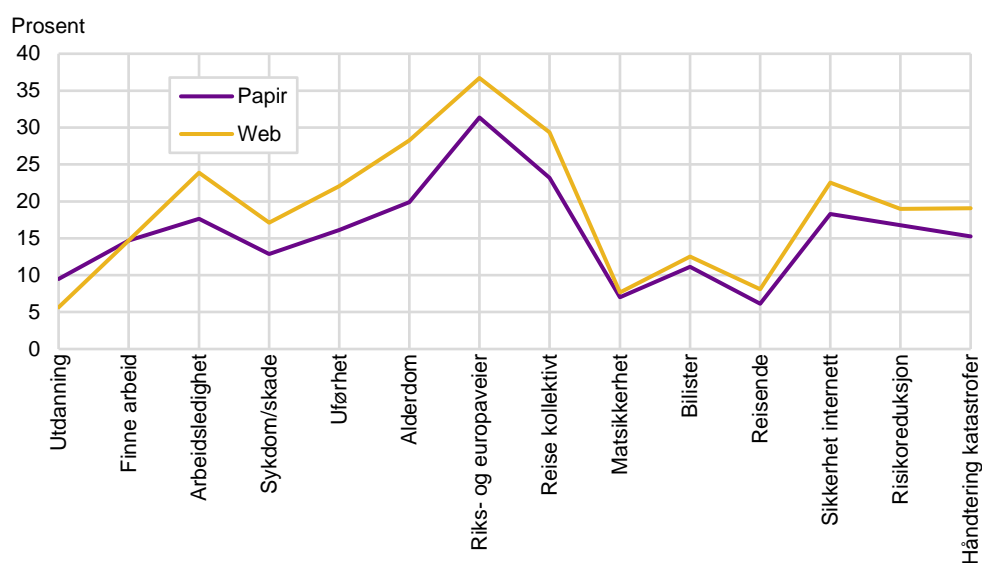
I begge skjemaene er det antydning til at det partielle frafallet er noe høyere på papir enn på web. Det kan skyldes flere forhold, men kan ha noe å gjøre med at på web så blir spørsmålene presentert ett for ett, mens alle er synlige samtidig på papir. Det kan også være at mange tror de må svare for å komme videre, eller at det

er lettere å svare når det bare er ett spørsmål å forholde seg til om gangen. Det kan selvsagt også skyldes at de to gruppene skiller seg noe fra hverandre på sosiale kjennetegn.

Mer interessant er det at det kan se ut som det partielle frafallet er noe lavere for skjema A enn for skjema B. Det er riktignok ikke helt sammenlignbare spørsmål, men det partielle frafallet ligger hele tiden rundt 10 prosent på web for skjema A, mens den ligger rundt 10 prosent eller over for skjema B. Det kan tyde på at det er lettere å svare når spørsmålene er stykket opp i mindre sekvenser enn når de blir presentert som et stort batteri hvor skalaen hele tiden er den samme. Det innebærer i så fall at skjema A er å foretrekke fremfor skjema B.

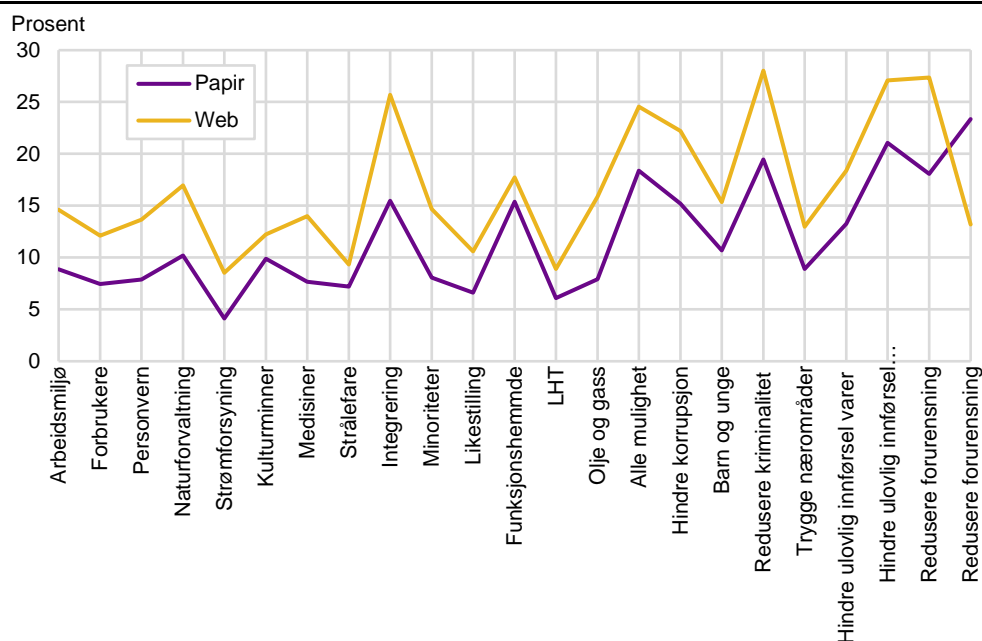
Videre spurte vi oss om dette hadde noe å si for hvordan skalaen ble benyttet. Vi beregnet andelen som benyttet negative verdier i sine vurderinger for hvert spørsmål (Figur 3.15 og 3.16)

Figur 3.15 Andel negative og vet-ikke svar, spørsmål om å bo i Norge. Skjema A



Kilde: Innbyggerundersøkelsen

Figur 3.16 Andel negative svar og vet-ikke, spørsmål om å bo i Norge. Skjema B



Kilde: Innbyggerundersøkelsen

Mønsteret er på ingen måte entydig ut fra de to bolkene om «Å bo i Norge», men ved første øyekast antyder figurene at skjema A skaper noe mer variasjon enn skjema B. I og med at andelen vet-ikke er inkludert her, så er de som bruker den negative delen av skalaen enda lavere enn hva som vises.

3.4. Korrupsjon

De to spørsmålene om korrupsjon skiller seg fra de andre skalaspørsmålene ved at de negative tallene representerer det «positive» svaret. I 2017 la man spørsmålet «I kommunene» i skjema A, mens man i skjema B erstattet dette med «I kommunen din».

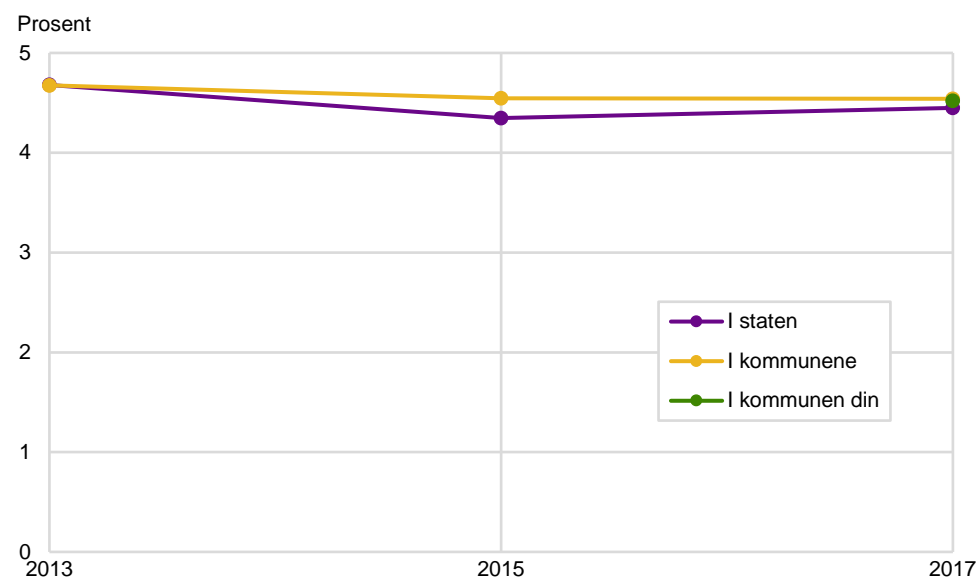
25 I hvilken grad mener du at ulike former for korrupsjon, slik som bestikkelser/"smøring" og favorisering av familie og venner, skjer i norsk offentlig sektor?

Sett ett kryss på hver linje

	Svært liten grad -3	-2	-1	0	+1	+2	Svært stor grad +3	Vet ikke/ Har ingen mening
I staten	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
I kommunene	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
I kommunen din	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Andelen «vet ikke» ligger på rundt 20 prosent ved alle målepunkter. Det indikerer i seg selv at mange synes spørsmålet er vanskelig å ta stilling til. Det kan også være grunn til å spørre om en del innbyggere kan ha kommet i skade for å krysse av i feil ende av skalaen. De har nå blitt vant til at positive tall innebærer positive vurderinger, og mange kan ha blitt vant til å krysse av den siden uten å lese teksten. Det er heller ingen ting i teksten som antyder at skalaen er snudd. Når det gjelder korrupsjon, blir det dessuten vanskelig å forestille seg hva det substansielle innholdet i midten er. Null kan ikke representere «ingen korrupsjon», og tolkninger «både og», «nøytral» eller «i passe mengder» blir også litt feil. Men la oss forutsette at innbyggerne har tolket det som «i noen grad».

Figur 3.17 Gjennomsnittsskårer, spørsmål om korrupsjon



Kilde: Innbyggerundersøkelsen

Resultatet i Figur 3.17 tyder i så fall på at norske innbyggerne mener korrupsjon i noen grad er utbredt, både i Norge, i kommunene og i egen kommune. Nivået ser dessuten ut til å holde seg konstant over tid. Det er mulig det er sant, men da kan man lure på hva (og om) myndighetene prøver å gjøre noe for å bukt med korrupsjonen. Eller, hvis myndighetene mener korrupsjon ikke er noe problem, så kan man jo lure på hva de gjør for å korrigere innbyggernes oppfatning.

Spørsmålet er for lite presist (og for lite forpliktende) til at det fungerer som et godt spørsmål på utbredelsen av korrupsjon.

3.5. Nettløsninger

Først kommer noen spørsmål om offentlige nettsteder generelt. Disse blir så fulgt opp med en vurdering av syv navngitte, offentlige nettsteder.

26 Hvor fornøyd eller misfornøyd er du med det offentlige (statlige, fylkeskommunale og kommunale tjenester og myndighetsorganer) når det gjelder følgende?

Sett ett kryss på hver linje	Svært misfornøyd -3	-2	-1	0	+1	+2	Svært fornøyd +3	Vet ikke/ Har ingen mening
Innloggingsløsninger for å utføre oppgaver på nett	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Muligheten til selv å utføre oppgaver over internett (selvbetjeningsløsninger, fyller ut og sender søknader/skjemaer e.l.)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

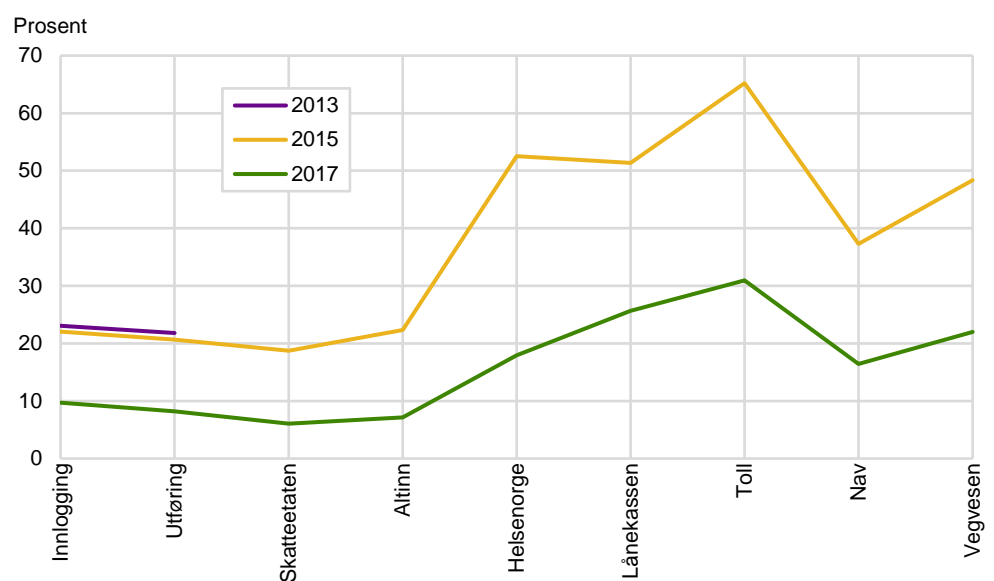
neste spørsmål ønsker vi at du vurderer noen av de statlige publikumstjenestene på nett. Har du ikke erfaring med dem, svar ut fra hva du har sett, hørt eller lest.

27 Hvor gode eller dårlige mener du de følgende nettstedene er?

Sett ett kryss på hver linje	Svært dårlig -3	-2	-1	0	+1	+2	Svært god +3	Vet ikke/ Har ingen mening
Skatteetaten.no	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Altinn.no	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Helsenorge.no	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Lånekassen.no	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Toll.no	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Nav.no	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Vegvesen.no	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

De to første spørsmålene dreier seg som sagt om offentlige nettsteder generelt, og det synes som det er en underliggende forutsetning at offentlige innloggingsløsninger og brukervennlighet er den samme for offentlige nettsteder. Den gode nyheten når det gjelder partielt frafall for vurderinger av offentlige nettløsninger er at det ser ut til å minke. Måleperioden er kort, men det partielle frafallet er betydelig redusert fra 2015 til 2017, se Figur 3.18. Dette kan tyde på at flere har begynt å benytte seg av tjenestene på nett.

Figur 3.18 Partiell frafall, spørsmål om nettløsninger

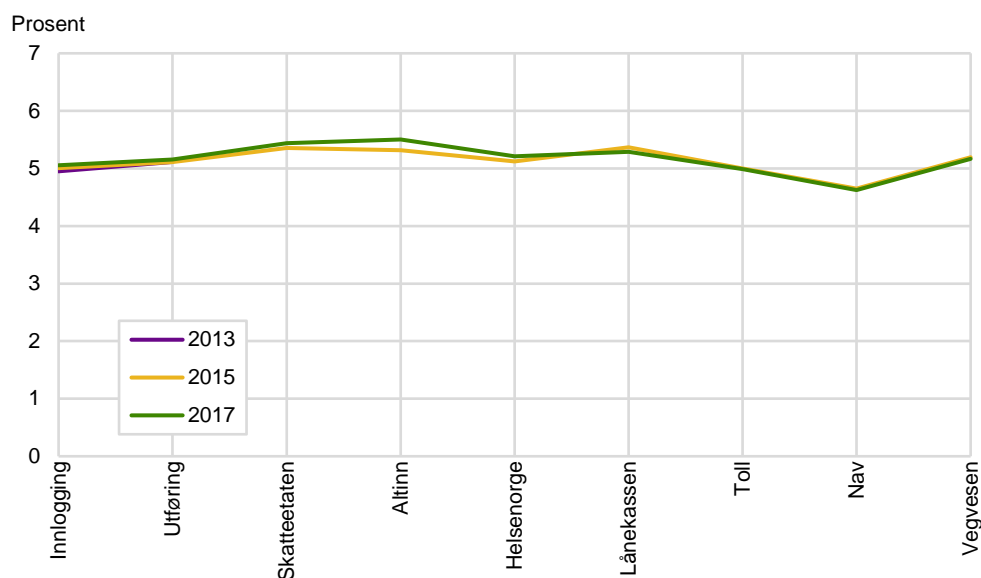


Kilde: Innbyggerundersøkelsen

Redusert partiell frafall ser likevel ikke ut til å ha påvirket vurderingene til dem som har svart (Figur 3.19). Stort sett vurderes alle tjenester til rundt 5 i snitt. Om

det er godt nok eller ikke, er det ikke vår oppgave å vurdere, men det antyder at flere brukere (mindre frafall) verken fører til bedre eller dårligere vurderinger av offentlige nettløsninger.

Figur 3.19 Gjennomsnittsskårer, spørsmål om nettløsninger



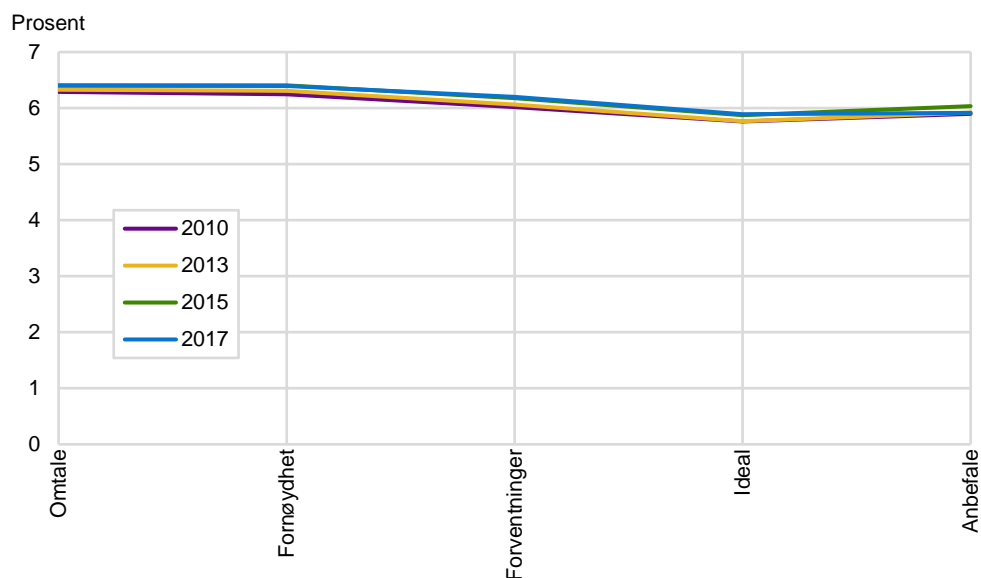
Kilde: Innbyggerundersøkelsen

3.6. Norge alt i alt

Disse spørsmålene tilsvarer spørsmålene som ble stilt om «Kommunen alt i alt,» og de samme problemene melder seg i noen grad.

22	På hvilken måte vil du omtale Norge som et land å bo og leve i?	Svært negativt -3	-2	-1	0	+1	+2	Svært positivt +3	Vet ikke
23	Alt i alt, hvor fornøyd eller misfornøyd er du med Norge som et land å bo og leve i?	Svært misfornøyd -3	-2	-1	0	+1	+2	Svært fornøyd +3	Vet ikke
24	Hvor godt eller dårlig oppfylder Norge dine forventninger til et land å bo og leve i?	Svært dårlig -3	-2	-1	0	+1	+2	Svært godt +3	Vet ikke
25	Forestill deg et perfekt land. Hvor nær et slikt ideal synes du Norge er?	Langt fra idelet -3	-2	-1	0	+1	+2	Svært nær idelet +3	Vet ikke
26	Hvor sterkt ville du anbefale eller fraråde venner og bekjente i utlandet å flytte til Norge?	Svært fraråde -3	-2	-1	0	+1	+2	Svært anbefale +3	Vet ikke

Det partielle frafallet er lite her – akkurat som for de kommunale alt i alt-spørsmålene. Vurderingene av Norge er noe høyere enn for kommunene, og Figur 3.20 viser at vurderingene av Norge ligger rundt 6.

Figur 3.20 Gjennomsnittsskårer, spørsmål om Norge alt i alt

Kilde: Innbyggerundersøkelsen

Innbyggerne gir jevnt over høye vurderinger av landet sitt – stort sett rundt eller litt over 6 av maks 7 (Figur 3.20). Det er i og for seg gode tall for landet, men når gjennomsnittsskårene ligger så høyt, er det ikke mye variasjon i vurderingene. Vi spanderer derfor litt plass her på å undersøke hvor mange som vurderer spørsmålene fra 0 og lavere; altså andelen som gir et ikke-positivt tall til Norge i sin vurdering av landet alt i alt, se Tabell 3.1.

Tabell 3.1 Andel som gir vurdering fra -3 til og med 0. Prosent

Omtale	4	4	3	3
Fornøyd	4	4	3	4
Forventninger	7	7	6	6
Perfekt	10	11	9	9
Anbefale	11	11	9	12

Kilde: Innbyggerundersøkelsen

Som vi ser, er det veldig få som gir landet «alt i alt» lave vurderinger. Det gjelder hele perioden, og man kan spørre om det er hensiktsmessigheten med å bruke en lang skala som skaper fordelinger som er så skjeve som dem over. Det er også slik at verdien 0 utgjør den største komponenten i samtlige celler over. Spørsmålet som får flest ikke-positive vurderinger, er om hvor sterkt man vil anbefale eller fraråde venner og bekjente i utlandet å flytte til Norge. Det forutsetter jo for det første at man har venner og bekjente utenlands, og for det andre må man ta hensyn til hvilke disse eventuelt er. Hvorfor spørres det om venner og bekjente? Det legger en del premisser for svaret. Ikke alle kjenner noen i utlandet. En del kjenner kanskje nordmenn som har flyttet til Spania av klimatiske årsaker. Da er det rart å anbefale dem å flytte hjem. Akademikere kjenner antagelig en del akademikere i andre land. Det kan selvsagt være grunner til å ønske å få dem hit, men også gode grunner til å la dem være der de er. Er slektninger «venner og bekjente»? Er venner og bekjente valgt for å lage en begrensning mot arbeids- eller annen innvandring?

Problemet er igjen: Hva er man ute etter å få vite? I sin nåværende form åpner spørsmålet for en rekke tolkninger som bør ryddes av veien. Det er tegn som tyder på at skalaen ikke benyttes i særlig grad på en rekke andre spørsmål også, om ikke i samme utstrekning som her. Det kan selvsagt bety at innbyggerne setter stor pris på landet sitt. Men det kan også skyldes at spørsmålene er uklart formulert og derfor vanskelig å besvare hvis man tenker seg nøye om.

3.7. Statens tjenester

La oss bruke på spørsmål 33 som eksempel. Her blir respondentene bedt om å «...vurdere de statlige tjenestene. Har du ingen erfaring, tenk på hva du har sett, hørt eller lest. Hvor gode eller dårlige mener du de følgende tjenestene er?» Spørsmålet er presentert i sin helhet under.

STATENS TJENESTER

Så ber vi deg vurdere de statlige tjenestene. Har du ingen erfaring, tenk på hva du har sett, hørt eller lest.

33 Hvor gode eller dårlige mener du de følgende tjenestene er?

Sett ett kryss på hver linje	Svært dårlig						Svært god		Vet ikke/ Har ingen mening
	-3	-2	-1	0	+1	+2	+3		
Politiet	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Forsvaret	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Tollvesenet (tollkontroll, vareimport)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Skatteetaten	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Sykehus	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
NAV (arbeid, trygd, sosial)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Barne-, ungdoms- og familieetaten (barnevern og familievern)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
HELFO (Helseøkonomiforvaltningen)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
UDI (Utlendingsdirektoratet)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Fylkesmannen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Mattilsynet	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Høgskole	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Universitet	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Lånekassen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Den norske kirke	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Offentlige museer	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Offentlige teatre	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Statens vegvesen (førerkort, tilsyn med kjøretøy, bygging og vedlikehold av veier, bruer og tunneler)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Statens innkrevingsentral	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
NSB	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Posten	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
NRK	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Vinmonopolet	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

Hvis man leser det litt vrangt, kan det virke som om denne lista utgjør alle statlige tjenester og ikke et utvalg av statlige tjenester. Det er innvending som vi kan overse uten problemer. Litt mer vanskelig er det å overse at ikke et eneste punkt på listen er én tjeneste, men i beste fall en institusjon som leverer svært mange tjenester. Politiet utfører for eksempel en rekke tjenester. Er kulturen ved politiets avdeling i Bergen relevant? Forsvaret, skal det vurderes ut fra fravær av krig? Hvilket sykehus skal vurderes? Skiller innbyggerne lett mellom universiteter og høyskoler? Er det grunn til å tro at private museer ikke sniker seg inn i vurderinga? Legges det inn en forklaring på Statens vegvesen for å være sikker på at svaret tar hensyn til alle disse svært forskjellige momentene? Hvor ofte ser man logoen til Statens vegvesen der det bygges veier og broer? På hva slags grunnlag skal innbyggerne vurdere Vinmonopolet, er det vareutvalget eller servicen? Eller kanskje heller prisene, som Vinmonopolet strengt tatt ikke styrer selv.

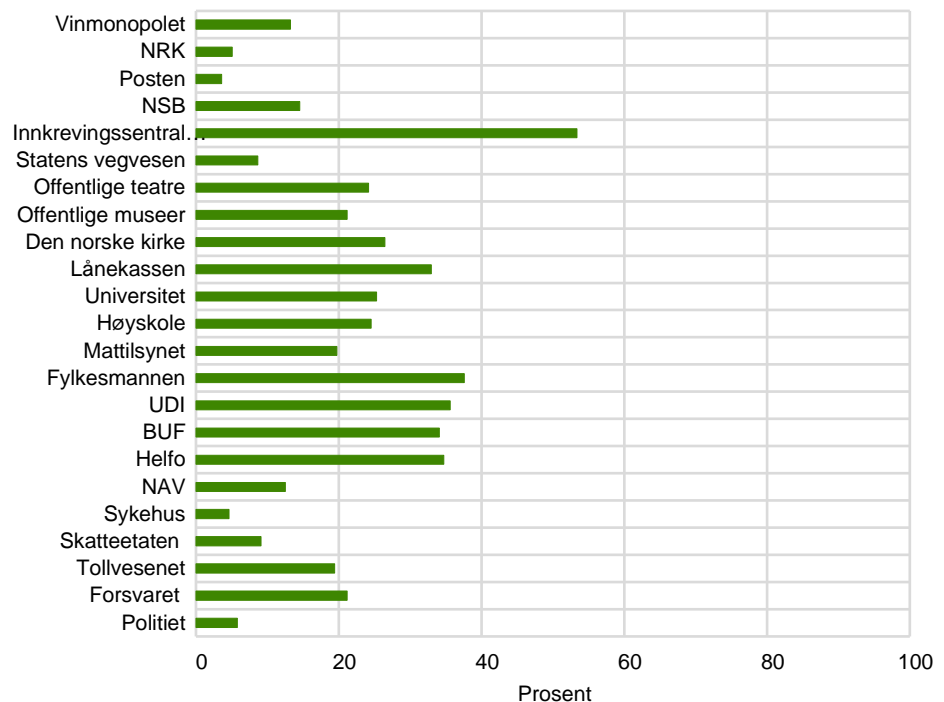
Når det opereres med samme svaralternativ for alle etatene vil det også være nærliggende for de som analyserer resultatene fra undersøkelsen å presentere dem som om etatene kan vurderes etter samme skala. Dersom f.eks. Vinmonopolet kommer ut med en høyere skår enn NRK, har det noen mening å hevde at folk er mer tilfredse med Vinmonopolet enn NRK? Eller at folk er mer fornøyde med NRK enn med politiet?

Siden det er snakk om statlige tjenester, kan det være verdt å se litt nærmere på NAV. Det er forkortelse for *Arbeids- og velferdsforvaltningen*, og forkortelsen kommer av dets opprinnelige navn, *Ny arbeids- og velferdsforvaltning*. NAV består av [Arbeids- og velferdsetaten](#) (herunder Arbeids- og velferdsdirektoratet) og

de delene av kommunenes sosialtjenester som inngår i de felles lokale kontorene. Er det meningen at innbyggerne skal svare for bare den statlige delen av NAV?

En annen sak er innbyggernes kjennskap til tjenestene. Figur 3.21 viser frafall for spørsmålene i 2017, og viser ganske tydelig at mange av tjenestene det spørres om ukjente for mange. Eller, om de ikke nødvendigvis er ukjente, så har de vanskelig for å vurdere dem.

Figur 3.21 Partielt frafall, spørsmål om statens tjenester, 2017



Kilde: Innbyggerundersøkelsen

Særlig Statens innkrevingsentral utmerker seg med at mer enn halvparten lar være å vurdere tjenesten. Men innbyggerne sliter også med å vurdere HELFO, BUF, UDI og Lånekassen.

3.8. Påstander om det offentlige

Her er det også laget et batteri for skjema A og et for skjema B i 2017. Det gjør det vanskelig å beregne frafallet i og med at vi bare får med dem som har svart «vet ikke,» men ikke dem som har unnlatt å svare.

Skjema A

PÅSTANDER OM DET OFFENTLIGE

41 Hvor enig eller uenig er du i de følgende påstandene om det offentlige (både stat, kommune og fylkeskommune)?

Sett ett kryss på hver linje Det offentlige:	Helt uenig	Delvis uenig	Verken enig eller uenig	Delvis enig	Helt enig	Vet ikke/ Har ingen mening			
Følger lover og regler	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			
Behandler innbyggere med respekt	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			
Behandler alle grupper rettferdig, uavhengig av kjønn, funksjonsnivå, etnisitet, religion, seksuell orientering o.l.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			
Tilbyr innbyggerne stor valgfrihet	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			
Tilbyr tjenester av god kvalitet	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			
Lytter til innbyggeres meninger	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			
Er åpent for innbyggeres innsyn i saker	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			
Bruker ressursene på en effektiv måte	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			
		Svært dårlig -3	-2	-1	0	+1	+2	Svært god +3	Vet ikke/ Har ingen mening

42 Når du tenker på prisen som innbyggerne betaler i form av skatter, avgifter og egenandeler, hvor god eller dårlig synes du kvaliteten er på det offentlige tjenestetilbudet?

<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------

Skjema B

PÅSTANDER OM DET OFFENTLIGE

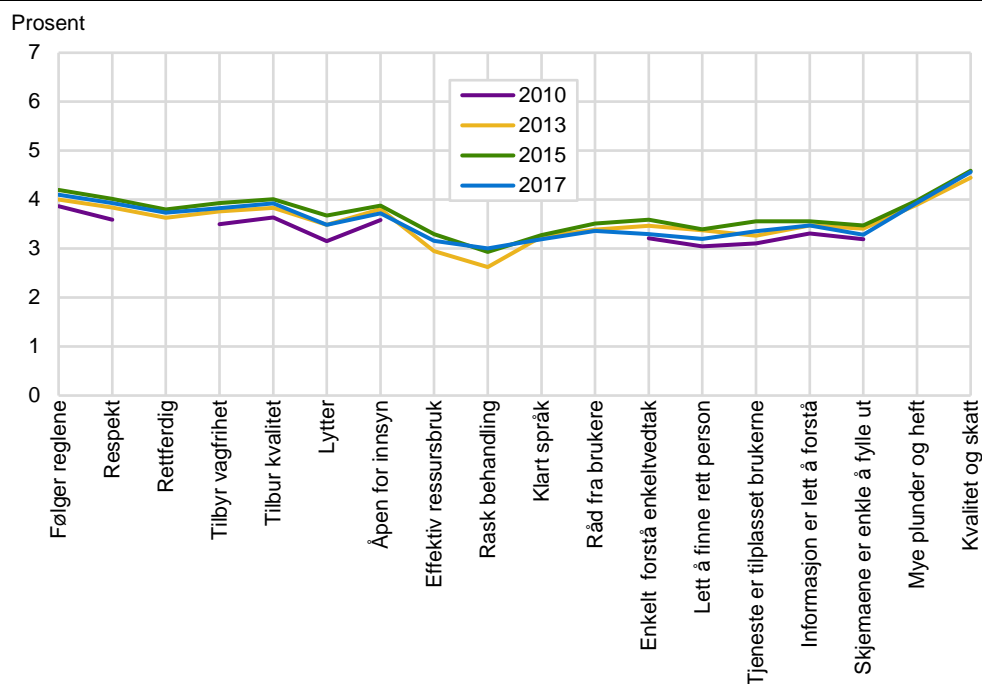
35 Hvor enig eller uenig er du i de følgende påstandene om det offentlige (både stat, kommune og fylkeskommune)?

Sett ett kryss på hver linje Det offentlige:	Helt uenig	Delvis uenig	Verken enig eller uenig	Delvis enig	Helt enig	Vet ikke/ Har ingen mening			
Behandler saker og søknader raskt	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			
Legger vekt på å lage lover og forskrifter som har et klart og forståelig språk	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			
Tar brukerne med på råd i utviklingen av tjenester og tilbud	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			
Det offentliges vedtak i enkeltsaker er lette å forstå	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			
Det er lett å finne rett myndighet eller person innen det offentlige	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			
Det offentliges tjenester er tilpasset brukernes behov	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			
Det offentliges brev, brosjyrer o.l. er enkle å forstå	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			
Det offentliges skjemaer er forståelige og enkle å fylle ut (søknadsskjemaer osv.)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			
Det er mye plunder og heft i møte med det offentlige (registrere samme informasjon flere ganger, vanskelige søknadsskjemaer, osv.)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			
		Svært dårlig -3	-2	-1	0	+1	+2	Svært god +3	Vet ikke/ Har ingen mening

36 Når du tenker på prisen som innbyggerne betaler i form av skatter, avgifter og egenandeler, hvor god eller dårlig synes du kvaliteten er på det offentlige tjenestetilbudet?

<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------

Resultatene er gjengitt i Figur 3.22. For 2017 er de åtte første fra skjema A, mens tallene fra «rask behandling» til «kvalitet og skatt» er fra skjema B. Spørsmålet om kvalitet og skatt ble stilt i begge skjemaene. Det bør også bemerkes at det for alle disse spørsmålene, med unntak av «kvalitet og skatt», er benyttet 5-punkts Likertskala med etiketter helt uenig, delvis uenig, verken enig eller uenig, delvis enig, helt enig og vet ikke/har ingen mening. Formatendringen fremstår som litt overraskende. Særlig når siste påstand om det offentlige skiller ut som eget spørsmål med syv punkter fra -3 til 3.

Figur 3.22 Gjennomsnittsskårer, spørsmål om påstander om det offentlige

Kilde: Innbyggerundersøkelsen

Heller ikke med denne nye skalaen er det så mange tegn til endringer over tid. Nå ligger gjennomsnittet på rundt 4 for de åtte første påstandene, mens snittet deretter faller til 3 og litt over. De siste er preget av situasjoner hvor brukervennlighet er tema. Hvordan skal innbyggerne tolke at det ikke er forbedring å spore over tid? Er det et tegn på at myndighetene ikke ser på tallene de samler inn?

Igjen vil det fra et surveymetodologisk perspektiv vil være naturlig å knytte resultatet til at det dreier seg om vanskelige oppgaver for innbyggerne og at resultatet reflekterer at det svares på skala mer enn på substansen i spørsmålene.

3.9. Brukerundersøkelsene

Innbyggerundersøkelsen består også av 22 brukerundersøkelser. Det dreier seg om bruk av videregående skole, universitet, Tollvesenet, sykehus, sykehjem, Statens Vegvesen, skolefritidsordning, Skatteetaten, Politiet, Plan- og bygningsetaten, omsorgsboliger, NAV, legevakt, Lånkassen, høyskoler, hjemmesykepleie, hjemmehjelp, helsestasjon, grunnskolen, folkebibliotek, fastlege og barnehager. Et første spørsmål man kan stille seg her er hvorfor akkurat disse tjenestene er valgt ut. Det spørres for eksempel om langt flere tjenester i Innbyggerundersøkelsen, men det er uklart hvorfor akkurat disse 22 skal ha egne brukerundersøkelser. Vi skal imidlertid ikke diskutere det her, men se litt på de 22 brukerundersøkelsene som ble gjennomført i 2017. Vi ser dessuten litt nærmere på brukerundersøkelsene for universitet, høyskole, NAV og skatt.

Brukerne blir identifisert og rekruttert via Innbyggerundersøkelsen. Allerede her melder et problem seg, nemlig den enorme skjevheten etter utdanning (se avsnitt 2.4). Brukerne blir rekruttert fra et utvalg hvor det er altfor få med lav utdanning og altfor mange med høy utdanning. Skjevheten fra Innbyggerundersøkelsen forflytter seg til brukerundersøkelsene, og det er mulig at skjevheten blir forsterket ved at høyt utdannede er mer tilbøyelige til å svare enn lavt utdannede, også for brukerundersøkelsene.

På det siste punktet har imidlertid ikke SSB tilgang til data. Vi har tilgang til hvor mange som har svart, hvor de bor og hvor gamle de er. Før vi starter å se på noen konkrete skjemaer, er det verdt å se på noen tall for brukerundersøkelsene 2017

(Tabell 3.2). Første tallkolonne gjengir hvor mange som har svart at de har personlig erfaring, eller erfaring som foresatt eller pårørende, med gjeldende tjeneste (vi har utelatt ansatte). Neste kolonne gjengir antall besvarelser for gjeldende tjeneste, mens kolonnen «svarprosent» viser hvor stor andel dette utgjør av potensialet for rekruttering. Det var lagt inn noen begrensninger på hvor mange brukerundersøkelser en respondent kunne få, noe som gjør at svarprosenten kan være litt høyere enn angitt her.

Tabell 3.2 Brukerundersøkelsene. Antall besvarelser, andel med egenerfaring

Undersøkelse	# Innbyggerundersøkelsen	# responser i brukerundersøkelse	Svarprosent
Videregående skole	2 296	688	30
Universitet	865	315	36
Tollvesenet	1 578	339	21
Sykehus	5 294	724	14
Sykehjem	1 780	494	28
Statens Vegvesen	3 842	745	19
Skolefritidsordning	1 435	464	32
Skatteetaten	4 558	539	12
Politiet	2 343	472	20
Plan- og bygningssetaten	1 581	458	29
Omsorgsbolig	913	270	30
NAV	3 607	661	18
Legevakt	4 666	659	14
Lånekassen	1 822	384	21
Høgskolen	890	241	27
Hjemmesykepleie	1 640	506	31
Hjemmehjelp	1 161	348	30
Helsestasjon	2 123	430	20
Grunnskole	2 197	467	21
Folkebibliotek	4 241	622	15
Fastlege	6 942	802	12
Barnehage	1 898	436	23

Kilde: Innbyggerundersøkelsen

Som vi ser er tallene lave for samtlige brukerundersøkelser. Brukerundersøkelsen om fastlege har flest svar, med 802 brukere. Tallene er såpass lave at det ikke vil være forsvarlig å bryte landsgjennomsnittene ned på lavere nivåer. Antall brukere for noen brukerundersøkelser er såpass lavt at usikkerheten ved dem vil være så høy, også på nasjonalt nivå, at resultatene ikke være utsagnskraftige. For eksempel er det rimelig å anta at vurderinger av universiteter og høyskoler varierer mellom ulike studiesteder og faglig innretning, noe som i seg selv innebærer at vurderingene må kunne ses i forhold hvilket studiested det dreier seg om. Men «studiested» blir ikke brukerne spurt om. For å identifisere hvordan universitet er brukt, benyttes følgende to spørsmål:

3 I hvilke sammenhenger har du vært i kontakt med universitetet de siste 12 månedene?

Flere svar mulig

- Årsenhet/-er
- Bachelorprogram
- Masterprogram (ettårig, halvannet-årig, toårig, erfaringsbasert)
- Femårig masterprogram
- Profesjonsstudium
- Internasjonale studier
- Forskerutdanning (doktorgrad/Ph.D.)
- Kurs og studier på deltid
- Annen sammenheng

4 Hva slags kontakt har du hatt med universitetet de siste 12 månedene?

Flere svar mulig

- Brukt universitetets nettsider til informasjonsinnhenting
- Benyttet universitetets selvbetjeningsløsninger på nett
- Vært i kontakt med universitetet via chat eller sosiale medier (Facebook, Twitter e.l.)
- Snakket med en ansatt på telefonen
- Snakket med en ansatt på universitetet (ansikt til ansikt)
- Sendt/mottatt e-post, melding fra webskjema eller lignende
- Sendt/mottatt brev over nett (sikker digital post)
- Sendt/mottatt brev på papir til/fra universitetet
- Annen kontakt

Altså, ingen spørsmål om sted eller fag, men kun spørsmål som gjør det mulig å lage tall for universitetene som en nasjonal størrelse. Skjemaet for høyskoler er bygd opp på samme måte. Spørsmålet er da hvem disse tallene er interessante for? Er det relevant å få «universitetet» vurdert som en nasjonal institusjon uten å kunne se hvilke konkrete universiteter som har fått hvilke vurderinger. Tilsvarende gjelder for høyskolene. Er det relevant å sammenligne universiteter og høyskoler som to nasjonale institusjoner, og er myndighetene interessert i disse tallene?

Det blir dessuten svært abstrakt når brukerne blir bedt om å svare på dette spørsmålet:

10 Hvor fornøyd eller misfornøyd er du med universitetets faglig ansatte når det gjelder:

Sett ett kryss på hver linje

	Svært misfornøyd -3	-2	-1	0	+1	+2	Svært fornøyd +3	Vet ikke/ Har ikke erfaring
Kompetanse til å løse oppgavene	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Evne til å informere deg om dine muligheter (valg av fagkombinasjoner, kompetanseutvikling, o.l.)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Evne til å behandle deg rettferdig	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Evne til å tilpasse tilbudet ut fra dine behov	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Evne til å motivere deg	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Evne til å stille krav til deg	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Evne til å veilede deg i din faglige utvikling	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Evne til å formidle kunnskap	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Evne til å møte dine behov når det oppstår en situasjon utenom det vanlige	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Hvem er de faglig ansatte det siktes til? Er det *alle* forelesere brukeren forholder seg til i løpet av siste tolv måneder? Og inkluderer det også seminarledere og/eller veiledere?

Det kan være vanskelig nok å svare på disse spørsmålene som «bruker.» Enda vanskeligere blir det når man skal utarbeide statistikk på bakgrunn av besvarelsene. Gjennomsnittstallene blir da nasjonale gjennomsnitt av den enkelte brukers gjennomsnittlige vurderinger av «universitetets faglige ansatte.» Problemet med slike tall i denne sammenhengen er at de ikke kan brytes ned på relevante undergrupper. «Universitetet» blir ett hele, uten mulighet til å dele besvarelsen opp i de enkelte universiteter. Det kunne kanskje ha vært interessant å se hvordan besvarelsene varierer med hvilket nivå brukeren befinner seg, men det er ikke mulig, da antall observasjoner er altfor lite. Kun 315 besvarelser for universitet, og 241 for høyskole.

Vi har også sett på skjemaene for NAV og Skatteetaten. En fordel med disse etatene er at de som regel kan knyttes til stedet der brukeren bor. Ulempen er

selvsagt at antall observasjoner er for lavt til at man kan benytte seg av denne informasjonen. Hadde antall observasjoner vært høyere, ville det vært mulig få mål på hvordan brukerne vurderer det kontoret de benytter seg av.

Noen av spørsmålene under er for så vidt interessante på nasjonalt nivå – gitt at tilgjengelighetsparametrene er like over hele landet. Da kan tallene brukes til å finne ut om det er nødvendig å gjøre noe med åpningstider på kontor og telefon og ventetider som rapporteres inn av brukerne.

TILFREDSHET MED SKATTEETATEN

6 Hvor fornøyd eller misfornøyd er du med de følgende forholdene ved Skatteetaten?

Sett ett kryss på hver linje	Svært misfornøyd		0		Svært fornøyd		Vet ikke/ Har ikke erfaring	
	-3	-2	-1	0	+1	+2	+3	
Tilgjengelighet								
Åpningstidene på skattekontoret	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Åpningstidene på telefonen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ventetiden på telefonen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ventetiden på skattekontoret	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ventetiden for å få svar på brev/e-post	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Materielle forhold								
Tilretteleggingen for funksjonshemmede	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Tilgangen til pc ved ditt lokale skattekontor	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Tilpasning								
Tilgangen til tolk	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Tjenester på nett								
Skatteetatens internettsider (skatteetaten.no)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Muligheten til selv å utføre oppgaver over internett (levere selvangivelse, bestille/endre skattekort, sende søknader, registrere informasjon o.l.)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Lignende spørsmål stilles i samtlige brukerundersøkelser, og er i og for seg greie hvis tjenestene er like over hele landet. For eksempel vil åpningstidene for statlige virksomheter for en stor del være de samme. Da vil det være mulig å bruke tallene til å vurdere om det bør gjøres noe med åpningstidene. «Tilretteleggingen for funksjonshemmede» vil sannsynligvis variere mer, og da vil det være nødvendig å vite hvilke kontorer det gjelder. Dette er noe som gjelder for flere av standardspørsmålene, for eksempel dette:

8 Hvor fornøyd eller misfornøyd er du med de ansattes evne til:

Sett ett kryss på hver linje	Svært misfornøyd		0		Svært fornøyd		Vet ikke/ Har ikke erfaring
	-3	-2	-1	0	+1	+2	+3
Å behandle deg (brukeren) med respekt	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Å lytte	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Å forklare beslutninger	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Å være imøtekommende	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Å gi veiledning/råd	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Det er mye som tyder på at disse spørsmålene også er vanskelige å svare på, eller at man ikke har erfaring med dem. I brukerundersøkelsen for NAV i 2017 ser vi at mer enn 200 svarer «vet ikke» eller har unnlatt å svare på disse spørsmålene. Da er tallgrunnlaget nede i knappe 400 respondenter. På brukerundersøkelsen for skatt er tilsvarende tall minst 250 «missing», og antall observasjoner er da nede i 250 på landsbasis.

Hovedproblemet med brukerundersøkelsene er altså at antall observasjoner er lavt. I tillegg er det ikke forsvarlig å bryte tallene ned på undergrupper, det være seg sosiale eller territorielle. Det fremstår også som problematisk at noen brukerundersøkelser blir for generelle, for eksempel ved at brukeren blir bedt om å

vurdere høgskolen vedkommende har erfaring fra, samtidig som det ikke er mulig å identifisere hvilken høgskole dette dreier seg om i det aggregerte materialet.

3.10. Oppsummering

Folk er forskjellige, men her er det åpenbart at de svarene som gis bunner i mange forskjellige momenter. Noen svarer på bakgrunn av god kjennskap til forvaltningen generelt, andre setter på seg samfunnsbrillene. Noen har greie på noe og lar det styre svarene på andre spørsmål. Noen svarer som brukere, men erkjenner kanskje at dette er litt snevert og legger derfor til annen kunnskap de måtte ha. Andre igjen svarer ut fra hva slags personlighet de har.

Grunnen til å trekke frem dette er at det får frem to viktige survey-metodologiske poenger:

1. Det er uklart hva innbyggerne blir spurt om. Dermed blir det også uklart hva som ligger i svarene deres. Svarene gir nok en eller annen indikasjon på et eller annet, men det er ikke så lett å si hva. Etter vår mening fanger ikke spørsmålene opp det de er ment å måle. Til det har man for lite kontroll med hva som ligger i svarene til innbyggerne. Dermed blir det også vanskelig å gå for at svarene fungerer som gode kvalitetsindikatorer for offentlig sektor. Hva er det så spørsmålene fanger opp? Gitt mengden spørsmål, type objekter og bruk av skala, vil spørsmålene fange opp *fravær av negativ omtale* av respektive objekter mer enn en substansiell vurdering av kvaliteten på det innbyggerne blir spurt om.
2. Innbyggere som ønsker å avgi kvalifiserte svar – det vil si at de ønsker å tenke gjennom hva de svarer – vil bruke lang tid, både i vurderings- og formuleringsfasen. Antagelig vil de bruke en del tid på å gå tilbake til fremhentingsfasen også. Hensikten med å bruke skalaer er selvsagt å få raske data om statens tjenester, men for innbyggere som ikke er veldig godt innsatt i forvaltningens liv og virke, og ikke tar lett på å utforme svarene sine som veide gjennomsnitt av tjenester av ulik vekt, så vil det nødvendigvis ta lang tid å formulere svar her. Langt mer enn 2,5 minutter (6,5 sekunder \times 23).

Så det er mer sannsynlig at det benyttes snarveier enn reelle vurderinger av kvaliteten på «tjenestene». Slike snarveier kan være å benytte svarene på andre forutgående spørsmål til å styre svaret på det neste, det kan være personlighet, det kan være å bruke det at man ikke har hørt noe negativt om det man blir spurt om osv. Og det kan være at fravær av negativ omtale er det mest substansielle grunnlaget for svaret til mange.

Vi har dessverre ikke opplysninger om hvor lang tid respondentene brukte på papirskjemaet, men vi har allerede sett en kraftig overrepresentasjon av høyt utdannede på web-skjemaet, og tilsvarende underrepresentasjon av lavt utdannede.

4. Utvalget

Som tidligere nevnt, blir utvalget til Innbyggerundersøkelsen trukket fra Folkeregisteret og stratifisert etter fylke, kjønn og alder. Brutto utvalgsstørrelse er på ca. 40 000. Et så stort utvalg vil – selv med helt tilfeldig trekking – bli tilstrekkelig representativt for de fleste statistikkformål. I hvert fall når det gjelder å lage gode landstall. Hovedproblemet er altså ikke fordelingen (allokeringen) av utvalget, men at frafallet er så stort – og trolig så skjevt – at nettoutvalget *ikke* blir særlig representativt.

Hvis man skal gjøre noe med allokeringen av utvalget, må man altså ta hensyn til hvordan frafallet i undersøkelsen er. Fordi vi i denne rapporten kun har hatt tilgang til nettoutvalget, i tillegg til en del svarprosenter, har det ikke vært mulig å gjøre en veldig grundig analyse av dette. Vi vil allikevel komme med noen anbefalinger basert på den kunnskapen vi har,

4.1. To allokeringer innenfor den gamle utvalgsplanen

Vi tar først utgangspunkt i den nåværende allokeringen av utvalget. Her stilles det følgende krav til totaler på de tre stratifiseringsvariablene (antall kategorier i parentes):

- Fylke (19): Proporsjonal fordeling, dvs. at fordelingen mellom fylker er den samme i bruttoutvalget og populasjonen.
- Kjønn (2): Her vil vi ha like mange menn og kvinner, dvs. 20 000 av hvert kjønn.
- Alder (5): 18–24 år, 25–34 år, 35–49 år, 50–66 år, 67 år og over. Her vil vi ha like mange, dvs. 8000, i hver aldersgruppe.

Fordi det ikke stilles noe bestemte krav til utvalgsstørrelse på et mer detaljert nivå, for eksempel antall menn 18–24 år i Oslo, har vi en viss frihet i hvordan utvalget allokeres for øvrig. Her ser vi på to varianter:

1. Vi starter med populasjonsfordelingen av fylke (19)×kjønn (2)×alder (5). Deretter gjøres raking («iterative proportional fitting») mot de ønskede marginalene i bruttoutvalget. Dette gir det resultatet som ligner mest på en ren proporsjonal allokering av utvalget.
2. Samme metode som i punktet over, men i stedet for populasjonsfordelingen, så starter vi med like mange i hver gruppe, f.eks. én. Dette gir som resultat at vi innen hvert fylke fordeler utvalget med like mange i hver av de ti gruppene kjønn (2)×alder (5). Dette vil gi maksimere det minste antall observasjoner på det mest detaljerte nivået fylke×kjønn×alder, se Tabell 4.1.

Tabell 4.1 Fordeling av antall observasjoner på detaljert nivå, fylke×kjønn×alder, i bruttoutvalget med to ulike allokeringer

Allokering	Minimum	Første kvartil	Median	Gjennomsnitt	Tredje kvartil	Maksimum
1	52,0	121,5	175,0	210,6	241,5	788,0
2	58,0	127,0	187,0	210,5	243,0	518,0

4.2. Stratifisering og justering for frafallsskjevhet

Aldersfordelingen

Et problem i Innbyggerundersøkelsen er, som tidligere nevnt, den skjevheten som oppstår pga. frafall. Blant annet ser vi at svarandelene varierer svært mye mellom de fem aldersgruppene, henholdsvis 9, 13, 18, 24 og 28 prosent i siste undersøkelse. Når vi trekker like mange, 8000, i hver aldersgruppe, ender vi opp med en aldersfordeling på 9, 14, 20, 26 og 31 prosent i nettoutvalget. Tilsvarende fordeling i populasjonen er 12, 18, 26, 26 og 18 prosent. Nettoutvalget har altså en

underrepresentasjon av de under 50 år og en kraftig overrepresentasjon av de aller eldste.

Med utgangspunkt i de observerte svarandelene kan vi justere allokeringen av bruttoutvalget slik at nettoutvalget får enten a) omtrent samme antall i hver aldersgruppe, eller b) omtrent samme aldersfordeling som i populasjonen. Med løsning a må vi ha et bruttoutvalg med henholdsvis 14200, 9700, 6600, 5200 og 4300 personer i de fem aldersgruppene. Hvis nettoutvalget skal ligne på populasjonen (løsning b), må tilsvarende bruttoutvalgsstørrelser være 9300, 9600, 9500, 7400 og 4200. Vi ser at løsning b ligner mest på den allokeringen som har vært i bruk, bortsett fra at det er noe færre eldre i utvalget. En ulempe med å overrepresentere grupper med lav svarandel, er at vi da må forvente et mindre nettoutvalg (gitt at størrelsen på bruttoutvalget holdes fast).

Utdanning

Vi kan altså i stor grad allokere bruttoutvalget slik at vi korrigerer for frafallsskjevheter mht. alder. Men det er flere skjevheter vi bør ta hensyn til. I personundersøkelser regnes ofte frafallsskjevhet mht. utdanning som spesielt viktig. Frafallet vil typisk minske når utdanningen blir høyere, samtidig som svar på spørsmål som gjelder din person (holdninger, forbruk, bruk av tid, interesser, osv.) ofte er korrelert med hvor høy utdanning du har. Det vanlige er å justere for denne skjevheten ved vekting, etter at dataene er samlet inn. Da vil en underrepresentasjon av personer med lav utdanning i nettoutvalget bli justert for ved at disse personene gis en høyere vekt enn de som har høy utdanning. Hvis vi derimot ønsker et nettoutvalg som er tilnærmet representativt mht. utdanning, må utdanningsvariabelen inn i stratifiseringen. Da kan gruppen med lav utdanning overrepresenteres i bruttoutvalget.

Begge de to metodene beskrevet over, vekting og stratifisering, forutsetter at man har tilgang til utdanning på personnivå fra register.

4.3. Utvalgsstørrelsen

Generelt kan vi si at utvalgsstørrelsen bestemmes av: a) hvor mye ressurser man har til rådighet, b) hvor stort frafall man forventer å få, c) detaljeringsgraden i det man skal bruke undersøkelsen til og d) ønsket nøyaktighet.

Med den frafallsandelen vi har i Innbyggerbyggerundersøkelsen, vil vi forvente en netto utvalgsstørrelse på omtrent 8000. Dette er mer nok til å få en akseptabel nøyaktighet på andeler for landet totalt, f.eks. hvor stor andel som har positiv skår på støynivået der man bor (spørsmål 1 i Innbyggerundersøkelsen). Hvis vi antar at andelen i populasjonen er på 50 prosent, vil standardfeilen til den estimerte andelen være 0,56 prosentpoeng. Med et nettoutvalg på 4000, vil samme standardfeil bli 0,79 prosentpoeng. Hvis vi tar høyde for et partielt frafall på 50 prosent på spørsmålet, vil «det effektive» utvalget til reduseres til 2000. Standardfeilen blir da på 1,1 prosentpoeng, noe som fremdeles regnes som lavt. Et 95 prosent konfidensintervall for en observert andel på f.eks. 48 prosent vil da gå fra 45,8 til 50,2 prosent. I slike beregninger ser vi bort fra eventuell frafallsskjevhet, som igjen vil øke usikkerheten.

Ulempen med å redusere utvalgsstørrelsen, er selvsagt at vi får færre data. Fordelen er at vi får en mer overkommelig jobb med å følge opp de vi ikke får svar fra ved første kontaktforsøk. Dermed bør det være mulig å redusere frafallet og dermed få større representativitet.

Anta at vi deler Innbyggerundersøkelsen i en kommune-/fylkesdel og en statlig del, og at vi fremdeles ønsker en brutto utvalgsstørrelse på 40 000 for disse to undersøkelsene til sammen. Da kan vi velge å ha 20 000 i hver undersøkelse,

alternativt allokere en større del til kommune- og fylkesdelen. Et argument for det siste er at det kan være viktigere med tilstrekkelige netto størrelser på kommunetjenester da brukerne her trolig er kommuner. Spørsmål som angår staten vil trolig i hovedsak være mest interessante på landsbasis. Dette er noe som Difi må vurdere, og som blant annet må avgjøres på grunnlag av ønsket nøyaktighet og vurderinger av antatt frafall i ny design.

4.4. Delutvalg for utvalgte kommuner

Det er en fordel hvis det valgte designet åpner for at undersøkelsen kan utvikles i retning av å få representative tall også på kommunenivå. Dette vil ikke gjelde alle kommuner samtidig, men et utvalg av kommuner ved hver gjennomføring.

Et undersøkelsesdesign som gjelder for hele landet kan også brukes i kommuner som ønsker sin egen Innbyggerundersøkelse. Utvalgsstørrelsen i den aktuelle kommunen vil nødvendigvis måtte avhenge av innbyggertallet. Man kan i hvert fall ikke ha større utvalg enn antall innbyggere. En netto utvalgsstørrelse et sted mellom 1000 og 2000 kan være et greit utgangspunkt.

Utvalget til en slik «ekstrakommune» vil trekkes som en del av landsutvalget, med kommunen som et eget stratum. Da vil vi – når vi lager landstall – inkludere alle observasjonene fra ekstrakommunene. De må da nødvendigvis måtte vektas ned, ettersom de vil være overrepresentert i landsutvalget.

4.5. Brukerdelen av undersøkelsen

Spørsmålene om erfaring med ulike offentlige tjenester danner grunnlaget for utsendelse av brukerdelskjemaene. Det er i alt 22 brukerdeler, og en person kan bli bedt å svare på opptil fire brukerundersøkelser. Her er det de som har personlig erfaring – og i noen tilfeller erfaring som pårørende/foresatt – som inviteres til å besvare brukerdelene for de respektive tjenestene. Antallet med personlig erfaring og/eller pårørende varierer naturlig nok mye mellom de ulike temaene. Ved siste Innbyggerundersøkelse var det flest som hadde befattning med kollektivtransport i kommunen (ca. 5400) og færrest med barneverntjenesten i kommunen (ca. 500). Dette blir da bruttoutvalgsstørrelser i brukerundersøkelsene. Det er ganske klart at en brutto utvalgsstørrelse på 500 er i minste laget, spesielt med tanke på det frafallet vi forventer å få. En eventuell halvering av bruttoutvalget vil selvsagt bare gjøre situasjonen enda verre. Konklusjonen er at for flere brukerdeler er Innbyggerundersøkelsen dårlig egnet som rekrutteringsgrunnlag.

5. Datainnsamling og mixed mode-design

5.1. Om ulike innsamlingsmetoder

Innen datainnsamling skiller det gjerne mellom *intervjueradministrerte moduser* (telefonintervju og besøksintervju/personlig intervju), og *selvutfyllingsmoduser* (papirskjema, web-skjema). Faren for moduseffekter er generelt størst når man går fra en visuell framstilling av spørsmålene (papir, web, personlig intervju med svarkort) til en auditiv (telefonintervju, personlig intervju), eller omvendt. Videre er det en sammenheng mellom kostnader og svarprosent: jo dyrere modusen er, desto høyere svarprosent kan en forvente. Fra billigst til dyrest har vi web, papir, telefonintervju og besøksintervju.

En endring i innsamlingsmodus kan påvirke hvordan spørsmålene oppfattes og besvares – såkalte moduseffekter. Men det kan også påvirke hvem som velger og har mulighet til å besvare undersøkelsen, og dermed hvor representativ undersøkelsen er. Siden Innbyggerundersøkelsen kun har blitt gjennomført i

selvutfyllingsmodus (web og/eller papir), vil det være viktigere å se på problemene med svarprosent og representativitet heller enn moduseffekter på enkeltspørsmål.

Når det gjelder å bruke mer enn én modus, såkalt mixed mode-design, skilles det mellom *sekvensielle* og *samtidige* (concurrent) design. I et sekvensielt design forsøker man først å få respondenten til å svare i en (hoved)modus, før man går over til en annen (tilleggs)modus. I et samtidig design tilbyr man flere enn én modus allerede fra starten, som respondenten kan velge mellom.

Når man benytter et sekvensielt design, er det vanligvis med den ene av to begrunnelser. Den første er å kutte kostnader ved å gjennomføre mest mulig datainnsamling via den billigste modusen (web), og følge opp med en dyrere modus (papir) for å bedre representativitet og/eller svarprosent. Den andre er å optimalisere representativitet og/eller svarprosent ved å starte med den dyrere modusen (papir), og følge opp med billigere modus (web) når budsjettet ikke tillater flere papirskjemautsendinger, gjerne mot underrepresenterte demografiske grupper.

Det er dessuten verdt å merke seg at når respondenter blir gitt mulighet til å svare i flere moduser i et samtidig design, velger flere å ikke svare i det hele tatt. Det enkleste valget er å velge undersøkelsen bort. På grunn av denne tendensen anbefales heller sekvensielle design, der man tilbyr kun én modus først, før man går over til en annen modus for oppfølging.

Å få til både kostnadsreduksjon og uendret/økt svarprosent er svært krevende, og det er få gode studier som viser at man har fått dette til. Med såkalte *adaptiv-responsive* design forsøker man imidlertid å oppnå en balanse mellom kostnader, svarprosent og representativitet. Man bruker tilgjengelig kunnskap om demografiske gruppers svarsannsynlighet i ulike moduser (adaptivt), og avhengig av hvem og hvor mange som har svart, endrer man eventuelt modus underveis i datafangsten (responsivt). Da kan man eksempelvis sende papirskjema direkte til de man vet i liten grad vil svare på web, uten å forsøke å rekruttere dem til web først.

5.2. Datainnsamlingen i Innbyggerundersøkelsen 2017

Difi og Kantar TNS' dokumentasjonsrapport (Difi, 2017c) beskriver hvordan datainnsamlingen var planlagt, og hvordan den ble gjennomført i praksis.

I 2017 gikk Innbyggerundersøkelsen over fra et mixed mode-design med papir som hovedmodus og web som hjelpemodus, til et mixed mode-design med web som hovedmodus for mesteparten av utvalget. Det var et adaptivt element i datainnsamlingen, men kun for det som betegnes som det «digitale» underutvalget. De som ikke var registrert i Difis kontakt- og reservasjonsregister (KRR), eller som hadde reservert seg mot digitale henvendelser, ble overført til det «vanlige» underutvalget, som mottok et papirskjema postalt. De som ikke hadde registrert seg ble dermed tilhørende hva vi kanskje kan kalle det «vaskede digitale» underutvalget. Disse fikk spørreskjemainvitasjon via e-post eller i sin digitale postkasse.

Det at de som hadde reservert seg/var uregistrerte ble overført til det «vanlige» utvalget, gjør at de reserverte og uregistrerte er overrepresentert i dette delutvalget. Om disse ikke kan skilles ut, forstyrrer det frafallsanalysen i og med at det «påfylte vanlige» utvalget ikke utgjør noen eksperimentell kontrollgruppe for det «vaskede digitale» utvalget.

I utgangspunktet virker den adaptive strategien som beskrives i dokumentasjonsrapporten fornuftig. Informasjon fra KRR brukes som en proxy-variabel for digital kompetanse, som vi vet varierer i befolkningen. Difis egen telefon-spørreundersøkelse fra 2016 viste at 10 prosent av befolkningen over 15 år sjelden eller aldri bruker internett. Også blant de 90 prosent som er «digitalt aktive», vil det være mange som bruker internett på en basal måte. Spørsmålet er om proxy-variabelen er god nok, og om oppfølgingen i løpet av datainnsamlingen har vært tilstrekkelig responsiv.

For det «vanlige» utvalget var det et element av samtidig mixed-mode, i og med at det i papirskjemaet fantes en adresse til web-skjemaet som kunne brukes til utfylling. (For det «digitale» utvalget ser det ut til at det var element av sekvensiell mixed mode, med utsending av postalt skjema med de to siste påminnelsene, men her er dokumentasjonsrapporten uklar.)

5.3. Konklusjoner og anbefalinger

Svarprosenten i Innbyggerundersøkelsen har gått betydelig ned etter at den skiftet hovedmodus fra web til papir. Dette er i tråd med hva man kan forvente, ettersom papirskjemaundersøkelser som regel gir bedre svarprosent enn web. Designet med web som hovedmodus velges vanligvis for å spare penger, ikke for å oppnå best mulig svarprosent.

Mest alvorlig er det dog at innsamlingsdesignet må antas å ha ført til dårligere representativitet. Det er en teknologisk terskel for å svare på et web-skjema. Eksempelvis skyldes det faktum at så få med lav utdanning er med i 2017-nettoutvalget antakelig til dels svakere digitale ferdigheter hos de av disse som tilhørte det «digitale» bruttoutvalget.

For å øke svarprosenten og representativiteten anbefaler vi at man går tilbake til å bruke papir som hovedmodus, med mulighet for/oppfølging på web. Hvis våre anbefalinger om å kutte ytterligere i skjemalengden tas til følge, vil det kunne redusere kostnader til porto og skanning. Selv om myndighetene og Difi ønsker å lede innbyggerne over på såkalte digitale plattformer, må det i praksis tas hensyn til den kjensgjerning at det fremdeles er lettere å få folk til å svare på papir enn på web.

Vi anbefaler også å jobbe videre med adaptiv-responsiv datainnsamling. En del av utvalget kan få web som første-/hovedmodus (og dermed kan visse besparelser gjøres), men kriteriene for å være med i den «digitale» gruppen bør være strengere enn i dag ved for eksempel kun å inneholde personer med høy utdanning. I oppfølgingen bør man konsentrere seg om underrepresenterte grupper, og være beredt til å sende påminnelser med papirskjema til disse.

6. Anbefalinger

6.1. Total omlegging

Ut fra et surveyfaglig ståsted mener vi at det bør utarbeides et helt nytt undersøkelsesopplegg. I sin nåværende form mener vi at spørreskjemaet ikke fanger opp det man ønsker å måle. Gjennomgangen over viser at kvaliteten på data gjennomgående ikke er god. Spørsmålene er for abstrakte og tvetydige til at det er mulig å ha kontroll på hva innbyggerne har tenkt på i vurderingene sine. Det høye partielle fraværet er en indikator på at spørsmålene er for vanskelige eller ikke oppleves som relevante. Det er mye som tyder på at svarene for en stor del følger av hva innbyggerne svarte på forrige spørsmål, og at mange vurderinger ikke blir gjort på bakgrunn av kunnskap, men med bakgrunn i fravær av negativ omtale (se

også avsnitt 3.9). Etter vår mening innebærer gjennomgangen i kapittel 3 at det bør utarbeides et nytt teoretisk grunnlag hvor det er bedre samsvar mellom hva man ønsker å måle og spørsmålene.

De følgende anbefalingene vil kunne bidra til å øke svarprosenten, slik Difi ønsker. Vi har sett det som et kritisk punkt at det blir gjort noe med utvalgets skjevhet når det gjelder utdanning. Det er vanskelig å gå god for at Innbyggerundersøkelsen var representativ for den norske befolkningen: andelen innbyggere med lav utdanning er langt lavere i utvalget enn i befolkningen, og tilsvarende er andelen med høy utdanning langt høyere i utvalget enn i befolkningen.

6.2. Utdanning som en del av stratifiseringsgrunnlaget

Utvalget er så skjevt i Innbyggerundersøkelsen at i en eventuell neste runde bør det gjøres noe for å minske skjevheter etter utdanningsnivå. Spørsmålet er hvordan. Vi skisserer her noen mulige løsninger.

Det ideelle er selvsagt å få koblet utdanningsnivået til innbyggerne før utvalget trekkes. Altså at utdanningsregisteret blir koblet til innbyggerne slik at utdanning blir en del trekkgrunnlaget, slik alder, kjønn og bostedsfylke blir benyttet i dag. Da vil det være mulig å lage utvalget slik at man trekker en større andel med lav utdanning enn med høy utdanning. En slik tilnærming vil balansere ut noe av skjevheten. Det er likevel ikke det viktigste i denne sammenhengen.

Viktigere er at det åpner for å foreta en målrettet oppfølging av innbyggere som ikke har svart på undersøkelsen. Det har vist seg at de man får tak i når man purrer «flatt,» det vil si henvender seg alle som ikke har svart, ligner dem man allerede har fått tak i. Altså, allerede eksisterende skjevheter blir bare ytterligere forsterket (Berglund, Kleven & Ringdal, 2009).

Så vidt oss bekjent, kobler ikke SSB utdanningsregisteret til personregisteret før et utvalg blir trukket. Det innebærer at det ikke vil være mulig å forhåndsstratifisere et utvalg med bakgrunn i utdanning. Imidlertid er det (forhåpentligvis) mulig å få koblet et utvalg som allerede er trukket ut med utdanningsregisteret.

Da vil innbyggernes utdanningsnivå være tilgjengelig før de blir kontaktet, og det vil være mulig å følge med på svarinngangen etter utdanning. Det gjør det mulig å følge opp innbyggere med lav utdanning, hvis det fremdeles er slik at svarprosenten er lav for nettopp denne gruppa. Fordelen med å ha informasjon om utdanning før utsendelse, er at man vil vite utdanningsnivå på dem som ikke har svart. Det igjen gjør at man kan konsentrere seg om lavt utdannede i oppfølgingen av dem som ikke har svart. Det er viktigere å purre på denne gruppen enn andre fordi det kan bidra til rette opp skjevheter i utvalget og derigjennom gjøre undersøkelsen mer representativ.

Hvis det ikke er mulig å koble et utvalg mot utdanningsregisteret, finnes det en alternativ løsning. Den går ut på at det legges inn et spørsmål om utdanning helt i starten av skjemaet – som en form for registeropplysning mer enn som et spørsmål. Hvis man gjør det, vil det være mulig å rette oppfølgingen mot lavt utdannede som hopper av underveis. Problemet er at det krever at innbyggeren må gå inn på nettet og logge seg inn på undersøkelsen.

Hensikten med å konsentrere seg om å følge opp lavt utdannede spesielt er at det vil (kunne) gjøre Innbyggerundersøkelsen mer *representativ* for befolkningen. Innbyggere med lav utdanning hadde svært lav svarprosent i 2017 i web-utvalget. Dette har ikke bare konsekvenser for representativiteten til Innbyggerundersøkelsen, men også for brukerundersøkelsene. Brukerne rekrutteres fra

Innbyggerundersøkelsen, noe som gjør at det er få med lav utdanning som «kvalifiserer» seg til å bli med i disse. Dermed blir heller ikke brukerundersøkelsene representative.

Vår anbefaling er derfor at man, etter å ha trukket utvalget, får Statistisk sentralbyrå til å koble på utdanning. Dette kan så brukes til å rette seg inn mot hvilke innbyggere man bør legge mest energi på i oppfølgingsprosessen. Subsidiært anbefaler vi å legge inn et spørsmål om utdanning helt i begynnelsen av skjemaet.

6.3. Oppdeling av skjema

I sin nåværende form er skjemaet veldig langt, og vi tror det er en av årsakene til den lave svarprosenten. Undersøkelsen er ikke lengre enn tidligere, men det antas at lengden utgjør et større problem på web enn på papir. Mediantiden for utfylling på web var 25 minutter i 2017, og det er ønsket å få tiden ned mot nærmere 10 minutter. For å oppnå dette må undersøkelsen splittes i flere mindre bolker slik at det i realiteten blir flere forskjellige undersøkelser. Oppsplittingen kan enten gjøres tematisk (samferdsel, helse osv.), etter organisering (kommune, stat) eller ved en kombinasjon av disse.

Etter å ha vurdert forskjellige tematiske oppdelinger, kom vi frem til at det ikke var den mest farbare veien. For det første vil det vanskeliggjøre rekrutteringsprosessen til brukerundersøkelsen. Det virker ikke logisk å spørre om erfaringer fra en rekke tjenesteområder i en undersøkelse som er begrenset til et mer snevert tema. Vi fant det heller ikke heldig å splitte undersøkelsene i altfor mange deler. En mulighet ville være å utarbeide en felles del som gikk til alle innbyggere, og deretter splitte opp i forskjellige tematiske deler. La oss si at det totale bruttoutvalget er 40 000, som i 2017, hvor alle først får en del som er felles for alle, og deretter får ett av fem ulike temaer. Hver del vil da gå til 8 000 innbyggere, og gitt at svarprosenten kommer opp på 40 prosent (nivået i 2015), vil det komme inn 3200 respondenter. Det er i for seg et anselig antall, men altfor knapt siden det skal fordeles etter for eksempel geografiske kjennetegn. For det tredje fant vi ut at det ikke er helt enkelt å lage en god tematisk inndeling som dekker alle de områdene som Innbyggerundersøkelsen spør om i dag.

Ut fra analysen av frafall og resultater i kapittel 3, mener vi at dette best kan gjøres med å splitte undersøkelsen i to – en kommunal/fylkeskommunal del og en statlig del. Siden resultatene er så stabile over tid, som vist tidligere, tenker vi oss at Innbyggerundersøkelsen kan handle om det kommunale og det statlige nivået annenhver gang. Det betyr at innbyggerne evaluerer kommunene hvert fjerde år og tilsvarende for staten, eventuelt en annen frekvens man ser som ønskelig.

Det er omtrent 90 spørsmål knyttet til hver av de to foreslåtte delene. Hvis vi tar utgangspunkt i mediantiden fra 2017, innebærer det at tiden for utfylling blir redusert med omtrent 10 minutter. Da er tiden redusert til omtrent 15 minutter.

Det innebærer at både det kommunale og det statlige skjemaet bør forkortes ytterligere. Under følger noen forslag til hvilke spørsmål som kan kuttes, og hvilke kriterier vi har lagt til grunn for å fjerne spørsmål.

Kriterier for å kutte ut spørsmål

Et viktig kriterium for å kutte spørsmål, er etter vårt syn å ta utgangspunkt i det partielle frafallet. Høyt partielt frafall innebærer at mange ikke klarer, eller velger å la være, å formulere et svar på spørsmålet. Som vi har vært inne på tidligere, er det en del spørsmål som har veldig høyt partielt frafall hvor det er rimelig å knytte frafallet til manglende erfaring eller kunnskap.

Kommunedelen

For «Å bo i kommunen» vil vi derfor foreslå at «Arbeid og utdanning», «Oppvekst» og «Pleie og omsorg» utgår. Ikke fordi de ikke er viktige, men fordi det er mange som ikke svarer på disse spørsmålene. Spørsmålene omhandler forhold som er mest relevante for dem det angår direkte, og det å være «innbygger» holder ikke for å gi en vurdering. Sannsynligvis skyldes det manglende erfaring. Hvis det er sterkt ønsket å ha med spørsmål om nevnte forhold, bør de erstattes med spørsmål som angår flere.

Dessuten, i innværende undersøkelse er det sterk korrelasjon og sammenfall i frafall mellom spørsmålene vi foreslår kuttet her og tilsvarende tjeneste under «Kommunens og fylkeskommunens tjenester.»

Spørsmålene om «Trygghet» kan (antagelig) også tas bort uten problemer. De forteller egentlig ikke så mye, blant annet fordi de er vage når det gjelder stedet det dreier seg om.

På «Informasjon og service» er det også svært høyt partielt frafall på noen av spørsmålene, og som regel alltid over tyve prosent. Antagelig er det verdt å la denne delen bestå, men legg inn et svaralternativ om at det ikke har vært aktuelt å gjøre det som det blir spurt om.

Spørsmålene om «Kommunen alt i alt» har lavt partielt frafall, men det er (i prinsippet) svært vanskelig å vite hva som ligger til grunn for svarene. De bør antagelig bli stående for innværende runde også – om ikke annet for sammenligningsgrunnlaget sin skyld.

Dessuten, hvis det er behov for spørsmål som kan benyttes både i den lokale og den statlige delen, så er bolken «Norge alt i alt» den beste kandidaten til formålet.

Vurderinger av kommunale og fylkeskommunale tjenester er også tidvis svært høyt – opptil 60 prosent. Noe av poenget med Innbyggerundersøkelsen er å måle innbyggernes vurderinger av tjenestene myndighetene tilbyr, så det er jo vanskelig å anbefale at dette kuttet ut. Det er tross alt i kjernen av tematikken. Men det er til en viss grad sånn at frafallet kan knyttes til bruk av tjenester. Det gjelder neppe brannvesen og grunnskole, men særlig bruk av omsorgstjenester. Det beste vil antagelig være om en prøver å filtrere slik at det bare er brukere som får disse spørsmålene.

Kutt i Norge-delen

Delen «Å bo i Norge» er forskjellig i skjema A og skjema B. I skjema B er alle spørsmålene presentert som et stort batteri, mens spørsmålene er presentert i mindre bolker i skjema A. Det er mindre partielt frafall og større variasjon i skjema A, og vi anbefaler derfor at dette benyttes neste gang.

Korrupsjonsspørsmålene er viktige, men de bør omformuleres. Det er vanskelig å vite hva folk svarer på, men tallene er stabile over tid og det er neppe heldig om innbyggerne mener at korrupsjonsnivået er relativt høyt uten at myndighetene gjør noe med det. Mest sannsynlig skyldes det retningen på spørsmålet (se avsnitt 3.4).

For spørsmålene om *nettløsninger* er det partielle frafallet på vei ned over tid – noe som ikke er så unaturlig. Så hvis det er interessant å vite hva innbyggerne mener om dette over tid, vil frafallet antagelig bli mindre neste gang.

Bolken om «Norge alt i alt» bør bli videreført. Den har imidlertid samme problemer som «Kommunen alt i alt» som er behandlet over. Den bør også være med i den kommunale delen hvis det er interessant å ha en bolke som er

sammenlignbar på tvers av det lokale og det nasjonale (se ovenfor). Det er imidlertid grunn til å minne om at det er veldig få som gir 0 eller lavere på disse spørsmålene. Det antyder at den anvendte skalaen ikke er helt optimal.

Statens tjenester

Her vil vi anbefale at BUF, UDI, Fylkesmannen, HELFO, Lånekassen og Statens Innkrevingsentral fjernes grunnet høyt frafall. Innbyggerne flest har ikke kunnskap til å vurdere dette. Mange av de andre er også vanskelige å vurdere, men de forannevnte har et frafall på over 30 prosent.

Påstander om det offentlige

Her oppstår det litt merkelige at innbyggerne plutselig blir bedt om å benytte en helt annen skala enn tidligere. Nå er det vanlig Likert-skala med verdier fra helt uenig til helt enig som gjelder. Vi anbefaler at det i det minste blir nevnt at man nå skal benytte en annen skala enn tidligere.

Erfaringsdelen

Vi har ikke diskutert denne delen av skjemaet tidligere. Det ligger 43 spørsmål om erfaring med ulike tjenester mot slutten av skjemaet. Innbyggerne kan svare at de ikke har hatt erfaring, om de har personlig erfaring, om de har erfaring som pårørende, som ansatt eller via arbeid. 15 av spørsmålene inneholder ikke spørsmål om erfaring som pårørende. De 43 spørsmålene «produserer» således 173 variabler! En del av erfaringene kan knyttes til vurderinger gjort tidligere i skjemaet og er utelukkende interessante av den grunn. Det gjelder for eksempel Posten, fagskoler, Vinmonopolet, m.m. Andre erfaringer er interessante både med hensyn til hva innbyggeren har svart tidligere, men brukes også til å rekruttere innbyggerne til brukerundersøkelsene.

Vi tror lista over tjenester kan forkortes i henhold til hva som er vist for en del av disse tjenestene tidligere. Det er grunn til å anta at erfaring med tjenesten har betydning for det partielle frafallet som er vist for respektive tjenester tidligere. Dette kan være et argument for å putte erfaringsspørsmålene fremst i skjemaet slik at erfaring bestemmer hvilke spørsmål innbyggeren skal få. Men så lenge man ønsker svar fra alle innbyggere, og ikke bare brukerne, er ikke det en farbar vei. Det er likevel verdt å vurdere å kutte ut tjenester som Posten, NSB, NRK og Vinmonopolet. Det er vanskelig å se hensikten med å spørre om dette.

Vårt forslag til kutt er at spørsmålene om erfaringer bør begrenses til de tjenestene som det skal lages brukereundersøkelser om. Erfaringsspørsmålene fungerer som rekrutteringskanal til brukerundersøkelsene. Per i dag utføres det 22 brukerundersøkelser og det gjelder følgende tjenester:

Hva mener brukerne?

Folkebibliotek Fastlege Barnehage Helsestasjon Universitet
Sykehus SFO Høgskole Hjemmesykepleie Omsorgsbolig
Lånekassen Legevakt Sykehjem Grunnskole Videregående skole
Tollvesenet Politi Hjemmehjelp Skatteetaten Statens vegvesen
NAV Plan- og bygningskontoret

Spørsmålene om erfaringer vil da begrenses til 25. Dette vil kunne oppleves som mer relevant for dem som svarer.

Videre vil vi anbefale at brukerundersøkelsene slås sammen tematisk og nivåmessig. Altså at undersøkelsen om bruk av helsestasjon, hjemmesykepleie, omsorgsbolig, sykehjem og hjemmehjelp legges i samme skjema når det gjennomføres innbyggerundersøkelse på kommunalt nivå under tittelen «Pleie og omsorg». Tilsvarende kan man lage én for «Oppvekst i kommunen» hvor man legger inn barnehage, grunnskole, SFO og videregående skole.

6.4. Utvalget

Når skjemaet deles i to, vil det være naturlig å også halvere utvalgsstørrelsen per år, eller allokere utvalget etter interesse. Vi har vist i Avsnitt 4.3 at dette kan vi gjøre uten at dette får store konsekvenser for usikkerhetene i landstallene i Innbyggerundersøkelsen. Derimot vil datagrunnlaget til flere av brukerdelen bli påvirket av en slik endring. Dette kan imidlertid ble kompensert av høyere svarandel som følge av tiltakene ovenfor, og at en oppsplitting naturlig innebærer mindre antall brukerundersøkelser per år.

Aldersfordelingen i bruttoutvalget bør justeres ut fra forventet svarprosent. Hvis man har tilgang på variabelen utdanning fra register, anbefales det at denne brukes i stratifisering og/eller vekten av utvalget.

I enkeltkommuner kan man bruke samme undersøkelsesdesign som for landet totalt, men med en mindre utvalgsstørrelse. Denne må vurderes i hvert enkelt tilfelle basert på ønsket nøyaktighet.

6.5. Oppsummering

Som et første steg for forbedring av Innbygger- og brukerundersøkelsene foreslår vi følgende:

- Del undersøkelsen i to: en kommunal og nasjonal og gjennomfør dem annenhver gang samt tilpasse utvalgsstørrelsene etter behov for både innbygger- og brukerdeler
- Fjern spørsmål med høyt partielt frafall, dvs. over 30 prosent av nettoutvalget
- Trekk utvalget og legg informasjon om utdanning på bruttoutvalget i den hensikt å kunne drive responsiv datainnsamling
- Vurder å gå tilbake til papir som hovedmodus

Referanser

- Berglund, F., Kleven, Ø. & Ringdal, K. (2009). Follow Up Survey – What Is It Good for? Implications from an empirical study. ESRA 2009 conference, Warsawa 29. juni–3. juli 2009.
- Difi (2017a). *Innbyggerundersøkelsen 2017: Hva mener innbyggerne?* (Rapport 2017:6). Hentet fra https://www.difi.no/sites/difino/files/difi-rapport_2017-innbyggerundersokelsen_2017_hva_mener_innbyggerne.pdf.
- Difi (2017b). *Innbyggerundersøkelsen 2017: Hva mener brukerne?* (Rapport 2017:7). Hentet fra https://www.difi.no/sites/difino/files/difi-rapport_2017_7_innbyggerundersokelsen_2017_hva_mener_brukerne.pdf.
- Difi (2017c). *Innbyggerundersøkelsen 2017: Innbygger- og brukerdelen – Undersøkellesdesign*. Hentet fra https://www.difi.no/sites/difino/files/dokumentasjonsrapport_innbyggerundersokelsen_19.06_2017_u_vedlegg.pdf.
- Foad (2008). Ny nasjonal undersøkelse av innbyggernes tilfredshet med det offentlige tjenester: Innstilling fra en faglig styringsgruppe nedsatt av Fornyings- og administrasjonsdepartementet i mai 2007, avgitt i januar 2008.
- Groves, R. M., Fowler, F. J., Couper, M. P., Lepkowski, J. M., Singer, E. & Tourangeau, R. (2009). *Survey Methodology, 2nd ed.* New Jersey: Wiley.
- Rolland, A. (2009). *Måling av tilfredshet med demokratiet og velferdsstaten* (Notater 2009/23). Hentet fra https://www.ssb.no/a/publikasjoner/pdf/notat_200923/notat_200923.pdf.
- Tourangeau, R. (1984). Cognitive Sciences and Survey Methods. I T. Jabine, M. Straf, J. Tanur & R. Tourangeau (Red.), *Cognitive Aspects of Survey Methodology: Building a Bridge Between Disciplines*. (s. 73–100). Washington, D.C.: National Academy Press.
- Ødegård, G. (2003). Samfunnsengasjement blant dagens unge. *Tidsskrift for ungdomsforskning*, 3(2), 89–98. Hentet fra <https://journals.hioa.no/index.php/ungdomsforskning/article/view/1153/1023> Skjemaforslag stat.

Figurregister

Figur 2.1	En enkel modell for svarprosessen i intervjuundersøkelser	8
Figur 2.2	Andel med grunnskole fordelt etter alder i 2017. Befolkning, web-utvalg og postalt utvalg.....	11
Figur 2.3	Andel med høy utdanning fordelt etter alder i 2017. Befolkning, web-utvalg og postalt utvalg.....	11
Figur 2.4	Utarbeidelsen av statistikk og potensielle feilkilder	13
Figur 3.1	Partielt frafall, spørsmål om å bo i kommunen.....	19
Figur 3.2	Gjennomsnittsskårer, spørsmål om å bo i kommunen	20
Figur 3.3	Gjennomsnittsskårer, spørsmål om trygghet i kommunen	21
Figur 3.4	Partielt frafall, spørsmål om informasjon og service fra kommunen.....	22
Figur 3.5	Gjennomsnittsskårer, spørsmål om informasjon og service fra kommunen...	22
Figur 3.6	Gjennomsnittsskårer, spørsmål om kommunen alt i alt	23
Figur 3.7	Partielt frafall, spørsmål om (fylkes)kommunale tjenester.....	27
Figur 3.8	Gjennomsnittsskårer, spørsmål om (fylkes)kommunale tjenester.....	28
Figur 3.9	Partielt frafall, spørsmål om viktigste informasjonskilde.....	29
Figur 3.10	Gjennomsnittsskårer, spørsmål om viktigste informasjonskilde	30
Figur 3.11	Gjennomsnittsskårer, spørsmål om i å bo i Norge. Skjema A.....	32
Figur 3.12	Gjennomsnittsskårer, spørsmål om i å bo i Norge. Skjema B.....	33
Figur 3.13	Partielt frafall, spørsmål om å bo i Norge. Skjema A.....	34
Figur 3.14	Partielt frafall, spørsmål om å bo i Norge. Skjema B.....	34
Figur 3.15	Andel negative og vet-ikke svar, spørsmål om å bo i Norge. Skjema A.....	35
Figur 3.16	Andel negative svar og vet-ikke, spørsmål om å bo i Norge. Skjema B.....	35
Figur 3.17	Gjennomsnittsskårer, spørsmål om korrupsjon.....	36
Figur 3.18	Partielt frafall, spørsmål om nettløsninger.....	37
Figur 3.19	Gjennomsnittsskårer, spørsmål om nettløsninger.....	38
Figur 3.20	Gjennomsnittsskårer, spørsmål om Norge alt i alt	39
Figur 3.21	Partielt frafall, spørsmål om statens tjenester, 2017	41
Figur 3.22	Gjennomsnittsskårer, spørsmål om påstander om det offentlige	43

Tabellregister

Tabell 2.1	Svarprosent for Innbyggerundersøkelsen over tid	10
Tabell 2.2	Utdanningsnivået i utvalgene og befolkningen.....	11
Tabell 3.1	Andel som gir vurdering fra -3 til og med 0. Prosent	39
Tabell 3.2	Brukerundersøkelsene. Antall besvarelser, andel med egenerfaring.....	44
Tabell 4.1	Fordeling av antall observasjoner på detaljert nivå, fylkexkjønnxalder, i bruttoutvalget med to ulike allokeringer	48