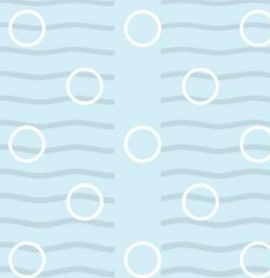


Ivar Bjørnøy Lalim

Politiske kjennetegn ved ROBEK-kommuner

Hovedfunn: Dersom kommunen har en fragmentert styringsmodell, med faste komiteer eller utvalg, øker sannsynligheten for å bli registrert i ROBEK.

I denne avhandlingen har jeg undersøkt fem politiske kjennetegn ved innmeldte ROBEK-kommuner. Ved å bruke logistiske regresjonsanalyser, har jeg funnet ut at det er en signifikant økning for innmeldelse dersom kommunen har en desentralisert politisk maktstruktur, i form av komiteer eller utvalg. Jeg har ikke funnet sammenhenger ved andre politiske kjennetegn i kommunene. I tillegg har jeg inkludert fire kontrollvariabler, hvorav gjeldsgrad og utgiftskorrigerede frie inntekter for kommunen også viser signifikante sammenhenger.



Høgskolen i Sørøst-Norge
Handelshøyskolen og Fakultet for samfunnsvitenskap
Institutt for historie, sosiologi og innovasjon
Postboks 235
3603 Kongsberg

<http://www.usn.no>

© 2016 Ivar Bjørnøy Lalim

Denne avhandlingen representerer 50 studiepoeng

Antall ord: 34 192

Sammendrag

I denne oppgaven undersøker jeg politiske kjennetegn ved ROBEK-kommuner. *Register om betinget godkjenning og kontroll* (ROBEK) er det lovregulerte virkemiddelet staten har for å kontrollere kommunenes budsjett, økonomiplan og årsregnskap. Kravet myndighetene stiller er at disse dokumentene må være ført i balanse, og eventuelle underskudd fra regnskapet skal dekkes inn innen en gitt tid. Konsekvensene for kommunene dersom de havner på ROBEK, er at staten ved Fylkesmannen må godkjenne nye lån og langsiktige leieavtaler.

Jeg presenterer fem hypoteser om forventinger til kjennetegn ved ROBEK-kommuner. Hypotesene tar for seg politiske kjennetegn, ved den politiske sammensetningen og strukturen i kommunen. Disse hypotesene er avledet fra teori om partisteori, politisk syklus teori og koalisjonsteori. En antakelse jeg primært legger til grunn, er den klassiske forutsetningen til Anthony Downs slik den er presentert i «An Economic Theory of Political Action in a Democracy» (A. Downs, 1957). Downs presenterte en modell der politikere er kyniske selgere, hvis motiv er å bli valgt til posisjoner.

For å teste hypotesene gjennomfører jeg logistiske regresjonsanalyser, der den avhengige variabelen er registrering på ROBEK under kommunestyreperiodene mellom 2007-2011 og 2011- 2015. Det er kontrollert for innbyggertall, utgiftskorrigerede frie inntekter, gjeld per innbygger og en dummyvariabel som ser på forskjeller mellom de to kommunestyreperiodene.

Hovedfunnet i oppgaven er at det er en signifikant sammenheng i sannsynlighet for innmeldelse ut fra deler av kommunenes organisasjonsform. I de kommuner der kommunestyret har desentralisert deler av den politiske aktiviteten i komiteer eller utvalg, er sannsynligheten større for innmeldelse. Der makten derimot er konsentrert i kommunestyret er det mindre sannsynlig. Det er derimot ikke funnet signifikante sammenhenger mellom en registrering og de fire andre uavhengige variablene. Disse fire er om kommunen styres av enten venstre- eller høyresiden, antallet effektive partier i kommunen, arbeidsform i budsjettprosessen og i hvilken grad kommunestyret totalt sett har delegert makt ut av kommunestyret til andre politiske enheter.

For å drøfte fraværet av signifikante sammenhenger peker jeg på kontekstuelle og teoretiske forklaringer. Blant annet peker jeg på den positive økonomiske utvikling som kommunen opplevde i perioden, og det reises spørsmål til de helt grunnleggende teoretiske antakelsene ved modellene.

Innholdsfortegnelse

1	Innledning	10
1.1	Problemstilling.....	11
1.2	Tidligere forskning og masteroppgaver	12
1.3	Tverrfaglig samfunnsvitenskapelig relevans	16
1.4	Oppgavens struktur.....	17
2	ROBEK	19
2.1	ROBEK i relasjonen mellom stat og kommune	24
3	Kommunene	29
3.1	Politisk organisering	31
3.2	Politikk.....	34
3.3	Økonomiske kjennetegn	39
4	Teori.....	44
4.1	Phillipskurven (PK).....	45
4.2	Partisanteori (PT).....	47
4.3	Politisk-syklus teori (PST)	50
4.4	Koalisjonsteori (KT).....	54
4.5	Det institusjonelle omlandet	56
4.6	Hypotesene.....	58
5	Metode	59
5.1	Data.....	59
5.2	Variablene.....	62
5.3	Analyseverktøy	72
6	Analyse.....	75
6.1	Deskriptiv analyse	75
6.2	Korrelasjonsanalyse	77
6.3	Logistiske regresjonsanalyser	79
6.4	Oppsummering av funn	85
7	Drøfting.....	88
7.1	Forklaringer på modellnivå	88
7.2	Forklaringer på variabelnivå	95
7.3	Oppsummering av drøftelsen.....	99

8	Videre forskning	101
9	Avslutning	103
10	Litteraturliste	108
11	Vedlegg	114
11.1N1	.....	114
11.2K1	.....	116
11.3K2	.....	118
11.4R1	.....	121
11.5R2	.....	130
11.6R3	.....	138

Figurer og tabeller

Figur 2-1 Historisk utvikling over antall kommuner i registeret (regjeringen.no, 2015)	23
Figur 2-2 Inn- og utmeldinger av ROBEK (regjeringen.no, 2015).....	24
Figur 3-1 Organisasjonskart Drammen Kommune (Drammen Kommune, 2016).....	30
Figur 3-2 Fordeling av arbeidsform av budsjettprosessen i kommunene (Blåka, Tjerbo, & Zeiner, 2012, p. 74)	33
Figur 3-3 Kommunenes inntektsgrunnlag (Tekniskberegningsutvalg, 2015, p. 26).....	39
Figur 3-4 Inntekter for kommunene i Buskerud 2014 (Fylkesmannen i Buskerud, 2015, pp. 13, 16).....	40
Figur 3-5 Kommuneøkonomiens korrigerede utviklingstrekk (Tekniskberegningsutvalg, 2015, p. 29).....	41
Figur 4-1 Moderne phillipskurve (Steigum, 2004, p. 396).....	46
Figur 4-2 Klassisk phillipskurve (Steigum, 2004, p. 397).....	47
Figur 4-3 Produksjonsgap (Steigum, 2004, p. 394)	50
Figur 5-1 Fragmentering av kommunestyret (Hovik et al., 2008, p. 232)	66
Figur 5-2 Budsjettform (Hovik, Stigen, Kommunal- og regionaldepartementet, & Norsk institutt for by- og regionforskning, 2008, p. 241).....	67
Figur 5-3 Delegering fra kommunestyret (Hovik et al., 2008, p. 231)	68
Figur 5-4 Kostnadsnøkkel for kommunene (kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2014a, p. 16)	70
Figur 5-5 Tverrsnitt - GJELD.....	73
Figur 5-6 Nominell gjeld periode 1 og 2	74
Figur 6-1 Utgiftskorrigerede frie inntekter.....	76
Figur 6-2 Netto gjeld per innbygger	76
Figur 6-3 Antall innbyggere	77
Figur 6-4 Antall effektive partier	77
Figur 6-5 Primærmodellen	79

Tabell 6-1 Frekvenstabell 1	75
Tabell 6-2 Frekvenstabell 2	76
Tabell 6-3 Modellsammendrag	79
Tabell 6-4 Klassifikasjonstabell	80
Tabell 6-5 Kji-kvadrat, frihetsgrader og signifikans.....	80
Tabell 6-6 Modellens forklaringskraft	80
Tabell 6-7 R1 - Variabeloversikt	81
Tabell 6-8 R2 - Variabeloversikt	83

Forord

Masteroppgaven har mer enn noe annet vært en tanke- og læringsprosess. Avhandlingen er blitt noe annet enn det jeg så for meg at jeg skulle skrive for et år siden. Det er flere, andre og forhåpentligvis bedre variabler enn det jeg trodde skulle bli brukt da den første prosjektskissen ble skrevet. Samtidig har det gjennom hele prosessen vært ROBEK jeg ville skrive om. Jeg har hatt et ønske om å kombinere utdannelsene mine innenfor samfunnsøkonomi og statsvitenskap i ett produkt for å nyttiggjøre meg av hele mitt utdanningsløp. Oppgaven er selvsagt også en akademisk svenneprøve, der kunnskapen en har tillært seg skal vises. Vise at en behersker faget og innehar den kunnskapen som trengs for å kunne produsere det akademiske produkt som masteroppgaven representerer.

I et slikt arbeid er det mange som skal takkes. Jeg har vært privilegert som har hatt mulighet til å skrive oppgaven hos NIBR – Norsk institutt for by- og regionforskning¹, og jeg står i stor takknemmelighet til instituttet. Jeg er overbevist om at masteroppgaven er blitt vesentlig bedre enn om jeg hadde sittet alene ved kjøkkenbordet hjemme. Instituttet består først og fremst av alle de personene som jeg har lært å kjenne. Spesielt har jeg satt stor pris på det masterfelleskapet vi har hatt gjennom perioden. En stor takk til veileder Arild Schou ved HSN, korrektur- og strukturlesere, samt alle andre jeg har dratt nytte av i denne prosessen.

En del av de data som er benyttet er hentet fra "Undersøkelse om kommunal organisering, 2008 og 2012". Data i anonymisert form er stilt til disposisjon av NIBR gjennom Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste (NSD). I tillegg har NSD bidratt med data fra kommunedatabasen. Verken NIBR eller NSD er ansvarlig for analysen av dataene, eller de tolkninger som er gjort her. De står for min regning alene.

Ivar Bjørnøy Lalim

Juli 2016

¹ Det er brukt den gamle betegnelsen på NIBR. I perioden masteroppgaven ble skrevet var instituttet i en sammenslåingsprosess for med HIOA, og har i den forbindelse gjennomgått et navneskift. Per 10.05.16 er betegnelsen som brukes By- og regionsforskningsinstituttet NIBR.

1 Innledning

14. september 2015 ble den siste stemmen avlagt til fjorårets kommunevalg. I Norges 428 kommuner kulminerte valgkampen i nye kommunestyre, bystyre og enkelte steder nye byråd. Nye og gamle lokalpolitikere sto klare til å innta de folkevalgte vervene. Noe av det første de nyvalgte politikerne måtte foreta seg etter de konstituerende møtene i kommunestyresalene, var å ta stilling til kommende årets budsjett og økonomiplan (Forskrift om årsbudsjett, 2001).

Dersom de folkevalgte ikke klarer å være disiplinert nok i sin budsjettering eller drift av kommunen, skal den bli registrert i *Register om betinget godkjenning og kontroll* (ROBEK). ROBEK, som ble introdusert i 2001, er et statlig register over kommuner og fylkeskommuner som har budsjetter eller regnskap som ikke er i balanse. De formelle konsekvensene av å bli registrert er at staten ved Fylkesmannen må godkjenne nye lån og langsiktige leieavtaler (regjeringen.no, 2016b). Ved å bli registrert i ROBEK mister dermed kommunen deler av sin økonomiske handlefrihet.

De nyvalgte politikerne skal styre kommune på grunnlag av det mandat som er gitt ved valg. Kommunene styres som representative demokratier avgjort ved forholdstallsvalg. Det er i hovedsak de etablerte partiene som stiller lister og fått sine representanter stemt frem, gjerne med lokale lister som et supplement. Når nye representanter inntar sine plasser, blir mange i tillegg til å sitte i kommunestyret, tilordnet plasser i formannskapet, utvalg eller komiteer. Kommunen har en betydelig organisasjonsfrihet. Hvordan kommunen har organisert seg, vil legge føringer på hvordan den politiske makten utøves. Kommunen kan ha organisert seg slik at kommunestyret i fellesskap avgjør majoriteten av de politiske sakene, eller slik at en har valgt å spesialisere seg i betydelig grad. Noen politikere vil kunne få betydelig innflytelse over enkelte prosesser, men være sterkt avskåret fra andre, også dette avhengig av organiseringsform. Politikere har incentiver til å øke utgiftene i budsjettprosessen for å bli gjenvalg, og noen har sterkere incentiv enn andre.

Totalt sett reiser disse nevnte pliktene og egenskapene ved politikerne en rekke interessante spørsmål. Er det noen politiske kjennetegn ved kommuner som ikke klarer å budsjettere i balanse, eller ikke klarer å drifte innenfor budsjettene sine, for deretter å bli registrert i ROBEK? Har det noen betydning om det er høyre- eller venstresiden som styrer kommunen eller kan det være at et økt behov for koalisjoner i kommunestyret fører til økt sannsynlighet for å bli registrert? Kan det ha noe å si hvordan kommunen har valgt å organisere seg?

1.1 Problemstilling

I denne masteroppgaven arbeider jeg ut fra følgende problemstilling:

Hva er de politiske kjennetegnene ved kommuner som blir registrert i ROBEK?

Politiske kjennetegn er her å forstå ved to ulike tilnærminger, politisk sammensetning og organisering. På den ene siden forstås det som sammensetning og fordeling av posisjoner på bakgrunn av deres politiske orientering. Om det er borgerlige eller sosialdemokratisk styrte kommuner, eller større behov for koalisjonsdannelser. På den andre side forstås de politiske kjennetegnene på hvordan organiseringen av de politiske beslutningsorganene i kommunen er strukturert. Om den politiske makten er sentrert i kommunestyret, eller fragmentert ut i eksempelvis komiteer. På bakgrunn av det teoretiske fundamentet som presenteres i kapittel fire, er det utarbeidet fem hypoteser som er fremlagt nedenfor. I teorikapittelet presenteres nærmere hvorfor en kan forvente at kommunene med disse kjennetegn har en økt sannsynlighet for å bli registrert. I denne innledning følger kun en sterkt forenklet forklaring.

Hypotese a og b tar for seg den politiske sammensetningen av kommunestyret, mens de resterende tre tar for seg den politiske organiseringen. Oppgavenes teoridel bygger primært på den klassiske læren til Downs, og forutsetter at politikere langt på vei er posisjonsmaksimerende (A. Downs, 1957). Dette betyr at den primære målsetningen til politikerne, er ønsket om å bli valgt til de politiske verv og roller som er tilgjengelig, og at de i mindre grad ønsker å gjennomføre en spesifikk politikk.

H1a = Kommuner som er styrt av venstreorienterte partier har større sannsynlighet for å bli registrert i ROBEK enn kommuner som styres av høyreorienterte partier.

Partisanteori hevder at venstresiden har større incentiver enn høyresiden for å øke offentlige utgifter, fordi deres velgere har større nytte av offentlig sektor (Hibbs, 1977, 1992). Ettersom kommunene har begrenset med inntektspotensial kan en forvente at disse kommunene hyppigere blir registrert på ROBEK.

H1b = Kommunenes sannsynlighet for å havne i ROBEK øker jo større behov det er for koalisjonsdannelse mellom flere partier i kommunestyret.

Med bakgrunn i den empiriske forskningen på koalisjoner, fremkommer det at koalisjoner ofte fører til økte utgifter. Videre, desto flere partier i koalisjonen, desto høyere utgifter (Bawn & Rosenbluth, 2006, p. 251; Martin & Vanberg, 2013, p. 953). Dermed kan en forvente at jo flere partier som styrer kommunen, desto større blir presset på å øke utgiftene, og dermed også risikoen for registreringer i ROBEK.

Politisk syklus-teori legger til grunn at alle partier har incentiver for å kortsiktig øke de offentlige utgiftene, for å maksimere nytten til velgerne (Nordhaus, 1975). Sett særlig i sammenheng med enkelte momenter fra koalisjonsteori, forventes det at jo flere muligheter politikerne har til dette, ved spesialiserte og fragmenterte institusjonelle rammer, desto større skal utgiftene bli, og dermed også sannsynlighet for registrering i ROBEK.

H1c = Kommuner som har en fragmentert styringsmodell, har en økt sannsynlighet for å bli registrert i ROBEK.

H1d = Kommuner som har en politisk styrt budsjettprosess, har en økt sannsynlighet for å bli registret i ROBEK.

H1e = Kommuner som har avgitt mye makt fra kommunestyret til andre politiske organ, vil ha større sannsynlighet for å bli registrert i ROBEK.

Nullhypotesene som er grunnantakelsen, er at det ikke er noen sammenhenger mellom organisering eller komposisjon av de politiske kjennetegnene ved ROBEK-kommuner. Her har jeg gjennomgående fremlagt alternativhypotesene. Oppgavens resultat er at en omformulert alternativhypotese H1c, som omhandler kommunens fragmentering er signifikant, og alternativhypotesen bekreftes. Ingen andre nullhypoteser forkastes.

1.2 Tidligere forskning og masteroppgaver

Ser en spesielt på forskningen som er gjort med utgangspunkt i selve ROBEK-instrumentet, er det gjort en del uavhengige undersøkelser, der ROBEK blir håndtert som et biprodukt inn i en større undersøkelse. Blant annet er det publisert en NIBR-rapport hvor dette er gjort (Hanssen, Heløe, & Klausen, 2004). Derimot er det et fravær av et større antall dagsaktuelle, omfattende

publikasjoner som spesifikt tar for seg registeret. Dermed blir det viktig å trekke frem de publikasjonene som representerer unntakene.

1.2.1 Forskning

Av forskning på dette feltet kan en gjerne trekke frem Hopland som særlig relevant. Hopland tar for seg velgeratferd knyttet til hvorvidt kommunen blir plassert på ROBEK-listen. Hans påstand er at det er en sammenheng mellom den informasjon som velgere får om det faktum at kommunen blir plassert på «*skammens liste*», sannsynligheten for gjenvalg fra det styrende partiet, samt partiopplutning. Det som dermed undersøkes er de uformelle konsekvensene av registreringen. Hans undersøkelse er en kvantitativ studie hvor han tar utgangspunkt i de tre kommunevalgene fra 2003 til 2011. Konklusjonen er at det styrende partiet har en forventningsverdi på -3 prosentpoeng ved en ROBEK-registrering i perioden sett opp mot neste kommunevalg, og også forminsket sjansje til å bli gjenvalgt (Hopland, 2014, p. 233).

Poyry har publisert en rapport på oppdrag fra Fylkesmannen i Nordland, om bakgrunnen for hvorfor kommuner i fylket er i ROBEK-registeret. Hovedforklaringene som presenteres i rapporten er: Svak kompetanse, valgtaktiske hensyn og politisk unnfalighet i kommunene (Poyry, 2012). Resultatet av denne rapporten er meget interessant da det er de politiske skillelinjene, og et «svarteper»-spill mellom aktørene i kommunepolitikken som trekkes frem som en av forklaringene på hvorfor kommuner er på ROBEK. En av konklusjonene er at «*parti og fraksjonspolitikk får dominere*» (Poyry, 2012, p. 4).

I tillegg til denne forskningen vil jeg trekke frem Hagen og Vabo sitt bidrag. De har publisert en artikkel som har noen fellestrekk med min oppgave (Hagen & Vabo, 2005). Der jeg ser på sannsynligheten for å bli registrert på ROBEK-listen, undersøkte de effekt på budsjettbalansen i perioden 1991 til 1998. Dette var før ROBEK-listen ble introdusert, men vil allikevel indirekte være beslektet min oppgave. De brukte noen av de samme uavhengige variablene som jeg benytter. De kom til et resultat som viste at en sterk politisk ledelse var avgjørende for en god budsjettbalanse i en kommune. Tilsvarende var en sterk komitestruktur også bra for balansen, altså om komiteene hadde beslutningsmyndighet. Budsjettprosessen og organiseringen av denne hadde ikke innvirkning i den aktuelle perioden.

Dette er eksempler på forskning som er gjort med utgangspunkt i ROBEK-registeret. Videre er det gjort en del undersøkelser som indirekte berører temaet som blir tatt opp i denne

masteroppgaven. Blant annet Borge og Sørensen, som tar for seg forskjeller i ønsket bruk av offentlige midler i norske kommuner basert på partienes preferanser. Slik jeg leser hans tekst er det overraskende liten forskjell i hvilken grad de ulike partiene vil prioritere de ulike kommunale sektorene, men det eksisterer forskjeller. (Borge & Sørensen, 2002). Borge tar også for seg forskjeller i underskudd, og kommunale institusjoner, om enn før ROBEK ble introdusert. Hans funn er at en stor partifragmentering er negativt for budsjettbalansen (Borge, 2005). Fiva og Natvik undersøker hvordan sannsynligheten for å bli gjenvalgt påvirker investeringssiden til kommunen. Deres funn viser at dersom en har større sannsynlighet for å bli valgt, vil investeringene også øke. De trekker en kausal sammenheng mellom valg og investeringer (Fiva & Natvik, 2013).

Det er stor allmenn interesse for kommunene. Derfor er det kommet en rekke offentlige dokumenter som tar for seg kommunenes økonomiske disponeringer. Av det som kan trekkes frem, er særlig riksrevisjonens rapport om kommunenes låneopptak og gjeldsbelastning relevant (Riksrevisjonen & Stortinget, 2015). Videre er de årlige rapportene fra teknisk beregningsutvalg (TBU) av spesiell interesse (Tekniskberegningutvalg, 2016). TBU er i henhold til nettsidene «*et partssammensatt utvalg for rapportering, statistisk bearbeidelse og faglig vurdering av data som gjelder økonomien i kommunene og fylkeskommunene.*» (regjeringen.no, 2016d). Tilnærmingen til ROBEK er ganske lik i den ikke-akademiske litteraturen som i den akademiske. En betrakter ROBEK i et større bilde, og i mindre grad undersøker man dette verktøyet spesielt. Her er det i mindre grad snakk om konkrete og spesifikke funn, men snarere redegjørelser knyttet til ROBEK-registeret.

Den nylig presenterte kommuneproposisjonen for 2017, trakk følgende konklusjonen: *Ved tidligere analyser av kommuner registrert i ROBEK, ble det blant annet sett på indikatorer som geografi, folketall og økonomiske nøkkeltall. Det ble ikke funnet et klart mønster som kjennetegnet ROBEK-kommunene, annet enn at det er en viss klyngeeffekt som kan tyde på at smitteeffekt og kultur spiller en rolle* (kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2016, p. 135).

Dersom jeg skal forsøke å sette denne oppgaven, og resultatet inn i den overordnede status for forskning på ROBEK-registeret kan det være hensiktsmessig å trekke frem konklusjonene til tidligere arbeider. Konklusjonen til KMD stemmer ikke helt overens med mine funn, selv om mitt funn ikke utelukker deres. Da det både kan være klynge- og kultureffekter på den ene siden,

og mer strukturelle kjennetegn på den andre. Mitt resultat er at kommuner med en desentralisert styringsstruktur øker risiko for å bli registret. Videre er det funnet ved bruk av kontrollvariabler signifikante sammenhenger basert på økonomiske nøkkeltall, som utgiftskorrigerte frie inntekter og netto gjeld. Informasjon om kontrollvariablene er presentert under metodekapittelet.

Poyry takk konklusjonene er at «*parti og fraksjonspolitik*k får dominere» (Poyry, 2012, p. 4), mens de primært så kvalitativt. Det er interessant at mitt funn støtter at fraksjons- og sektorpolitikk har en avgjørende betydning for god økonomistyring. Dette stemmer overens med tidligere akademisk forskning, som også omhandler andre sider av kommunens økonomiske variasjon. Det bør likevel trekkes frem at modellen som jeg har presentert, med de ni forskjellige variablene totalt sett gir en samlet liten forklaringskraft. Sett opp mot forskningen som helhet, er det ingen som har koblet de uavhengige variablene med min avhengige variabel. Hopland bruker ROBEK som avhengig variabel, og Vabo bruker noen av de samme uavhengige. Dette gjør at denne oppgaven fyller et hull i forskningen.

1.2.2 Masteroppgaver

Det er publisert enkelte masteroppgaver som tar utgangspunkt i registeret, og en kan grovt sett skille mellom to typer. Den ene kategorien ser på effektene av en oppføring, altså hvilke områder som blir nedprioritert, konsekvenser for økonomisk vekst og lignede (Holm & Pedersen, 2014; Mørch-Olsen, 2013). Den andre kategorien ser i større grad på prosesser knyttet til selve oppføringen i registeret, og min oppgave følger denne andre tilnærmingen.

Hornæs, Kaatorp, & Haugan leverte inn sin masteroppgave i 2011, og så på Rådmannen som leder i en ROBEK-kommune. De foretok en komparativ studie der de gjennomgikk en rekke hypoteser om lederrollen til den øverste administrativt ansatte i en ROBEK-kommune. Deretter forsøkte de å se om det var mulig å finne noen fellestrekk blant de kommunen som hadde en positiv økonomisk utvikling. Deres konklusjon gikk på parametere som at autorativ ledelse, samt fokus på interne læringsprosesser var sentralt (Hornæs, Kaatorp, & Haugan, 2011).

Korneliussen tok utgangspunkt i Gaular og Hyllestad kommuner i Sogn og Fjordane, og så på hvilke grep som ble tatt for å få disse ut av ROBEK. Konklusjonen var at det er de kulturelle betingelsene som er avgjørende (Korneliussen, 2014).

I «ROBEK: *krykke eller pisk*», skrevet av Fossbakk i 2010, ble Lenvik og Målselv kommuner i Troms fylke undersøkt. Det ble gjennomført en beslutningsteoretisk studie i hvordan kommunene håndtere det å bli registrert. Fossbakk konkluderer med at det var en forskjell i vurderingen av hvorvidt det hastet med å komme seg av ROBEK-listen, eller om det var en tilfredsstillende situasjon. Dette må også kunne betraktes som kulturelt betinget (Fossbakk, 2010).

Denne oppgaven går inn i rekken av masteroppgaver som isolert tar for seg ROBEK. Min fremstilling skiller seg imidlertid fra de andre masteroppgavene ved at oppgavens primære bidrag til ny viten, er at den vil forsøke å identifisere hvilke felles kjennetegn kommuner som blir registrert i ROBEK har. Også andre masteroppgaver tar for seg hvorfor en kommune blir registrert, men da i et kvalitativt perspektiv. Skillet går altså på at dette er en kvantitativ oppgave, som ser på politiske kjennetegn ved kommuner som blir registrert på ROBEK.

1.3 Tverrfaglig samfunnsvitenskapelig relevans

Den tverrfaglige samfunnsvitenskapelige relevansen av å undersøke denne problemstillingen, med tilhørende hypoteser, kan grovt sett deles i to ulike fagretninger. Denne oppgaven bli sterkest vektet mot statsvitenskap, samtidig som det samfunnsøkonomiske perspektivet også vil være av interesse. Statsvitenskap har blitt definert som studiet av makt, styre og autoritet (Østerud, 2014, p. 15). I min fremstilling vil noe av fokuset ligge på hvordan styresettet i kommunen er organisert og denne organiseringens effekter på enhetens evne til å forvalte en sunn økonomistyring. Det vil kunne gi interessante implikasjoner om det viser seg at en spesifikk organisasjonsform i større grad fører til at sannsynligheten for å bli innmeldt i registeret øker. Videre undersøkes hvordan maktfordelingen i et kommunestyre vil kunne ha tilsvarende effekt. Det vil også bli undersøkt hvordan kommunen har valgt å institusjonalisere seg selv, og hvilke implikasjoner ulike maktstrukturer gir for den økonomiske forvaltningen av kommunen. Registeret må også sees i sammenheng med avveiningen mellom lokal autonomi og statlig styring av kommunen. I den forstand vil denne oppgaven forsøke å avdekke enkelte sider ved denne siden av offentlig forvaltning. Dette er viktig i et statsvitenskapelig perspektiv. Oppgaven tar sikte på å gi deskriptiv informasjon om organisering, og organiseringens effekter, men vil i mindre grad trekke normative slutninger.

Samfunnsøkonomi kan defineres som kampen om fordeling av ressurser (NTNU, 2016). Noe karikert kan man si at en kommune havner på ROBEK dersom den ikke mestrer å begrense ressursbruken. Det er den politiske realiteten som undersøkes, men de samfunnsøkonomiske implikasjonene er åpenbare. Dette gjenspeiles i bakgrunnen for implementeringen av ROBEK-virkemiddelet. Her er blant annet makroøkonomiske hensyn vektlagt (kommunal- og regionaldepartementet, 1999-2000, pp. 165-166). Legger en til grunn at politikere ønsker å øke utgiftssiden til kommunen ut over den økonomiske bæreevnen, vil det i et samfunnsøkonomisk perspektiv være meget interessant. Dersom det er slik at kommuner med enkelte markører ikke klarer å begrense utgiftssiden, vil det kunne få mikroøkonomiske konsekvenser internt i kommunen.

Hvorfor er det så viktig å undersøke dette? For det første vil en kommune ved å bli registrert på ROBEK miste deler av den autonomien som lokaldemokratiet er tuftet på. Videre er en registrering krevende i et velferdsperspektiv. Dersom kommunen mister muligheten til å investere i nye anlegg, kan en se for seg at kapasiteten innenfor enkelte sektorer i kommunen ikke vil være tilstrekkelig over tid. Kommunen er den viktigste leverandøren av velferdstjenester, og innbyggerne vil potensielt ha mangelfullt tilbud av disse tjenestene dersom kommunen ikke får investere i nye anlegg.

1.4 Oppgavens struktur

Etter dette innledende kapittelet, hvor jeg har lagt frem oppgavens bakgrunn, problemstilling og status på aktuell forskning, følger det i kapittel 2 en gjennomgang av selve ROBEK-registeret. Her beskrives det juridiske grunnlaget samt formålet med registeret slik det fremkommer av aktuell odelstingsproposisjon. Videre vil dette bli satt inn i en styringsteoretisk kontekst, der relasjonen mellom stat og kommune utdypes. Det blir foretatt en rask oversikt over den historiske utviklingen det siste tiåret, herunder i hvilket omfang registeret har vært anvendt. I kapittel 3 er det en presentasjon av de enhetene denne fremstillingen, nemlig kommunen. Kommunenes posisjon er meget sterk i Norge, og ansvarsområde er omfattende. Denne oppgaven er avgrenset til å fokusere på aktuelle områder ved kommunenes virksomhet som gjør seg gjeldene, for å kunne belyse hypotesene som allerede er introdusert. Særlig vil de økonomiske rammevilkårene som kommunen har operert under være redegjort for. Det er gjort et forsøk på å avgrense det som legges frem, men samtidig sikre grunnlaget for en fruktbar diskusjon. Det teoretiske grunnlaget for oppgaven er i kapittel 4. Den teoretiske stamfaren er

Anthony Downs «*An Economic Theory of Political Action in a Democracy*» (A. Downs, 1957). Videre bygges det på de tre teoretiske skolene partisan-, politisk-syklus- og koalisjonsteori, som alle kan føres tilbake til Downs. Særlig teoriens incentivstruktur er vektlagt.

Metoden er presentert i kapittel 5, med en omfattende redegjørelse over hvordan alle de ulike variablene er operasjonalisert. Dette gjelder både den avhengige, de uavhengige og de kontrollerte variablene. Andre metodologiske valg er også inkludert her. Selve analysen er gjennomført i kapittel 6. Her bruker jeg analyseverktøyet logistisk regresjonsanalyse, ettersom den avhengige variabelen er dikotom. Det gjennomføres flere ulike regresjoner, der jeg kommer frem til en signifikant sammenheng mellom sannsynlighet for å bli registrert på ROBEK, basert på om kommunen har organisert virksomheten sin i faste utvalg eller komiteer. Alternativet er å sentrere makten i kommunestyret. Videre har jeg gjennomført andre regresjoner hvor resultatet også er presentert i dette kapitlet. I kapittel 7 blir resultatene av analysen drøftet. Hovedforklaringen på mangelfulle sammenhenger gis ved at de helt grunnleggende forutsetningene om posisjonsmaksimerende politikere ikke nødvendigvis er tilstede i norsk lokalpolitikk. Det pekes også blant annet på maktforholdet mellom politikk og administrasjon, den økonomiske utviklingen som kommunen opplevde i den aktuelle perioden og mangelfull partipolitisk konkurranse internt i kommunen. Deretter presenteres det mulige problemstillinger som kunne vært interessant for fremtidige arbeider. I det siste kapitlet summerer jeg opp oppgaven i et kort avslutningskapittel.

2 ROBEK

I dette kapittelet gjennomgår jeg selve ROBEK-registeret. Her legger jeg frem det juridiske grunnlaget for når kommuner skal registreres. Jeg redegjør også for hvorfor det statlige styringsverktøyet ble implementert, samt i hvilket omfang det har vært anvendt siden det ble innført. Videre setter jeg registeret inn i en styringsteoretisk kontekst, både overordnet i økonomistyringen og spesialisert mot registeret. Til slutt legger jeg frem hvordan selve forvaltningen av registeret gjennomføres.

I følge kommuneloven og aktuelle forskrifter om regnskap og budsjettering, må kommunenes budsjett, økonomiplan og årsregnskap være i balanse (Forskrift om årsbudsjett, 2001; Forskrift om årsregnskap og årsberetning, 2001; Kommuneloven, 1992). Kommuner som ikke oppfyller dette kravet havner etter kommuneloven § 60 i *Register om betinget godkjenning og kontroll* (ROBEK), introdusert i 2001. Dette er et statlig register over kommuner og fylkeskommuner som har budsjetter som ikke har denne balansen, eller ikke dekker inn allerede opparbeidet merforbruk innen en gitt tid. De registrerte kommunene må utarbeide en forpliktende inndekningsplan som viser hvordan de skal gjenvinne økonomisk balanse, en plan som må godkjennes av Fylkesmannen. Dersom de ikke følger denne planen, registreres de også på ROBEK etter bokstav D, dersom de følger planen vil de bli avregistrert. En oversikt over de ulike lovhjemlende er fremlagt på side 22. De formelle konsekvensene for kommunene av å bli registrert, er at staten gjennom delegert myndighet til Fylkesmannen må godkjenne nye lån, samt godkjenne langsiktige leieavtaler dersom leieavtalene har en potensiell utgiftsside ut over økonomiplanperioden på fire år (Kommuneloven, 1992§60). Som det blir presisert på Regjeringens nettsider er hensikten med registeret å føre et ekstra tilsyn med kommuner som er i økonomisk ubalanse (regjeringen.no, 2009). Det er altså ikke et register over kommuner som for eksempel har spesielt lave inntekter, herunder skatteinntang, eller som har større utgifter eller utgiftsbehov enn normalen, men et register over kommuner som ikke holder den økonomiske balansen. Det vil si, kommuner med mangelfull økonomistyring.

I det allmenne ordskiftet, kommer gjerne utsagn som «skammens liste», «verstingliste» og «svarteliste» i omtalen av ROBEK-registeret. I en rekke lokalaviser er det oppslag når kommunene i det aktuelle området enten står i fare for å bli registrert, eller når en klarer å ta de økonomiske grepene som er nødvendig for å avregistrere seg (agderposten.no, 2015; rb.no, 2006; smp.no, 2012). Registeret har fått en allmenn betydning. Konsekvensene for de politisk

ansvarlige er at de kan forvente å bli straffet av velgere ved neste valg, dersom kommunen havner på ROBEK-registeret (Hopland, 2014).

ROBEK er i dag det eneste direkte virkemiddelet staten i dag har for å kontrollere de kommunale låneopptakene (Riksrevisjonen & Stortinget, 2015, p. 10). Imidlertid kan den statlige kontrollen av kommunesektorens økonomiske disponeringer kan spores tilbake til 1920-tallet, da den kommunale gjeldskrisen førte til at en rekke kommuner ikke klarte å betjene de lån de hadde påtatt seg. Problematikken om at kommuner havner i økonomiske ubalanse er altså ikke ny (Hompland & Lesjø, 2016, pp. 23-25).

Det er viktig å presisere at da ROBEK i sin tid ble implementert var denne innføringen en liberalisering av de daværende reglene. Før endringen med betinget godkjenning og kontroll var alle kommuner underlagt statlig lånegodkjenning. Det som i dag er sanksjonen var normalsituasjonen tidligere (Borge & Rattsø, 2002). Argumentasjonen for å lempe på kontrollen, og å implementere dette virkemiddelet finnes i aktuell odelstingsproposisjon nr. 43 (kommunal- og regionaldepartementet, 1999-2000). Det er særlig to hovedargument som presenteres. Det første er et effektiviseringshensyn. Tidligere, da alle kommuner ble kontrollert av Fylkesmennene, krevde dette store ressurser for Fylkesmannsembetene. Ved å lempe på reglene, frigjorde en kapasitet hos disse. Det andre hensynet var til den lokale autonomien, som også skulle styrkes. Registeret ble introdusert i en tid der en ønsket å revitalisere det kommunale selvstyret, en ønsket å styrke kommunens plass i forvaltningen (Baldersheim & Rose, 2000, p. 53). Dette kommer også til syne i forsøk på blant annet direktevalg av ordfører i samme tidsperiode.

Odelstingsproposisjonen peker også på de nasjonale hensynene til hvorfor dette instrumentet ble innført. En kunne sett for seg en situasjon der det ikke lå noen begrensinger på hvilken frihet kommunene hadde i sin adgang til å benytte lån som finansieringskilde til henholdsvis drift og investeringer. Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) peker på tre distinkte nasjonale hensyn som en har forsøkt å ivareta (kommunal- og regionaldepartementet, 1999-2000).:

1. Nasjonaløkonomiske hensyn
2. Hensynet til fremtidige innbyggere
3. Demokratisk kontroll

Dersom en ser på de nasjonaløkonomiske hensynet først, var det etter departementets syn meget viktig for staten å ha kontroll over aktivitetsnivået til kommunesektoren. Dette begrunnes blant annet i stabiliseringspolitikk og makroøkonomiske hensyn (kommunal- og regionaldepartementet, 1999-2000, p. 165). Når staten har forholdsvis sterk kontroll over kommunenes inntektsside, slik jeg presenterer i neste kapittel, og i tillegg legger sterke begrensninger på utgiftssiden, vil staten kunne ha god kontroll over den totale kommunale aktiviteten, gjennom et balansekrav. Videre ligger det finansielle ansvarsprinsippet til grunn. Dette prinsippet tolkes av departementet dithen at de som bruker en tjeneste, også skal betale for den. Frykten er at en ilegger en kostnad som en fremtidig generasjon må betale. Dette er viktig, fordi det med denne argumentasjon anerkjennes fra den statlige myndigheten at det er en risiko for at dagens innbyggere i kommunene vil øke belastningen på kommunen i en slik grad at fremtidige generasjoner må betale. Den demokratiske kontrollen er motsetningen til de to foregående hensynene. Departementet anerkjenner det lokale selvstyret, men har en formening om at dette er ivaretatt gjennom de reglene som ble lagt til grunn. Det argumenteres med at kommuner med et driftsoverskudd har mulighet til å prioritere over tid. Et viktig prinsipp som staten har lagt seg på er: «Å finansiere kommunale tiltak ved lån, vil alltid medføre en reduksjon av tjenestetilbudet på sikt» (kommunal- og regionaldepartementet, 1999-2000, p. 12). Et siste element, som ikke ligger direkte i argumentasjonen, men som ligger mer implisitt i andre deler av proposisjonen, er forutsetningen om kun å benytte løpende inntekter til å betale for drift. Det legges dermed til grunn at kommunen ikke kan lånefinansiere driften.

ROBEK er lovregulert i Lov om kommuner av 1992 § 60 (Kommuneloven, 1992§60). Loven gir fire ulike hjemler for når en kommune skal registreres. Den første gjelder budsjettet til kommunen. Dersom kommunen vedtar et budsjett uten dekning, skal den registreres i ROBEK. Den andre hjemmelen dekker hvorvidt kommunen har vedtatt en økonomiplan med tilsvarende manglende egenskaper. Kommuner plikter å vedta en økonomiplan, som i henhold til økonomiveilederen til kommunene er et måldokument, hvor de langsiktige planene for kommunen skal fremkomme (kommunal- og regionaldepartementet, 2014, p. 7). Den tredje hjemmelen beror dersom kommunen vedtar å dekke inn underskudd på fremtidige budsjetter ut over to år. Den siste hjemmelen gjelder dersom kommunen ikke evner å følge en vedtatt plan for inndekning av det underskuddet kommunen har. Bokstav a og b går dermed på økonomisk planlegging, mens c og d går på faktisk økonomistyring. En gjennomgang av krav til budsjett og økonomiplan blir gjennomgått noe senere i kapittel 3.

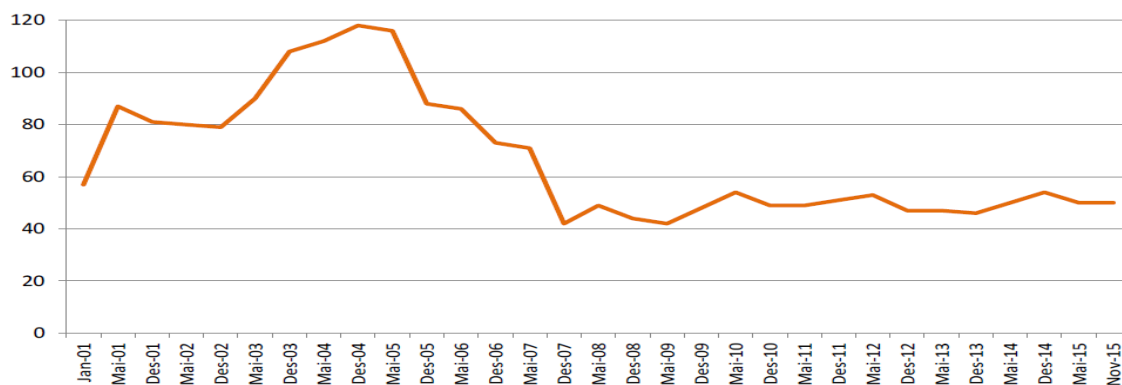
Utsnitt fra KommuneLoven §60

§ 60. Statlig kontroll og godkjenning av økonomiske forpliktelser.

1. Vedtak om opptak av lån eller vedtak om langsiktig avtale om leie av bygninger, anlegg og varige driftsmidler som kan påføre kommunen eller fylkeskommunen utgifter ut over de fire neste budsjettår, er ikke gyldig før det er godkjent av departementet, dersom:

- a. kommunestyret eller fylkestinget har vedtatt å fastsette et årsbudsjett uten at alle utgifter er dekket inn på budsjettet,*
- b. kommunestyret eller fylkestinget har vedtatt å fastsette en økonomiplan uten at alle utgifter er dekket inn på økonomiplanen,*
- c. kommunestyret eller fylkestinget etter § 48 nr. 4 har vedtatt at et regnskapsmessig underskudd skal fordeles ut over det påfølgende budsjettår etter at regnskapet er framlagt, eller*
- d. kommunen eller fylkeskommunen ikke følger vedtatt plan for dekning av underskudd.*

Det er verdt å merke seg at det i lovteksten er fravær av skjønnsutøvelse i hvilken grad Fylkesmannen og staten kan sette kommuner under administrasjon, så lenge kommunen holder seg innenfor de rammene lovteksten presiserer. Dette er understreket i et brev fra KMD (kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2013). Denne rigiditeten får konsekvenser begge veier. Kommuner som Fylkesmannen gjerne skulle ha holdt ekstra kontroll med, vil kunne operere selvstendig helt frem til en av disse fire hjemlene er brutt. Et eksempel på dette er dersom en kommune går med underskudd et år, men deretter vedtar å dekke dette innen to år. Da kan ikke Fylkesmannen melde kommunen inn i ROBEK før regnskapet for det tredje året er lagt frem. Motstykket til dette gjelder dersom en kommune åpenbart har god økonomistyring, og Fylkesmannen er trygg på den økonomiske situasjonen. Disse skal formelt registreres uavhengig av hva en skjønnsmessig vurdering ville tillatt. Dersom kommunen for eksempel har gjort et galt vedtak som gjør at budsjett eller økonomiplan formelt er i ubalanse, må kommunen registreres. Dette på tross av om kommunen totalt sett har midler til rådighet. Det må også presiseres at en kommune kan være registrert under flere av lovhjemlene samtidig, slik at en kommune kan være under sanksjon både under bokstavene a og c. Anledningen kommunene har til å bruke disposisjonsfond for å dekke inn underskudd er også av vesentlig karakter. Dersom kommunen har reservekapital tilgjengelig, kan kommunene bruke dette for å dekke inn underskudd uten å bli registrert (kommunal- og regionaldepartementet, 2014, p. 18).



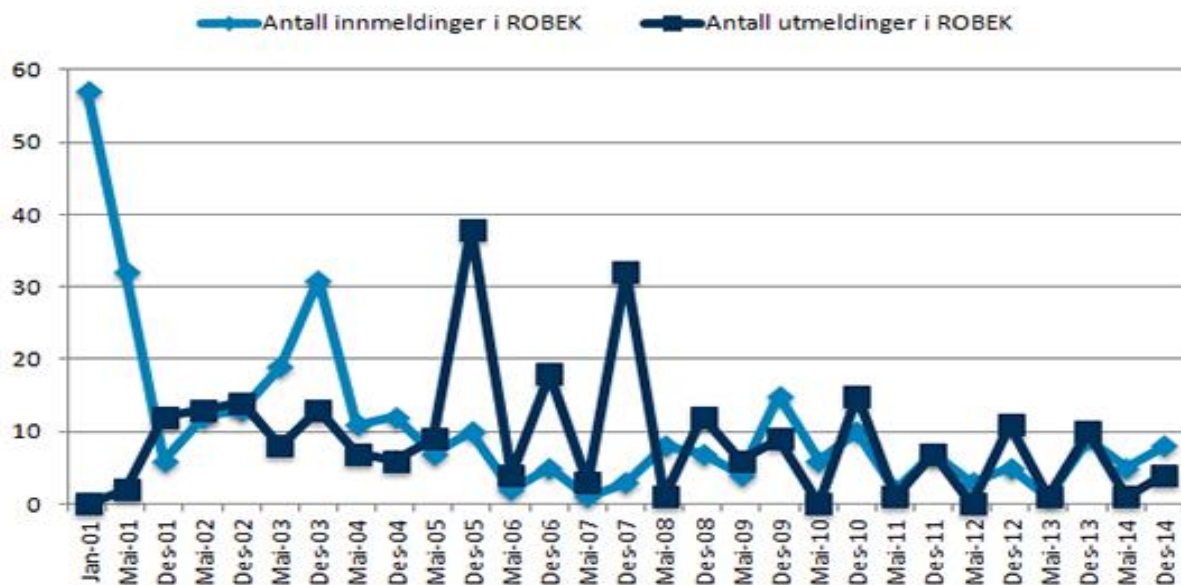
Figur 7.16 Antall kommuner oppført i ROBES. Januar 2001- november 2015

Kilde: Kommunal- og moderniseringsdepartementet

Figur 2-1 Historisk utvikling over antall kommuner i registeret (regjeringen.no, 2015)

Fra instrumentet ble introdusert 1. januar 2001 har halvparten av alle landets kommuner vært inne på registeret (kommunal-rapport.no, 2012). Som det fremgår av figur 2-1, har det vært et forholdsvis stabilt antall kommuner fra andre halvdel av 2007 og frem til i dag, ved at mellom 40 og 60 kommuner har vært registrert til enhver tid. Som det fremgår av figur 2-2, er det forholdsvis sekvensiell inn- og utmeldingssyklus, der det generelt sett er mindre aktivitet før sommeren, enn det som forekommer etter. Dette på bakgrunn av den syklusen som økonomibudsjettene til kommunene opererer under. Innmeldinger etter bokstav a og b vil typisk bli registrert rundt nyttår, når budsjettene vedtas. Bokstav c og d vurderes ut fra regnskapene til kommunene og skal derfor som hovedregel meldes inn etter at Fylkesmannen har gjennomgått kommunens årsregnskaper. Disse skal være klare i juni, og innmeldinger skjer fortløpende etter det (Forskrift om årsregnskap og årsberetning, 2001). Det er i tillegg viktig å bemerke at det er en viss utskiftning av kommuner gjennom et år. I denne oppgaven skilles det ikke på hvilken lovhjemmel en kommune er registrert på ROBES. Tallgrunnlaget fra KMD gir ikke denne muligheten.

Den geografiske variasjonen mellom fylkene er betydelig. Per 1.1.16 har Agderfylkene, Hordaland og Akershus ingen av sine kommuner registrert. I motsatt ende av skalaen finner en Nordland, Troms, Møre og Romsdal samt Sogn og Fjordane som til sammen har 26 kommuner som har fått disse sanksjonene ilagt. Kommunene i disse fire fylkene representerer noe over halvparten av det totale antallet ROBES-kommuner ved årsskiftet (regjeringen.no, 2016a).



Figur 2-2 Inn- og utmeldinger av ROBEK (regjeringen.no, 2015)

2.1 ROBEK i relasjonen mellom stat og kommune

«Regjeringa legg til grunn at rammestyring framleis skal vere hovudprinsippet for styringa av kommunesektoren» (kommunal- og regionaldepartementet, 2011-2012, p. 5)

Kommunen og staten opererer i et gjensidig avhengighetsforhold. Totalt sett må en kunne si at relasjonen mellom staten og kommunen hverken er likeverdig eller klart hierarkisk, men der staten totalt sett er den overordnede aktøren (Indset, Klausen, Møller, Smith, & Zeiner, 2012, pp. 29, 63-64). Det norske systemet er bygget på enhetsstaten. Dette innebærer at makten kommunene har fått, er gitt av den sentrale myndigheten. (Lyngstad, 2003, p. 29). Til forskjell fra andre europeiske land var ikke de norske kommunene regulert i selve Grunnloven i denne aktuelle perioden², men var avgitt ved særlovgivning (Baldersheim & Rose, 2000, p. 184). I en større komparativ analyse mellom europeiske land, kommer det frem at Norge skiller seg fra resten av Europa på dette punktet (Sletnes, Henrichsen, Lundin, & Mäkinen, 2013, p. 67). Staten styrer med andre ord kommunen, slik sitatet over viser.

² Det kommunale selvstyret ble grunnlovsfestet i Stortinget 31 mars 2016, og var dermed ikke gjennomført i den aktuelle perioden (ks.no, 2016).

Det finnes ulike måter å styre på. To av de aktuelle overordnede styringsprinsippene i en diskusjon om ROBEK-listen, er den hierarkiske og samstyringstilnærmingen. Dette vil til en viss grad tilsvare med integrasjons- og autonomiproblematikken, der en kan argumentere for at integrasjon og hierarki hører sammen, mens autonomi og samstyring er et alternativ. Hierarki har bakgrunn i den klassiske weberianske tankegangen, med klare fordelinger mellom over- og underordning, der den ledende instruerer og den som blir ledet følger. (Røvik, Roness, Lægreid, & Christensen, 2009, p. 37) Samstyring er på mange måter motstykket til den hierarkiske modellen. Samstyring defineres av Røiseland og Vabo som «den ikke-hierarkiske prosessen ... ressurser koordineres og gis felles retning og mening» (Røiseland & Vabo, 2012, p. 21). Bakgrunnen for at man i Norge har valgt en samstyring/rammestyring som hovedprinsipp kan kanskje dels begrunnes i en normativ forstand, og dels i en effektivitetsforstand.

Forskjellen i statlig virkemiddelbruk er en av de måtene ulikhetene i den overordnede styringsstrukturen gjør seg gjeldende. Det er ulike måter å operasjonaliser ulike former for virkemiddelbruk. Blant flere alternativer kan en benytte NATO-rammeverket til Hoods og Margetts (Hood & Margetts, 2007). Dette rammeverket er et mye brukt verktøy for å skille ulike måter å styre på. Her kategoriseres de ulike virkemidlene myndighetene kan bruke i juridiske, økonomiske, informative og organisatoriske. Disse kan til dels utformes slik at de i mer eller mindre grad vil kunne passe inn i de to teoretiske boksene av hierarki og samstyring. Eksempelvis vil en ved bruk av øremerkede midler i mindre grad legge til rette for samstyring enn om en bruker rammetilskudd (Indset et al., 2012, p. 70). Tilsvarende argument kan en bruke på juridiske virkemidler. Ved å benytte loven som hjemmel, kan staten bruke to ulike virkemidler. Staten kan basere seg på en lovlighetskontroll, der et vedtak er gyldig når et kommunestyre har gjort sitt vedtak, men et vedtak som et overordnet forvaltningsnivå kan overstyre dersom det strider mot loven. En benytter seg da av lovlighetskontrollvirkemiddelet. Motstykket til dette er om en bruker godkjennelsesvirkemiddelet. Da må vedtaket både igjennom en lovlighetskontroll og vurdering av hensiktsmessighet (Hansen, Indset, Sletnes, & Tjerbo, 2009, p. 73). Begge deler vil være gjeldende for ROBEK-kommuner, ettersom det nettopp er en godkjenning av nye leieavtaler, og lovlighetskontroll av budsjettene ved innmeldelse. Informative virkemidler er forholdsvis selvforklarende, der blant annet kunnskapsoverføring mellom ledd er viktig. Det siste virkemiddelet er organisatoriske virkemidler, der myndighetene bruker sin egen organisasjon i arbeidet med å gjennomføre ønsket politikk.

I Stortingsmelding nr 12 2011-2012 har staten selv en egen eksplisitt kategorisering av virkemiddelbruk ovenfor kommunene (kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2012, p. 46). Staten opererer med en kategorisering av lov og forskriftsstyring, økonomisk styring og styring ved hjelp av pedagogiske virkemiddel. Inn under dette siste kommer styring via dialog. Kategoriseringen av ulike former for virkemidler som staten bruker, må anses langt på vei å stemmer overens med NATO-rammeverket som er presentert over, selv med en kategori mindre.

Før en mer konkret begynner å vurdere ROBEK instrumentet, er det viktig å trekke frem Fylkesmennes rolle som mellommann i relasjonen stat – kommune. De er sendemenn for den utøvende makt i sine respektive fylker. En måte å kategorisere hvordan disse jobber mot kommunene er å skjelne mellom oppgavene etter formål. En slik oppdeling kan være kontroll, veiledning, formidling og gjensidig læring (Hanssen et al., 2004, p. 5). Kontroll er gjerne tilsyn og klagebehandling på kommunale vedtak, veiledning kan være kompetanseoverføring fra embetene og over til kommunene. Formidlingsfunksjonen dekkes ved å gi de statlige styringssignalene som måtte være aktuelle. Samtidig er behovet for informasjon fra kommunene også tilstede, slik at Fylkesmennene får den kompetansen de måtte trenge om lokale forhold, og med dette fylles den gjensidige læringen. Fylkesmannen har et relativt omfattende virksomhetsområde rettet mot kommunal sektor.

I vurderingen av relasjonen mellom de to aktørene i et økonomisk perspektiv, er det to supplerende måter å se på den statlige styringen av den kommunale økonomien. Dersom en tar et overordnet blick på relasjonen mellom stat og kommune i økonomiforvaltningen, hvor ROBEK er et av flere virkemidler som staten benytter for å sikre den økonomiske levedyktigheten til kommunen, vil virkemiddelbruken til staten bli tydeliggjort. En kan argumentere for at det statlige målet om rammestyring som hovedprinsipp vil kunne være ivarettatt på forskjellige måter. For det første har KMD blant annet utstedt en veileder i økonomiplanlegging for kommuner og fylkeskommuner. For det andre har forskning vist at staten ved Fylkesmannen ofte går inn i en dialog før kommunen havner på ROBEK, at det er dialogmøter mellom Fylkesmannen og kommunen, der det er en diskusjon rundt økonomisituasjonen i kommunen (Hanssen et al., 2004, pp. 32-33). For det tredje kan en argumentere for at selve tildelingen av økonomiske ressurser til kommunen er frie midler, et såkalt rammetilskudd. Alternativet hadde vært i mye større grad å ha tildeling av øremerkede midler, der en eksempelvis fikk X antall kroner for Y elever i grunnskolen, som kun kunne

brukes innenfor samme sektor, og tilsvarende innenfor eldreomsorg, kultur og andre kommunale oppgaver, der øremerkede midler måtte gå til disse spesifikke områdene. Kommunenes inntekter er til en viss grad basert på demografiske kjennetegn, og er ofte lovregulert, men hvor mye og hvordan pengene skal brukes, er i større grad fritt bestemt i kommunen. De står selv fritt til å prioritere hvordan de ønsker å løse de lovpålagte oppgavene. En nøyere gjennomgang av kommunens økonomi vil følge i kapittel 3. Videre må begrepet rammestyring bli forstått i en utvidet forstand, slik at det også dekker begreper som dialog og veiledning.

Når en skal vurdere hvilken type styringsverktøy ROBEK spesifikt er, er den åpenbare konklusjonen at ROBEK er et hierarkisk og autoritært styringsinstrument. Registeret er lovregulert i kommuneloven. Sanksjonen er en klar maktoverdragelse til staten. Betyr dette at det er et totalt fravær av samstyring, uten dialog mellom aktørene? Ikke nødvendigvis, og heller ikke trolig. Forskning har tidligere vist at Fylkesmannen i varierende grad går inn i kommuner som befinner seg i risikozonen for å havne på ROBEK (Hanssen et al., 2004, pp. 33-34). Denne rapporten uttrykker det godt: *«Det er først og fremst Fylkesmannens kontrollfunksjon som ligger til grunn ... begge parter er innstilt på dialog ... disse møtene ivaretar også Fylkesmannens veiledningsfunksjon»*. Dersom en leser lovteksten kan det virke sannsynlig at en plassering på selve registeret i praksis vil føre til dialog mellom Fylkesmannen og kommunen. En kan spekulere i hvordan Fylkesmannen de facto forvalter ROBEK-registeret. Sanksjonen ligger i at Fylkesmannen må godkjenne nye lån og langsiktige leieavtaler. Dersom det er slik at kommunene i stor grad får denne godkjenningen, gjerne gjennom deliberasjon mellom de ulike aktørene, kan en se for seg at også dette hierarkiske styringsverktøyet fungerer innenfor rammen av det som en kan kategorisere som samstyring eller deliberasjon. Sitatet fra riksrevisjonens rapport, slik det er fremlagt under, kan tyde på at det er slik realiteten er. NIBR-rapporten fant for øvrig også ut at det har vært tilfeller der registreringen i seg selv inneholder en dialog. Rapporten avdekket at kommunen og Fylkesmannen ble enige, via en dialog om at kommunen ikke skulle registreres. Dette på tross av den forholdsvis klare lovteksten (Hanssen et al., 2004, p. 33).

«De aller fleste vedtak om opptak av lån i ROBEK-kommuner blir godkjent av Fylkesmannen. Det kan skyldes at fylkesmennene er i dialog med kommunene i forkant av lånesøknader og at registrering i ROBEK virker disiplinerende på kommunenes lånevedtak.» (Riksrevisjonen & Stortinget, 2015, p. 10).

Videre presiseres det fra Fylkesmennene at dersom en kommune kommer på ROBEK, er det ikke en situasjon der embetene overtar økonomistyringen, men kommunen selv utarbeider budsjettene. En kunne sett for seg at staten ved Fylkesmannen også hadde utarbeidet budsjettene. Dette hadde da vært en «mer» hierarkisk tilnærming. (Hansen et al., 2009, p. 12). Det bør her presiseres at det er grunn til å anta at det er forskjeller i hvordan Fylkesmennene forvalter regelverket. Blant annet jobber Fylkesmannen i Nordland noe forskjellig fra de andre Fylkesmennene ved at de har utstedt en veileder i økonomistyring til folkevalgte. I tillegg går Fylkesmennene i forskjellig grad inn i dialog med kommunene. Fylkesmennene som forvalter registeret har i tillegg tilsynsmyndighet på andre tjenesteområder, og er også avhengig av informasjon av kommunene, slik at det eksisterer en gjensidig avhengighet mellom de to. Videre kan en kan tenke seg en situasjon der Fylkesmannen på den ene siden må stoppe utbygging av viktig infrastruktur på tjenesteproduksjonssiden på grunn av manglene ressurser, samtidig som den samme Fylkesmann må ilegge bøter fordi kommunen ikke makter å produsere minimumsnivået innenfor den samme sektoren. Fylkesmennene er selvstendige embeter, og det er grunn til å anta at de ulike fylkesmennene har en variasjon i sin praksis av registeret.

Avslutningsvis kan det bemerkes at i forslag til den nye kommuneloven, som per i dag er ute på høring, er forslaget i all hovedsak å videreføre dagens praksis (Flæte & kommunal - og moderniseringsdepartementet, 2016). Utvalget som har produsert NOU-en foreslår enkelte endringer som man kan trekke noen indiser ut av. Et forslag er å registrere kommuner som budsjetterer med et merforbruk ut over 3% av driftsinntektene. Et annet forslag er at dersom kommuner ikke vedtar de tre nevnte dokumentene: Årsbudsjett, årsregnskap eller økonomiplan så skal de også registreres (Flæte & kommunal - og moderniseringsdepartementet, 2016, p. 266). Noe av argumentasjonen for det første forslaget, er at det etter utvalgets syn er ønskelig med en tidligere kontroll av de kommunene som kan risikere å havne i ROBEK etter dagens regler. Det er for øvrig interessant at en kan tolke lovteksten slik den er i dag, at dersom en kommune ikke vedtar et budsjett, vil en heller ikke kunne bli registrert.

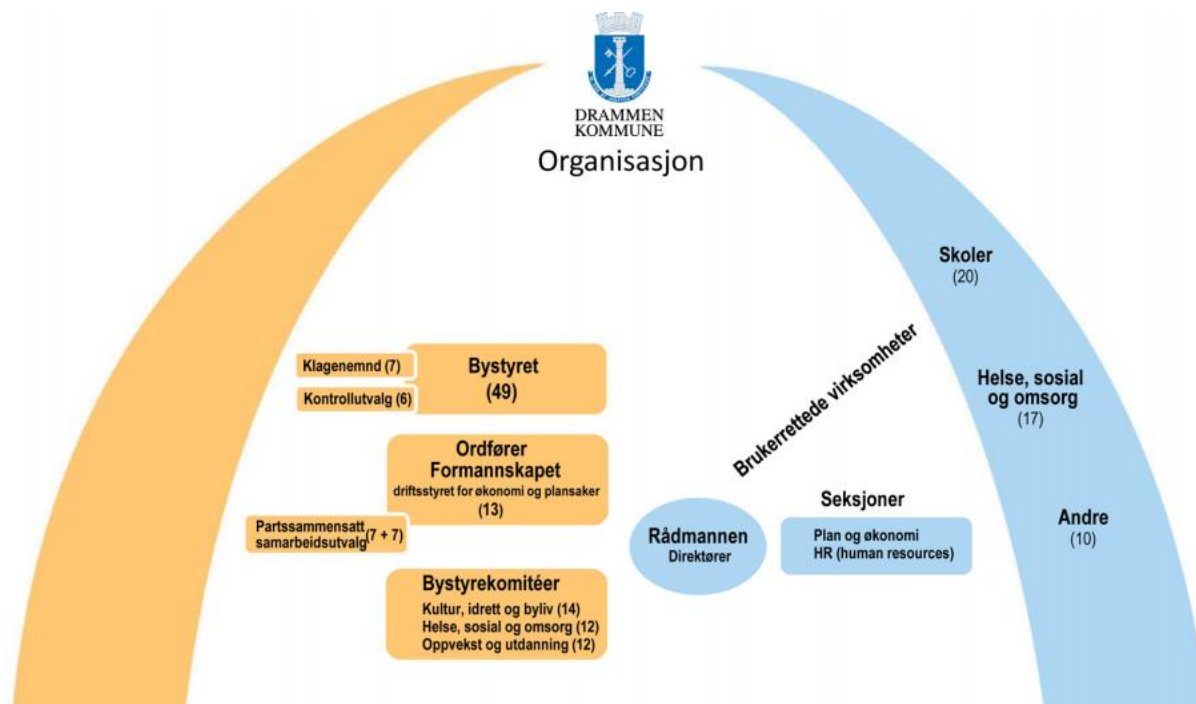
3 Kommunene

Den enheten jeg undersøker i denne oppgaven er den norske kommunen. I dette kapittelet tar jeg sikte på å gjennomgå de viktigste aktuelle kjennetegnene ved dette forvaltningsnivået. Først presenterer jeg selve kommunen, med sider som også vil være aktuelt for et drøftelsesgrunnlag. Deretter går jeg gjennom den politiske organiseringen av kommunen, de politiske aktørene, før jeg avslutningsvis presenterer de økonomiske forhold som har vært aktuelt i perioden.

En sier gjerne at kommunen ble etablert i 1837 med formannskapslovene (Lyngstad, 2003, p. 37). De norske kommunene er basert på generalistprinsippet. Dette innebærer at alle de 428 kommunene i utgangspunktet skal tilby de samme tjenestene, og de har alle likt ansvarsområde. De norske kommunenes eksistensgrunnlag kan kategoriseres i tre ulike verdier (Baldersheim & Rose, 2000, pp. 55-60; Hanssen, Helgesen, & Vabo, 2011, pp. 163-164). Den første handler om frihetsverdi. Frihetsverdien kan igjen deles i frihet *fra*, og frihet *til*. Frihet *fra* gjelder frihet fra staten, og var utgangspunktet for kommunen. Nå har en i sterkere grad et frihetsideal som legger til grunn frihet *til*. Denne friheten kommer til syne i kommunenes negativt avgrenset ansvarsområde, som betyr at kommunen kan utføre alle de oppgaver den selv ønsker, så lenge ikke andre forvaltningsinstitusjoner har fått dette som oppgave. Dette har blant annet ført til at svært mange av de velferdstjenestene som i dag tilbys, har sitt utspring i kommunen. En kan si at kommunene har vært velferdsinnovatører. Den andre verdien ligger i demokrati verdien, med nærhet til de styrende, tilgang på en politisk rekrutteringsarena og skoling. Dette kommer som tillegg til den egenverdien som demokratiet har i seg selv. Også den tredje verdien, effektiviseringshensynet, er her av interesse. Effektivitet kan defineres som: «*ressursbruken i samfunnet er effektiv hvis det ikke er mulig å øke innbyggernes velferd med tilgjengelige ressurser*» (Helland & Sørensen, 2008, p. 21). Dette hensynet legger særlig til grunn at allokeringen av ressurser gjøres bedre lokalt enn nasjonalt, der statlig politikk må tilpasses til de lokale variasjoner som demografi, bosetningsmønster og andre lokalt betingede forhold.

Kommunen har en helt avgjørende rolle i velferdsstatens tjenesteproduksjon, med 2/3 av antall ansatte og tilsvarende brøkdel av det offentlige konsumet (Baldersheim & Rose, 2000, p. 17), samt 17,5% av BNP for fastlands-Norge (kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2015, p. 105). Velferdsstaten leverer i stor grad universelle velferdsgoder, som betyr at velferdsstatens tjenester gis uavhengig av sosioøkonomisk bakgrunn eller andre begrensninger ut i fra individuelle kjennetegn. Det er inn under dette viktig å ta med seg at velferdsstaten kan forstås

som en omfordelingsmekanisme, forsikringsordning og som tjenesteproduserende enhet (Romøren, Kuhnle, & Hatland, 2011, pp. 19, 67). Årsaken til at kommunene har fått så stor posisjon i Norge er LEON-prinsippet (Lyngstad, 2003, p. 54). LEON-prinsippet sier at en skal legge ansvaret for produksjon av en tjeneste på det lavest effektive nivået som er mulig.



Figur 3-1 Organisasjonskart Drammen Kommune (Drammen Kommune, 2016)

Det er en tosidighet mellom den politiske og administrative delen av kommunen. En har kategorisert den norske modellen som en timeglassmodell (Røiseland, 2007, p. 35), der det skal være klare skiller mellom de to sidene av kommunen. Bare de to lederne, ordfører og rådmannen er felles kontaktflate, men den politiske lederen er overordnet den administrative. I denne oppgaven har jeg fokuset rettet mot den politiske organiseringen, men det må nevnes at det ligger en betydelig maktkonsentrasjon i den administrative delen. Blant annet sier norske lokalpolitikere at rådmannen er den mektigste aktøren i kommunen. Dette norske lokalpolitikere alene om i Europa (T. Christensen, 2014, p. 157).

Innunder den administrative siden av kommunen er det store forskjeller i hvordan en organiserer selve tjenesteproduksjonen for sine innbyggere, og kommunen har flere alternative organisasjonsformer (Aars & Helgøy, 2008, pp. 97-123). Mange kommuner har den senere tid valgt å organisere mange av tjenestene sine inn i interkommunale selskaper, noe som utfordrer generalisttankegangen (T. Christensen, 2014, p. 139). Ulike kommuner løser da forskjellige

oppgaver. De interkommunale selskapene er et verktøy for kommunen å samordne tjenesteproduksjon med andre nærliggende kommuner. Andre muligheter å organisere tjenesteproduksjonen er kommunale foretak, aksjeselskap eller via kjøp av private tilbydere av den aktuelle tjenesten (Aars & Helgøy, 2008, p. 98; Fløysvik, 2009). Argumentet for dette er særlig effektiviseringshensyn. Kritikken mot disse formene er at en i varierende grad trekker den tjenesteytende produksjonen ut fra kommunen og over i selskaper. Den demokratiske kontrollen kommer dermed under press når avgjørelser på vegne av fellesskapet blir trukket ut av kommunestyresalen, og over i lukkede styrerom. Som presisert tidligere er det i denne fremstillingen et fokus på den politiske organiseringen. Det er dog avgjørende å fremlegge alternative forklaringer på hvorfor en kommune kan ha større eller mindre sannsynlighet for å bli registrert på ROBEK-registeret.

3.1 Politisk organisering

Kommunen fikk etter oppmykningen av kommuneloven i 1992 en betydelig politisk organisasjonsfrihet, blant annet slik at kommunene kunne bruke organisering som virkemiddel, en forvaltningspolitikk (Aars & Helgøy, 2008, p. 97). De formelle kravene til hvordan kommunen må organisere seg er avgrenset til å gjelde et fåtall posisjoner, samt blant annet minimumsstørrelsen på kommunestyret basert på innbyggertall. Ut over dette står kommunene meget fritt. Hovedstrukturen ligger dog fast, og kommunene må enten organisere seg etter en formannskaps- eller parlamentarismemodell. De norske kommunene er i all hovedsak organisert etter formannskapsmodellen (Hagen, Sørensen, & Fevolden, 2006, p. 129).

Hans Petter Saxi har en formulert en manual for folkevalgte der han presenterer fem spesifikke forskjeller mellom en parlamentarisme- og formannskapsmodell (Saxi, 2015).

1. Valgsystemet til den utøvende makt foregår i formannskapsmodellen med proporsjonale valg, mens den i parlamentarismen er ved majoritetsvalg.
2. Utevende makt må komme fra medlemmer i det ordinære kommunestyret i en formannskapsmodell, det er ikke et krav ved parlamentarismen.
3. Formannskapet kan ikke avsettes i perioden, det kan et byråd/kommuneråd.
4. I et parlamentarisk system er det politiske direktører som leder over de administrative enhetene. I et formannskap er det en administrativ ledelse.

5. Ordførerens ansvarsområde er forskjellig i de to styringssystemene, og får en mindre rolle i en parlamentarismemodell.

Spesielt punkt 1 og 4 er her av interesse. 1, fordi det fører til at en fremmer konsensusdemokrati i formannskapsmodellen. På bakgrunn av at opposisjonen kommer inn i den utøvende makten. Parlamentarismemodellen er i større grad et majoritetsdemokrati. Videre er også punkt 4 viktig, fordi det fører til at den politiske kapasiteten er mindre i en formannskapsmodell. Noe av bakgrunnen for å innføre parlamentarisme var å få større innflytelse for den politisk ledelsen på administrasjonen (Hagen et al., 2006, p. 174). Uavhengig av struktur, er makten avledet fra kommunestyret. Kommunestyret er det øverste organet i alle kommuner, og har det formelle ansvaret for hele kommunens aktivitet.

Bukve legger til grunn noen generelle effekter ved formannskapsmodellen (Bukve, 2012, pp. 182-211). For det første er det ofte en begrensning på det politiske ansvaret politikerne opplever i en formannskapsmodell, og kapasiteten som de politiske partiene vil ha i et formannskap er mindre sammenlignet med en parlamentarismemodell. Det er færre politikere som er frikjøpt i en slik grad at majoriteten av tiden brukes på de politiske verv. Et tredje moment som trekkes frem er de manglende synlige politiske skillelinjene, ettersom modeller fremmer konsensuspolitikk.

Selv om 426 av 428 kommuner har valgt å organisere seg etter formannskapsmodellen,³ er det stor variasjon i hvordan en har valgt å strukturere organisasjonen innunder den faste rammen. Etter kommuneloven § 10 gis det mulighet for å organisere seg i henholdsvis komiteer eller utvalg. Her må det presiseres at dette ikke er et krav, men en mulighet. En kan sentrere makten i kommunestyret, men dersom en oppretter disse komiteene ligger forskjellen i hovedsak i hvilken makt som er delegert videre fra kommunestyret. Hovedutvalgsmodellen kan gi beslutningsmyndighet, mens komiteene i større grad er saksforberedende og har som hovedregel innstillingsrett. Med en hovedutvalgsmoedell ligger makten mer fragmentert enn den vil gjøre i en komitemodell. Frem til år 2000 var alle kommuner organisert i hovedutvalgsmoedellen, men denne har blitt kritisert for å føre til sektorpolitikk, og føre til en mindre grad av samordning. Sektoriseringen var noe av bakgrunnen for å etablere komiteene (Blåka et al., 2012, p. 45). Går en noe tilbake i tid, var kommunestyrene mer fragmentert enn

³ Bergen og Oslo har parlamentarisme. Tromsø mellom 2011 og 2016 (kommunal-rapport.no, 2015b; Saxi, 2015)

de er i dag. Dette medførte blant annet en svakere finansiell styring (Hagen et al., 2006, p. 166). Tidligere norsk forskning har vist at hvordan de institusjonelle sidene av kommunene er organisert, samt forskjeller i sammensetningen i kommunestyret, har betydning for de økonomiske disponeringene (Hagen et al., 2006, p. 171; Hagen & Vabo, 2005). Et annet moment er det ansvarsområdet som kommunestyrene har delegert videre til andre aktører. Etter kommuneloven er det få begrensinger på hvor mange avgjørelser som må foretas av kommunestyret selv. En kan delegere mye makt til formannskapet og andre politiske fora. Hvor mye og til hvilke, bestemmes av kommunens politikere selv.

3.1.1 Budsjettprosess

Kommunen kan velge å organisere budsjettprosessen på tre ulike måter (Hagen et al., 2006, p. 166; Røiseland, 2007, p. 35). Den fragmenterte prosessen kjennetegnes ved at komiteene/utvalgene er involvert på et tidlig tidspunkt innenfor sine sektorer, deretter samkjører rådmannen de vedtatte budsjetttrammene, og til sist vedtar kommunestyret budsjettet i plenum. Dette er en arbeidsform som i stadig mindre grad er i bruk. Den

sentraliserte administrative prosessen er den som er mest benyttet. Her legger rådmannen frem et forslag for de faste utvalgene. Utvalgene sender det deretter til formannskapet, og formannskapet legger det frem for kommunestyret. Den tredje og siste organiseringsformen er en sentralisert politisk prosess. Her er formannskapet mye tidligere inne i prosessen og utarbeider budsjettet i samarbeid med administrasjonen. Tidligere forskning har konkludert med at en sentralisert prosess kan bidra til bedre økonomistyring (Hagen et al., 2006, p. 171). Denne tre kategoriseringene er nok noe forenklet. Skillet mellom enten komite eller hovedutvalgsmo- dell er ikke vurdert over, samtidig vil det nok være forskjeller i hvordan kommunene organiserer dette. En mer riktig beskrivelse er nok at dette er tre kjennetegn på ulike former for budsjettprosesser. Denne kategoriseringen kan det virke som er avledet av et spørsmål fra NIBRs kommunale organiseringsdatabase, som jeg også bruker i denne oppgaven. Spørsmålet som stilles i undersøkelsen er formulert på en måte som gjør at kommunene skal

	"Fragmentert prosess"	"Sentralisert administrativ prosess"	"Sentralisert politisk prosess"
2000	18,5 (62)	43,9 (147)	37,6 (126)
2001	20,7 (65)	49,0 (154)	29,9 (94)
2002	16,9 (53)	49,0 (154)	33,8 (106)
2003	14,2 (45)	49,8 (158)	35,6 (113)
2004	15,0 (43)	47,7 (137)	37,3 (107)
2005	12,6 (38)	64,2 (194)	23,2 (70)
2006	11,9 (36)	63,9 (193)	24,2 (73)
2007	10,9 (33)	64,6 (195)	24,4 (74)
2008	10,8 (33)	64,0 (194)	25,1 (76)
2012	6,8 (22)	69,5 (226)	23,7 (77)

Figur 3-2 Fordeling av arbeidsform av budsjettprosessen i kommunene (Blåka, Tjerbo, & Zeiner, 2012, p. 74)

svare hvilken typologi som *ligner mest* på kommunens. De ulike typologiene som er presentert over, er i ettertid fortolket som kategorier. Inn under disse kategoriseringene er det trolig betydelige forskjeller. Synnøve Jensen har dokumentert hvordan de to kommunene Hadsel og Sortland faktisk gjennomfører budsjettarbeidet (Jenssen, 2010). Dette er to kommuner som i organisasjonsdatabasen er kategorisert med samme arbeidsmetodikk, men som hun finner har en ulik tilnærming til prosessen.

3.2 Politikk

I forrige delkapittel gjennomgikk jeg de viktigste kjennetegnene ved den politiske organiseringen i kommunene, samt noen ytterligere valg i spesialisering. I denne seksjonen er fokuset lagt til de politiske aktørene som fyller disse posisjonene, og enkelte av deres kjennetegn. Ved forrige kommunevalg ble det stilt nesten 3000 politiske lister, hvorav 341 var felleslister blant etablerte nasjonale partier, bygdelister eller andre mindre partier (Kommunalrapport.no, 2015a). Det store flertallet av lister var altså utarbeidet av de etablerte politiske partiene, og ved årtusenskiftet var 94 % av kommunestyrerepresentantene fra disse etablerte partiene (Ringkjøb, 2004, p. 10). Summerer en opp alle individene som formelt sett stiller seg til disposisjon, var det ved valget i 2003 om lag 73 000 personer som stod på en eller annen valgliste.

Kommunene er styrt som representative demokratier, der fordelingen av mandater fylles ved forholdstallsvalg hvert fjerde år. Antall representanter som skal velges bestemmes av kommunestyret selv innenfor de reglene som kommuneloven legger til grunn. Antallet representanter varierer fra minimum 11 medlemmer i de minste kommunene, til et minimumsnivå på 43 for de største. Det er ikke begrenset oppad i lovteksten. Ettersom det er forholdstallsvalg vil konstellasjonene i kommunestyret variere. Dette, samt bestemmelsene om at majoriteten av sakene avgjøres ved alminnelig flertall, danner grunnlaget for behovet for koalisjoner (Kommuneloven, 1992; Valgloven, 2002). Undersøkelser har vist at det etableres koalisjoner på tvers av de politiske skillelinjene, men at det i hovedsak følger den tradisjonelle høyre-vestre aksene. Videre er det en stor variasjon i ulike former for koalisjonsdannelse. Det kan være rent valgteknisk samarbeid, eller mer formaliserte rammer. Ytterligere er det en forskjell i formelle og uformelle samarbeidsformer (Ringkjøb, 2004, pp. 86-87). Det er de politiske partiene i kommunestyret som er ansvarlige for kommunen, og som vedtar budsjett og organisasjonsform. Partiene kjemper naturlig nok om posisjonen i kommunene. Den viktigste

posisjonen er ordføreren, som har et ansvarsområde som er markant større enn de øvrige kommunestyrerepresentantene (Hagen et al., 2006, p. 131). Ordføreren velges i formannskapsmodellen av kommunestyret, og kan ikke avsettes i perioden (Kommuneloven, 1992). Ordføreren er altså en posisjon som avgjøres av politikerne selv, og ikke direkte av velgerne. Denne posisjonen kan det dermed forhandles om blant partiene i kommunen. Generelt sett er dette den eneste politikerensom er frikjøpt på heltid, mens varaordfører ofte har en deltidsstilling. Andre politikere er vanligvis i mindre grad frikjøpt (Blåka et al., 2012, pp. 57-58)

3.2.1 Den lokale kommunepolitikken

Når en leser både den akademiske og annen litteratur om lokalpolitikk og politikerens, sitter en igjen med et inntrykk av en forvitring av det lokale demokratiet (Aarsæther & Vabo, 2002, p. 70; Sevland & kommunal- og regionaldepartementet, 2006). En dalende interesse for det lokale forvaltningsnivået har resultert i lavere oppslutning i valgdeltakelsen, selv med et lite oppsving etter årtusenskiftet. Det lokale demokratiet er beskrevet å være i en krisetilstand, og det er forsøkt revitalisert med en rekke ulike tiltak (Aars, 2012, p. 386).

Det er blitt avdekket at det lokalt er utfordrende å få tilstrekkelig med personer som er villige til å stille til kommunevalg. Videre pekes det blant annet på at det er problematisk å ha velfungerende lokale politiske organisasjoner (Bukve & Offerdal, 2002, p. 124). En undersøkelse fra 90-tallet viser at 2/3 av kommunestyrerepresentanter gir seg etter bare én periode, med andre ord en majoritet av de nyvalgte. Samtidig viser samme kilde at folkevalgte med lederposisjoner i større grad ønsker gjenvalg (Rønning & Lesjø, 2015, p. 253). Ved kommunevalget i 2003 var det noe under halvparten som ble gjenvalgt (Hagen et al., 2006, p. 159).

Partienes arbeid med det å stille lister til lokale valg er også blitt undersøkt. Om partienes nominasjonsprosesser i lokalpolitikken, tegnes et dystert bilde av rekrutteringen av lokalpolitikere (Ringkjøb & Aars, 2007). I artikkelen, hvis resultat for øvrig ikke er statistisk generaliserbar, fremkommer det betydelige forskjeller mellom kommunene. Større kommuner har mindre utfordringer enn de små, men også her er det store utfordringer. Uttrykk som «*frir til borgerplikten*» «*innpiskere snarere enn utvelgere*» «*problematiske å få folk til å stille til valg*» «*partiene tørker sakte men sikkert inn*» kan leses i artikkelen.

Ringkjøb og Aars finner at nominasjonsprosessen i alle de politiske partiene generelt sett følger samme prosedyre.

1. Spørre sittende kandidater
2. Spørre tidligere listekandidater
3. Spørre partimedlemmer
4. Spørre sympatisører

Disse stegene er sekvensielle til en får fylt opp listen, og dersom en potensiell kandidat har plassering i kommunestyret allerede, finner forfatterne at en ofte får en god plassering på valglisten. Det er også interessant å lese at det er større konkurranse om å få stå nederst på listen enn øverst, og at en strukturerer listene slik at de forhåndskumulerte skjærer andre kandidater som kun ønsker å være listefyll.

Den kommunale valgordningen som vi har i dag stammer fra 2003, da det ble gjort noen større endringer i hvordan de politiske listene formelt måtte være utformet (Valgloven, 2002). Slik reglene er nå kan en, avhengig av antall representanter, lage en liste med forhåndskumulerte, en slags A-liste. Det skal relativt mye til at de ikke-kumulerte overtar plassene, da de forhåndskumulerte får et stemmetillegg på 25 %. Dette gjør at de personene partiet mener er viktig å få inn, i større grad kan sikres. Videre er det anledning for personer som i utgangspunktet stemmer på andre politiske alternativ, å gi personlige stemmer til personer som står på andre partier sine lister, såkalte ”slengere”. Det er derimot ikke lenger anledning til å stryke kandidater.

En evaluering av fylkes- og kommunevalget fra 2003 trakk konklusjonen at partiene langt på vei manipulerer eller sikrer seg hvilke kandidater som skal komme inn ved valget. Rapporten slår fast at dette forkommer ved bruke av to ulike virkemidler. «1) å gi kandidatene stemmetillegg og 2) plassere dem på en listeplass som er identisk eller lavere enn det totale antallet mandater partier forventer å motta». Effekten av dette er at «99 prosent av kandidatene partiene prioriterte på denne måten ble innvalgt til kommunestyrene». Samme rapport slo fast at personstemmer har større betydning ved lokalvalg enn ved fylkesvalg, men kun dersom partiene ga rom for det (D. A. Christensen, 2004, p. 7). Den akademiske debatten som fulgte etter implementeringen av den nye valgloven, viser hvordan usikkerheten i gjennomføringen av nominasjons- og valgordninger spiller inn i representasjonen i kommunestyrene. En debatt som for øvrig viser en betydelig akademisk disputt (D. A. Christensen & Midtbø, 2005;

Hellevik, 2005). Konklusjonen som langt på vei treffes fra Bergen og Rokkansenteret, er at partienes preferanser langt på vei møtes. For politikere som ønsker å bli valgt, er den viktigste kampen å komme på ”A-listen”. Denne kampen i seg selv synes å være lett. Særlig kan det være interessant å se hvilket syn Hellevik tillegger Rokkansenterets forskeres syn på den norske valgordningen. Han presenterer et syn der den viktigste «jobben» er å få en forhåndskumulert plass. Det viktigste for en politiker er ikke å vinne det ordinære valget, men nominasjonsvalget dersom en ønsker å komme inn i kommunestyret (Hellevik, 2005).

Når lokalpolitikere blir valgt inn, er det også interessant å se på hvilken rolleforståelse kommunepolitikere har. Lokalpolitikere ser på seg selv som ombudsmenn og sektorforsvarere i tillegg til partipolitikere. Totalt finner Bukve og Offerdal fem signifikante kategoriseringer (Bukve & Offerdal, 2002, p. 88).

3.2.2 Partipolitiske holdninger til offentlig – privat tjenesteproduksjon

Når man hever blikket til partier som helhetlige aktører, er det en utfordring at forskningen på partier og velgeres holdninger i all hovedsak har fokusert på nasjonalt nivå. Det er gjort liten forskning på hvordan partiene på lokalt nivå fungerer (Reitan, Saglie, & Smith, 2012, p. 22). En har i norsk forskning primært benyttet tilnærmingen at det er en homogen linje fra det nasjonale nivået og nedover, der de nasjonale kjennetegnene automatisk blir tillagt de lokale lagene av partiet (Ringkjøb, 2006). En legger dermed til grunn at de preferanserammene som en har på nasjonalt nivå vil samsvare lokalt. Dette er en forenkling, ettersom de ideologiske skillelinjene er mindre tydelige lokalt enn nasjonalt, og man har generelt sett fra akademias side, lagt til grunn at den praktiske politikken er viktigere enn ideologien (Martinussen, 2002, p. 139; Ringkjøb, 2006, p. 420). Dette kan man blant annet se ved at det er en større variasjon mellom ulike samarbeidskoalisjoner lokalt enn hva som er aktuelt nasjonalt (Ringkjøb, 2004). Lokalt er den praktiske betydningen viktigere enn det ideologiske, i motsatt fall ville det vært krevende for partier å samarbeide på tvers av de ideologiske skillelinjene, slik en kan se i noen kommuner. Likevel vil denne tilnærmingen være nyttig, særlig i en kvantitativ undersøkelse, da observasjonene er såpass mange at en kan forvente å tilnærme seg «en store talls lov». Det vil alltid være lokale variasjoner i preferansene til lokallagene, men totalt sett forventes det å gjenspeile de nasjonale trendene. Videre er partier hierarkiske organisasjoner (Helland & Sørensen, 2008, p. 172), og det er funnet klare skillelinjer også i lokalpolitikken, blant annet i offentlig privat tjenesteyting (Aarsæther & Vabo, 2002, p. 72). Selv om det åpenbart kan være forskjeller i enkelte kommuner, vil det være krevende å se for seg en situasjon der partiene er

totalt frikoblet fra moderorganisasjonen. Partiene er meningsfellesskap der det er de felles tankene og ideene som forener medlemmene. Selv om de lokale kontekstene kan være meget forskjellig, og en dermed kan se forskjellig praktisk politikk, vil selve grunnideen måtte være forenelig langs organisasjonen. Konklusjonen fra academia synes å være at partiene har en grunnideologi som ligger i bunn, men at den tilpasses de lokale forutsetningene og realitetene som der eksisterer (Ringkjøb, 2006, p. 421).

På bakgrunn av det teoretiske utgangspunktet denne fremstillingen har, er fokus lagt på velgernes preferanserammer. Som det blir presentert i kapittel fire, med bakgrunn i teorien, sees de politiske partiene i hovedsak som agenter for folkeviljen. En alternativ fremgangsmåte hadde vært å legge større vekt på de folkevalgte representantenes standpunkt i seg selv. I den klassiske skillelinjemodellen som opprinnelig er utarbeidet av Rokken, er den tradisjonelle Høyre – Venstre aksens kategorisert via en økonomisk preferanseramme. Flere undersøkelser har redegjort hvordan de politiske partiene og deres velgere plasserer seg på en slik skala. Hvilken tilnærming en legger til grunn, er primært en avveiningen mellom enten å undersøke representantenes holdninger, eller velgerne sine. Narud og Valen benytter for øvrig begge. Primært er det i denne oppgaven størst interesse hvilken holdning velgerne har, men resultatene stemmer generelt sett overens, men der folkevalgte har mer «ekstreme» holdninger (Aardal, 2011; Bengtsson & Narud, 2013; Monkerud, 2007; Narud & Valen, 2007; Valen & Narud, 2003).

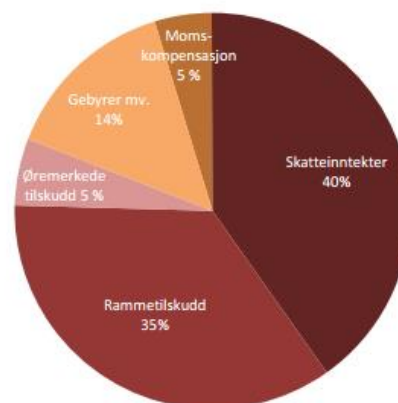
Dersom man ser på de ulike partienes velgergrunnlag kommer det frem at venstresiden, og deres velgere, er betydelig mer positivt innstilt til å øke offentlig sektor enn det høyresiden er. Dette er ikke overraskende. I de aktuelle undersøkelsene er det et klart skille mellom ytterpunktene i partisystemet. AP og SV er, uavhengig av hvilken undersøkelse som legges til grunn, positiv til offentlig tjenesteproduksjon. Tilsvarende er FRP og Høyre opptatt av at dette skal gjøres av private. Derimot skilles sentrum avhengig av hvilken undersøkelse en legger til grunn. Narud og Valens undersøkelse finner at Senterpartiets velgere og folkevalgte er enda mer opptatt av å styrke offentlig sektor enn AP sine. I motsatt fall har Høyre, Frp og Krf ønske om mer private løsninger (Narud & Valen, 2007, p. 192). Aardal finner det tilsvarende i sin undersøkelse av holdninger blant velgere, og inkluderer også Venstre i sin analyse. Han finner at Venstre plasseres på den borgerlige blokken (Aardal, 2011, p. 102). Monkeruds undersøkelse skiller seg noe fra de andre ved at han undersøker kommunestyrerepresentanters holdninger. De to første undersøkelsene ser på holdninger og stemmegivning på nasjonalt nivå, mens Monkerud ser på

lokalt nivå. Hans funn, noe avhengig av størrelse på kommunen, er derimot at Venstre blir et venstreorientert parti, om enn marginalt. Noen av de tilsvarende funnene gjelder for Senterpartiet (Monkerud, 2007, p. 14). I operasjonaliseringen av høyre- og venstreside legges primært Aardal samt Valen og Narud sine funn til grunn, ettersom de ligger nærmest opp mot de teoretiske antakelsene. Monkerud ser på de politisk valgte personenes holdninger, mens teoriene antar at det er velgernes holdninger som er av avgjørende betydning.

Teoriene som presenteres i neste kapittel, inneholder argumentasjon om at yrkesbakgrunn er av avgjørende betydning for partivalg. Undersøker en hvilken yrkesbakgrunn de ulike partienes stemmegivere hadde på 90-tallet (Heidar, 2004, p. 69) kommer skillet mellom høyre- og venstresiden markant frem. Venstresiden hentet i større grad sine stemmer fra arbeidere og personer med rutinearbeid. Høyresiden hentet sine stemmer fra arbeidsgivere, som i større grad har kapitalinntekter, og fra personer med høyere lønnsinntekt. Kommunene er som tidligere nevnt en av de viktige leverandørene av velferdstjenester. En måte å se på velferdsstaten er som en stor omfordelingsmekanisme (Romøren et al., 2011, p. 67). I en ren nyttemaksimerende og klasseorientert tilnærming kan en forvente at arbeidere har nytte av større omfordeling enn personer med høyere inntekt, uavhengig om det er kapitalinntekter eller lønnsinntekt. Disse to avsnittene, holdninger blant velgere og yrkesbakgrunn, vil være viktig i det å danne grunnlaget for hvorfor en kan forvente at venstresiden vil ha incentiver til å øke utgiftene til offentlig sektor mer enn høyresiden. Disse danner også grunnlaget for å kategorisere venstre- og høyresiden i analysen.

3.3 Økonomiske kjennetegn

Formelt sett har kommunene flere kilder til inntekter. Blant annet formue og inntektsbeskatning, overføringer, avgifter og andre særinntekter (Tekniskberegningssutvalg, 2015, p. 26). Selv om det er flere kilder, er det begrenset hvilket handlingsrom kommunene har til å påvirke den totale ressursinntekten til kommunen. Formelt sett kan kommunene legge et annet nivå på inntektsskatten enn det



Figur 3-3 Kommunenes inntektsgrunnlag (Tekniskberegningssutvalg, 2015, p. 26).

maksimumsnivået som er tilgjengelig (T. Christensen, 2014, p. 148). Når ingen kommuner har valgt å gjøre det, må det tolkes dithen at dette ikke er et reelt valg for kommunene. Rammetilskudd kommer fra staten, og øremerkede tilskudd skal brukes for å løse spesifikke oppgaver. Som hovedregel skal gebyrer og avgifter maksimalt legges til kostpris (Mellemvik, Gårseth-Nesbakk, & Mauland, 2012, p. 295). Dette innebærer at kommunen ikke kan tjene penger på å tilby tjenester, som for eksempel renovasjon, vann og avløp, men avgiften kan dekke kostnaden. Dette omfatter både drift og investeringskostnader. Den eneste reelle inntektskilden kommunen på kort sikt kan øke, er eiendomsskatten. Dette er av avgjørende betydning, fordi det betyr at dersom en kommune får økonomiske utfordringer, har den liten tilgang til ekstra inntekter, ut over det staten overfører.

Staten styrer i sterk grad inntektsnivået til sektoren. Modellene 3.4 viser de samlede inntektene til kommunene i Buskerud for 2014. Det kan være stor variasjon mellom ulike kommuner og deres skatteinngang. Det er

Kommune	Korrigert inntektsnivå
Drammen	95
Kongsberg	103
Ringerike	96
Hole	104
Flå	113
Nes (Busk.)	101
Gol	100
Hemsedal	117
Ål	103
Hol	157
Sigdal	98
Krødsherad	103
Modum	98
Øvre Eiker	92
Nedre Eiker	91
Lier	96
Røyken	94
Hurum	93
Flesberg	99
Rollag	128
Nore og Uvdal	148

Frie inntekter 2014 i kroner pr. innbygger

Frie inntekter	Ramme-tilskudd	Skatt på inntekt og formue	Eiendoms-skatt	Andre direkte og indirekte skatter	Sum frie inntekter
Drammen	21 893	23 862	-	-	45 756
Kongsberg	18 544	28 186	2 624	38	49 391
Ringerike	23 842	21 429	1 833	11	47 115
Hole	22 082	23 155	-	-	45 236
Flå	43 164	24 106	2 834	2 598	72 702
Nes	29 165	21 801	6 271	1 525	58 762
Gol					-
Hemsedal	28 532	25 651	4 283	1 157	59 623
Ål	30 349	23 947	5 394	1 472	61 163
Hol	19 827	31 642	9 350	3 839	64 657
Sigdal	32 241	24 090	-	24	56 354
Krødsherad	29 562	25 044	866	102	55 574
Modum	25 570	20 438	1 847	970	48 824
Øvre Eiker	23 442	22 405	-	-	45 847
Nedre Eiker	24 893	20 421	-	-	45 315
Lier	19 721	27 274	-	-	46 995
Røyken	20 188	25 112	-	-	45 300
Hurum	23 515	23 567	-	-	47 082
Flesberg	34 429	22 921	4 921	167	62 439
Rollag	47 008	24 047	8 529	-	79 584
Nore og Uvdal	31 255	29 823	17 534	4 590	83 203

Figur 3-4 Inntekter for kommunene i Buskerud 2014 (Fylkesmannen i Buskerud, 2015, pp. 13, 16)

essensielt å igjen presisere at ROBEK-registeret er et register over kommuner som ikke makter å budsjettere riktig. Det er altså ikke et register over fattige og rike kommuner. Likevel kan det nok forventes at budsjetteringen er enklere dersom kommunens økonomiske situasjon er bedre enn gjennomsnittet. Tabellen viser også det utgiftskorrigerte inntektsnivået til kommunene i Buskerud i 2015. Intensjonen med å inkludere tabellene er å synliggjøre at det er en betydelig forskjell mellom kommunene, samt variasjon i hvilken grad de forskjellige posteringene gir inntekter. Det er klart at en kommune som Nore og Uvdal, som har 150% av gjennomsnittsinntekten, vil lettere kunne lage et budsjett enn en kommune som har en mer krevende budsjettbegrensing, som for eksempel Eikerkommunene.

Ettersom det i denne fremstillingen undersøkes hvorvidt en kommune har større risiko for å havne på ROBEK-registeret, vil den historiske utviklingen over inntektene til sektoren være avgjørende. Dersom kommunene over tid fikk mindre ressurser, ville det vært mer krevende for kommunen å holde et budsjett ettersom en i realiteten hadde hatt mindre ressurser over tid. Det forventes at det er generelt vanskeligere å kutte i bevilgningene, enn å la være å øke. En kan si at det økonomiske omlandet i tidsperioden fra 2007-2015 har vært positiv, med reelle økninger i sine disponeringer hvert eneste år. Det er her den nederste linjen i sektoren over kommunen som får fokus. Her er inntektene som kommunen har tilgjengelig, korrigert for demografiske endringer, samt oppgaveoverføringer.

Tabell 3.2 Utvikling i kommunesektorens samlede inntekter 2002-2015 korrigert for oppgaveoverføringer, endringer i innbyggertallet og endringer i alderssammensetningen. Faste priser. 2002=100.

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Gj.snittlig årlig vekst (pst.)
1. Samlede inntekter, faste priser	100,0	100,6	104,3	107,9	114,0	115,6	117,4	122,3	125,6	128,1	130,9	132,6	134,3	137,2	2,5
2. Samlede inntekter, faste priser, korrigert for befolkningsvekst	100,0	99,9	103,1	106,0	111,2	111,8	112,1	115,3	117,0	117,7	118,8	118,8	119,0	120,2	1,4
3. Samlede inntekter, faste priser, korrigert for befolkningsvekst og endringer i alderssammensetningen	100,0	100	102,5	105,1	110,1	110,6	111,2	114,7	116,7	117,6	118,8	118,9	119,8	121,5	1,5

Kilde: Finansdepartementet og Kommunal- og moderniseringsdepartementet

Figur 3-5 Kommuneøkonomiens korrigerte utviklingstrekk (Tekniskberegningutvalg, 2015, p. 29)

Utover disse standardiserte inntektene kan kommunen få noe økonomisk kapital knyttet til Fylkesmannens skjønnsmidler. Retningslinjene for 2016 påpeker: «Formålet med skjønnsmidlene er å fange opp forhold som ikke blir godt nok ivaretatt i inntektssystemet og gjennom andre faste tilskuddsordninger» (regjeringen.no, 2016c). Det nevnes i brevet to forhold som her er av særlig interesse. For det første at det ikke skal gå midler til ROBEK-kommuner med det formål å dekke inn gjeld. For det andre at midlene skal gå til *utgiftskrevende forhold, særlig ekstraordinære utgifter*. Dette er viktig fordi kommuner kan oppleve økonomiske sjokk som kan dekkes via denne potten. De totale rammene for skjønnsmidlene er på om lag 1300 millioner kr nasjonalt sett (kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2014a, p. 93).

Et annet moment som bør adresseres, er den kommunale gjeldsbyrden, og utviklingen av denne mellom 2008-2015. Rentenivået for kommunene har vært lavt siden 2008, konsekvent under 4 % (ssb.no, 2014). I Riksrevisjonens rapport om kommunenes låneopptak og gjeldsbelastning

(Riksrevisjonen & Stortinget, 2015) kommer utviklingen frem. Kommunene har hatt en netto utvikling i gjeldsbelastningen, fra 155 mrd i 2007 til 244 mrd i 2013. Tilsvarende har gjeldsnivået sett opp imot inntektene økt fra 64 % til 76 % (Riksrevisjonen & Stortinget, 2015, pp. 39-52). Totalt sett kan en dermed si at kommunene har hatt et meget høyt investeringsnivå, ettersom en som hovedregel ikke kan lånefinansiere til drift.

Et siste moment som må nevnes er kommunenes disposisjonsfond, kommunens reservekapital. Disse ressursene kan kommunen disponere fritt, blant annet til å dekke inn underskudd. Veilederen for økonomiplanlegging påpeker: *Kommunene vil kunne benytte disposisjonsfondet til å dekke inn underskuddet på relativt kort tid... Kommuner som dekker inn underskudd senest året etter at kommunestyret har fastsatt regnskapet med underskuddet, unngår å bli registrert i ROBEK:* (kommunal- og regionaldepartementet, 2014, p. 18). Her må det presiseres at det er en forskjell mellom budsjettet underskudd, og regnskapsbudsjett, men en kan bruke disposisjonsfondet til begge (kommunal- og regionaldepartementet, 2003).

Legges disse momentene sammen, kan en trekke del delkonklusjon at de økonomiske rammevilkårene som kommunene har operert under, har hatt en gjennomgående positiv utvikling, med en reell inntektsutvikling og gode muligheter for investeringer. Det må likevel understrekes at kommunene i sterk grad er prisgitt de statlige overføringene, med begrenset mulighet for å øke sine inntekter på eget initiativ.

3.3.1 Budsjett- og regnskapsregler

I henhold til kommuneloven kapittel 8, samt forskrifter, plikter kommunen å utarbeide tre ulike budsjettdokument, samt regnskap. Kommunen skal utarbeide driftsbudsjett, investeringsbudsjett og økonomiplan, der det er en generell regel om at utgiftssiden kommunen må være i balanse på driftsbudsjettet, samt på økonomiplanen. Investeringsbudsjettet kreves ikke å være i balanse, men det kan kun tas opp lån til gitte investeringer, slikt de er spesifisert i lovteksten. Driftsbudsjettet og investeringsbudsjettet går inn under årsbudsjettet. Det er de planlagte utgiftene enheten skal ha, mellom 1. januar og 31. desember. Driftsbudsjettet omhandler de løpende driftskostnadene, kostnader som går til forbruk, men også renteutgifter og avdrag på lån. Ettersom det er kommunestyret som vedtar budsjettene, er de følgelig også ansvarlige for budsjettet, men kommunestyret kan delegere beslutningsmyndighet videre (Mellempvik et al., 2012, pp. 45-75).

I kommuneloven § 44 fremkommer økonomiplanens formelle krav. Økonomiplanen er et måldokument som går over de fire neste årene. Dette innebærer at økonomiplanen kan justeres, i motsetning til årsbudsjettet, som er et bindende dokument. Økonomiplanen behandles årlig. Mange kommuner velger å gjøre dette sammen med den øvrige budsjettbehandlingen, men dette er ikke et krav. Det er verdt å merke seg at det er et krav etter loven om realisme i planleggingen, både når det gjelder økonomiplanen og årsbudsjettet. Økonomiplanen er som sagt et fireårsdokument, men årsbudsjettet er årlig.

Det er også et viktig prinsipp at kommunen ikke kan lånefinansiere driften av kommunen. Frem til 2014 var det et meget viktig unntak til denne regelen. En kunne da lånefinansiere investeringer, for deretter å få tilbake 40 % i kompensasjon som igjen kunne benyttes på driftsbudsjettet. En har sett eksempler der kommuner har lånt penger til investeringer slik at en har kunnet øke driften på kortsiktig basis (Kommunal-rapport.no, 2008; Tekniskberegningssutvalg, 2016).

Slik det står skrevet i veilederen utgitt av KMD kan en lese følgende oppsummering om disse dokumentene: *Økonomiplanen tar utgangspunkt i kommuneplanens langsiktige mål, strategier og utfordringer og angir hvordan kommunen skal anvende sine ressurser for å nå vedtatte politiske mål. Årsbudsjettet er som regel første året i økonomiplanen, og beskriver ressursfordelingen i detalj for det gjeldende året, mens årsregnskapet oppsummerer hvordan ressursbruken faktisk ble* (kommunal- og regionaldepartementet, 2014, p. 7).

4 Teori

Det teoretisk rammeverk skal underbygge hvorfor en kan forvente at hypotesene jeg tidligere har introdusert, vil forekomme. Teoriene som presenteres har sin opprinnelse i krysningspunktet mellom samfunnsøkonomi, politisk økonomi og statsvitenskap. Formålet med oppgaven er å undersøke de politiske kjennetegnene ved ROBEK-kommuner, og den er følgelig vektet sterkere mot den statsvitenskapelige retning, slik det tidligere er redegjort for. På bakgrunn av dette vil de økonomiske aspektene ved teoriene bli presentert, men ikke utdypet, slik en ville kunne forventet dersom en hadde orientert seg i sterkere grad mot en økonomisk retning. Incentivstrukturen disse teoriene viser er særlig vektlagt i denne oppgaven.

Det teoretiske fundamentet er å finne i Anthony Downs «An Economic Theory of Political Action in a Democracy» (A. Downs, 1957). Downs presenterer en modell der politikere er kyniske selgere, hvis motiv er å bli valgt til posisjoner. De er i så måte agenter, slik en kjenner fra principal-agent teori. De politiske partiene lager policy, hvis formål er å tekkes velgere. Den akademiske litteraturen har gjort store fremskritt i å forklare adferden blant politikere på de nesten 60 årene som er gått siden den originale artikkelen ble publisert. Likevel er spørsmålet Downs stilte fortsatt aktuelt: Hva motiverer politiske aktører til å handle slik som de gjør, og hvilke konsekvenser vil dette kunne gi for resultatet av det politiske styringssystemet? Politisk-syklus-teori og deler av koalisjonsteorien bruker denne forutsetningen som ble lagt frem for over 50 år siden. Den rådende alternativforklaringen er at politikere ønsker å påvirke en gitt politikk, de er policy-maksimerende. Med denne tilnærmingen ser en på de politiske partiene som mer selvstendige, med en klar politisk agenda som ønskes gjennomført. Alle tre teoriene jeg presenterer nedenfor, har forgreninger der en bruker begge tilnærmingene, men her legges det primært til grunn at politikere er posisjonsmaksimerende (Drazen, 2000; Franzese Jr, 2002).

Det er viktig å presisere at der det presenteres klare skiller mellom de ulike grenene som har vokst ut fra Downs verk, er de til dels overlappende og henter inspirasjon fra hverandre. En kan si at ettersom deres opphav er felles, vil forgreningene også være knyttet opp imot hverandre. Som Hibbs sier selv «*The PBC and the PT are of course compatible; after all parties need to win elections in order to have the opportunity to implement their objectives*» (Hibbs, 1992, p. 362). Her synliggjøres forøvrig denne tosidigheten mellom politikk- og posisjonsmaksimerende adferd blant politikere, som nevnt i avsnittet over. Slik jeg leser Hibbs i den opprinnelige artikkelen er det liten årsaksforklaring av politikernes motiver, men induktiv observasjon av

resultatet av politikken. Andre akademikere har kategorisert Hibbs som en policy-maksimerende teori, på tross av Hibbs kommentar slik den er presentert ovenfor (A. Alesina, 1988, p. 16).

Et annet svært viktig moment er at Partisanteori (PT) og politisk-syklus-teori (PST) har det til felles at en ser på stemmegivningen fra velgerne i en rent nyttemaksimerende forstand, og at politiske partier følger deres velgeres økonomiske preferanser. Dette innebærer at velgerne ikke følger en ideologi eller et verdisyn, men i stedet er motivert av sin egen lommebok (Franzese Jr, 2002, p. 369). Det er altså monetære eller materielle goder velgerne er opptatt av. Videre har PT og PST en velgerskare som er kortsiktige adaptive i sin rasjonalitet. Denne rasjonalitetsforutsetningen er sentral, fordi velgerne ved et valg vil se tilbake i tid for å avgjøre hvem som får deres stemme. Dette gir implikasjoner for hvordan og hvorfor politikere handler slik som de gjør, slik det presenteres i underkapitlene. Alternativet er at velgerne er prospektive, at en vurderer hva politikerne skal gjøre fremover i tid.

Både PT, PST og koalisjonsteori (KT) har det til felles at de ble utarbeidet for å fange opp fenomener på et nasjonalt plan. Det er ingen avgjørende grunn til at en ikke skal kunne benytte seg av de samme teoriene lokalt. Dette er også blitt gjort tidligere innen alle de tre teoriene jeg benytter (Bastida, Beyaert, & Benito, 2013; Martinussen, 2002; Mouritzen, 1989; Ringkjøb, 2004; Veiga & Veiga, 2007).

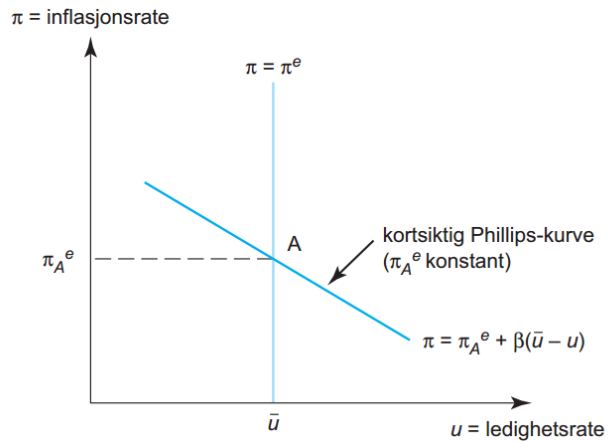
4.1 Phillipkurven (PK)

PT og PST tar begge utgangspunkt i Phillipkurven (PK). Derfor presenterer jeg meget raskt denne, men den har kun til hensikt å gi støtteinformasjon vedrørende incentivstrukturen som følger i to neste teoriene. Presentasjonen av kurvene er hentet av Erling Steigums pensumbok «*Moderne Makroøkonomi*» (Steigum, 2004, pp. 387-424).

Den opprinnelige, klassiske phillipskurven er en økonomisk modell der en, basert på politiske og økonomiske ønsker, i stor grad kan endre sammensetning av de to negative økonomiske ondene arbeidsledighet og inflasjon, se for øvrig figur 4-2. Modellen er basert på induktiv metode etter sammenhenger mellom nominell lønnsvekst og ledighetsrate i Storbritannia, og prisvekst og ledighet i USA. Modellen ble presentert i 1960, og gitt en situasjon der myndighetene ønsker noe lavere ledighet, kan det oppnås ved å skape en etterspørselsvekst,

med den konsekvens at inflasjonen øker. Den har senere vist seg å ha begrenset validitet, mye på grunn av den mer «moderne varianten» som presenteres nedenfor. Den klassiske modellen er bemerkelsesverdig enkel i sin presentasjon og trenger ikke ytterligere redegjørelse. PT bruker denne klassiske versjonen.

Den mer moderne varianten av PK er noe mer krevende. Kort fortalt kan ikke politikere påvirke den strukturelle ledighetsraten, eller likevektsledighetsrate, vist ved den vertikale linjen. Denne linjen kan best beskrives som den ledigheten som er naturlig for landet en måler, eller den minste ledigheten som er mulig uten å skape ubalanse i økonomien. Dette er en ledighetsrate som myndighetene ikke kan gjøre noe med, selv ikke ved hjelp av



Figur 4-1 Moderne phillipskurve (Steigum, 2004, p. 396)

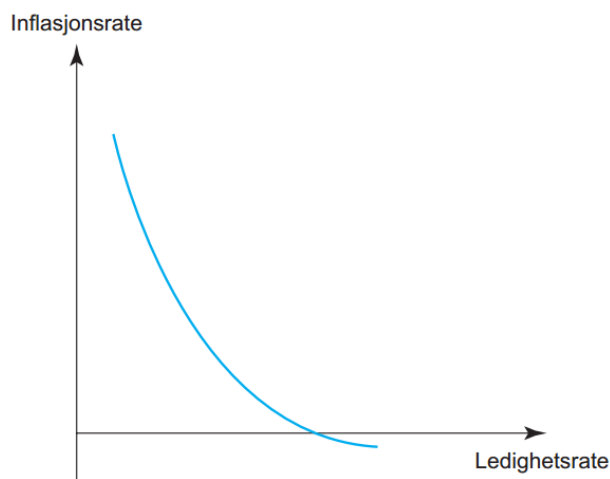
etterspørselsvirkemidler. Forsøker en dette vil en kunne havne i inflasjonsspiraler. For å endre den strukturelle ledighetsraten må en endre underliggende fundamentale faktorer.

Det valget beslutningsmyndighetene har hva gjelder kortsiktige phillipskurver, er vist ved linjen med helning. På kort sikt kan beslutningsmyndighetene føre ekspansiv økonomiske politikk hvor en kortsiktig får økning i produksjonen, med tilsvarende reduksjon i ledigheten. Deretter kommer den reelle inflasjonen til syne, som avviker fra forventet inflasjon. Den forventede inflasjonen er lik fjorårets inflasjon. Dette fører til en situasjon hvor en ikke følger den kortsiktige Phillipskurven tilbake til punkt A, men følger en direkte linje inn til den vertikale linjen. En har dermed fått en ny forventet inflasjon, og et nytt likevektspunkt langs den vertikale linjen, som avviker fra punkt A. Dette viser at inflasjonen over tid kan variere i et land, mens ledigheten må følge, eller alltid vil returnere til den strukturelle ledighetsraten. Kun kortsiktige fluktuasjoner er mulig. Dette betyr at dersom staten ønsker å redusere inflasjonen, må en akseptere en midlertidig økt ledighet. Notasjonene som er brukt i modellene er hentet fra Steigum, og forklaringer er vedlagt i vedlegg N1.

4.2 Partisanteori (PT)

«Politics, it seems to me, for years, or all too long, has been concerned with right or left instead of right or wrong.» Richard Armour (Jacobs, 2014)

Partisanteori legger premisset for en forventning om at kommuner som blir styrt av venstresiden vil ha en større sannsynlighet for å bli registrert på ROBEK enn det kommuner som blir styrt av høyresiden vil oppleve. PT ble introdusert av Douglas Hibbs på slutten av 70-tallet (Drazen, 2000, p. 77; Hibbs, 1977, 1992). Teorien tar sikte på å forklare forskjellen mellom venstre- og høyresiden i kapitalistiske demokratier ved sine valg av makroøkonomiske utfall, basert på politiske gitte preferanser. Hibbs' teori går ut på at



sympatisørene i henholdsvis den høyre og venstre leir har motstridende interesser i hvilke av de to

Figur 4-2 Klassisk phillipskurve (Steigum, 2004, p. 397)

«ondene» arbeidsledighet eller inflasjon/prisvekst

som er å foretrekke, etter inspirasjon fra den klassiske Phillipskurven.

Venstresiden vil foretrekke lavere arbeidsledighet ettersom deres velgere har lønnsinngang i yrker som er utsatt for dette. I så måte vil arbeidsledighet være en negativ økonomisk byrde for deres velgere. Høyresiden vil ønske å begrense prisveksten. Dette på bakgrunn av at deres velgeres inntekter i sterke grad kommer fra kapitalinntekter, samt at de som har lønnsinngang har dette fra yrker som i større grad er sikret fra arbeidsledighet, enn yrkene som sympatiserer med venstresiden (Hibbs, 1977, p. 1470). Dette viser hvordan det materialistiske spørsmålet er avgjørende, og at det er et fravær av ideologiske betraktninger. En reduksjon av arbeidsledigheten kan sees på som en reduksjon av risiko for å være arbeidsledig. Dette på tross av at individet ikke nødvendigvis får en økt kjøpekraft i netto inntekt. Den statsvitenskapelige konklusjonen til Hibbs er at partier i stor grad følger den økonomiske preferansen deres velgere har (Hibbs, 1977, p. 1468). Dette er en slutning som får implikasjoner for hvordan en kan forvente at atferden er forskjellig mellom høyre- og venstresiden i lokalpolitikken. Politiske beslutningstakere bestemmer derfor før et valg å gjøre endringer i hvor på kurven en plasserer

seg, for å maksimere sannsynligheten for å bli gjenvalgt. Det er av avgjørende betydning å tydeliggjøre at økt inflasjon blant annet kan komme av økte offentlige utgifter, og tilsvarende kan en reduksjon i inflasjonen komme av mindre offentlig aktivitet (Steigum, 2004, p. 387). Ergo vil venstresiden ha økte offentlig utgifter, mens høyresiden vil ha mindre.

Partisanteori har empirisk vist seg å ha belegg og hypotesen til Hibbs er at en skal kunne observere at enheter med venstreledelse gjennomgående har høyere inflasjon, og i regjering vil ønske å øke den offentlige aktiviteten (Drazen, 2000, p. 76; Franzese Jr, 2002, p. 370). Implikasjoner dette vil kunne få for lokalt nivå diskuteres nedenfor, men det er avgjørende å presisere at denne teorien ikke nødvendigvis trenger å kopieres «bokstavelig» ned på lokalt nivå. Det holder at det finnes, eller at en kan anta at det finnes en tilsvarende bytteordning på lokalt nivå, men der bytteordningen ikke nødvendigvis trenger å være mellom inflasjon og arbeidsledighet, men noe tilsvarende. Eksempelvis offentlige tjenester og skattelegging og denne avveiningen har samme egenskap som partisanteori opprinnelig er formulert for, med samme incentivstruktur.

4.2.1 Partisanteori på lokalt nivå

Partisanteori tar utgangspunkt i makronivå. Hibbs' hovedpoeng er at politikere kan manipulere avveiningen mellom inflasjon og arbeidsledighet ved å benytte finanspolitikk, for å gi sine velgere økonomiske goder over tid. Spørsmålet er om en kan argumentere for at det eksisterer en tilsvarende bytteordning på lokalt nivå i Norge. Jeg vil hevde at det er sannsynlig, av flere årsaker.

Ser man på kommunen som en mikroaktør i et makrobilde, kan de makroøkonomiske indikatorene som modellen primært er formulert for gjøres gjeldende, dersom aktiviteten for sektoren som helhet økes eller begrenses. Dette kan en legge til grunn ettersom kommunen produserer mye av BNP. Legger en til grunn at personer som sympatiserer med høyresiden antar at disse partiene vil begrense de kommunale utgiftene, og vil med det være inflasjonsdempende. Som tidligere nevnt produserer kommunen en betydelig del av BNP, med 17%. Tilsvarende mekanisme for de som stemmer venstresiden. Venstresiden har incentiver til å øke de offentlige utgiftene også i en norsk lokalpolitisk kontekst. Ettersom kommunene har begrensinger på mulighetene i inntektene skal en med dette kunne forvente at kommuner med venstrestyre hyppigere blir registrert på ROBEK, da disse vil øke utgiftene, men har problemer med å dekke dette inn på inntektssiden.

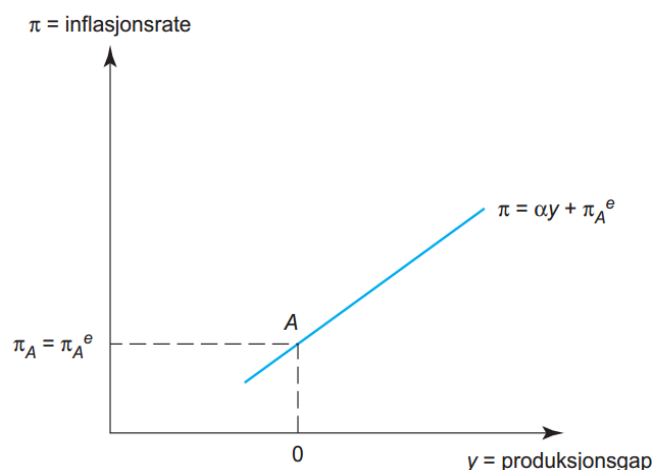
En kan en se for seg at venstresiden vil kunne øke kommunal offentlig sektor av andre årsaker ut over dette, men som fortsatt vil passe inn i PTs forutsetninger. For det første kan en med basis i Hibbs' opprinnelige teori argumentere for at ved å ansette flere personer i offentlig sektor vil arbeidsledigheten synke, og med økt sysselsetting i kommunen vil en forvente økt økonomisk aktivitet, sammen med en redusert sannsynlighet for å være arbeidsledig. For det andre vil tjenestene velgerne deres benytter kunne økes både i kvantitet og kvalitet, og med dette få økt materiell nytte. Spørsmålet blir med dette om venstresiden i større grad vil øke kommunens utgifter ut over bæreevnen. Det er lite kontroversielt å hevde at venstresiden i det minste har større interesse av å øke de offentlige utgiftene (Borge, Falch, & Tovmo, 2008, p. 483).

For det tredje kan man argumentere for at hele velferdsstaten er en omfordelingsmekanisme (Romøren et al., 2011, p. 67), en måte å overføre ressurser fra personer med høy inntekt og over til individer med lav inntekt, og som tidligere nevnt er kommunene er viktig leverandør for velferdsstaten. Venstresiden representerer majoriteten av gruppen personer som får denne omfordelingen da de innehar yrker med lavere inntekt, slik Hibbs formulerte. Samtidig som deres velgere har et ønske om å organisere tjenesteproduksjon innenfor offentlig sektor. Slik jeg presenterte under kapitlet om kommunen har de tradisjonelle venstresidepartiene velgere som ønsker å øke offentlig sektor. En av kommunenes primær oppgaver er å tilby velferdsordninger. Venstresiden har med dette et sterkt incentiv for å øke kommunale utgifter slik at ytterligere produksjon kan forekomme. Den reelle inntekten til innbyggerne kan med dette økes (Mouritzen, 1989).

4.3 Politisk-syklus teori (PST)

«Are you better off then you were four years ago?» Ronald Reagan 1980 (usatoday.com, 2014)

Politisk syklus teori (PST) legger et helt grunnleggende fundament, som gjør at man kan forvente at alle politiske aktører vil øke de offentlige utgiftene kortsiktig før et valg, med den hensikt å øke sannsynlighet for å bli gjenvalgt.



Figur 4-3 Produksjonsgap (Steigum, 2004, p. 394)

Den opprinnelige teorien som har

dannet utgangspunktet for forskning knyttet til politisk økonomiske sykluser, ble publisert av Nordhaus på midten av 1970 tallet (Nordhaus, 1975), og bruker forskjellen mellom kortsiktige og langsiktige Phillipskurver, slik det er redegjort for under 4.1. Dette er den «moderne» versjonen av PK.

Der partisteori ser på forskjellene mellom incentivene til høyre- og venstresiden, skiller PST seg fra denne ved at den ikke differensierer mellom de to. I stedet legger den til grunn at alle politiske partier vil benytte seg av kortsiktige finansielle instrument for å øke sannsynligheten for å bli valgt. Ved PST kan man benytte en kortsiktig ekspansiv politikk for å øke aktiviteten innenfor gjeldende økonomisk enhet. Ved å øke utgiftene over en kort periode kan en utnytte forskjellen mellom inflasjonsforventingen og den reelle inflasjonen, slik at en får en positiv økning i produksjonsgapet. Produksjonsgapet defineres av Steigum som avvik mellom produksjon (BNP) og normal konjunktursituasjon (Steigum, 2004, p. 316). Dette fører til at en rett før et valg får lav arbeidsledighet og lav inflasjon, mens en etter valget får en korreksjon i inflasjonen med en arbeidsledighet som på sikt kommer tilbake til en normalsituasjon lik den strukturelle ledighetsraten (A. Alesina, 1988; Hibbs, 1992). Dette forutsetter at en legger Nordhaus' opprinnelige teori til grunn. Den helt avgjørende presiseringen som må gjøres her, er at denne teorien følger den tradisjonelle forståelsen av motivasjonsfaktorene til politikerne. Politikerne sees på som agenter, hvis primære mål er å bli gjenvalgt til posisjoner.

Om en skal forsøke å gi en brukbar analogi, kan PST sammenlignes med å kortsiktig ta opp en kredittgjeld som en kan bruke på drift eller investeringer før et valg, som en betaler tilbake etter valget, nasjonalt sett i form av inflasjon, lokalt sett i form av renteutgifter. Dette blir dog ikke helt riktig, men synliggjør incentivene. Sitatet fra Reagan illustrerer på mange måter mye av intensjonen bak denne teorien. Teorien legger til grunn at velgeren vurderer et øyeblikksbilde av den økonomiske situasjonen, sammenlignet med hvordan det var før den nye valgperioden. En vurderer bakover i tid hvordan utviklingen innen økonomien har vært, og om den har vært positiv. En ser altså ikke fremover i tid. Trekker en frem analogien igjen, ser velgerne altså ikke den kostnaden det er å betale tilbake kredittgjelden, en vurderer kun hvordan kreditten er blitt brukt.

4.3.1 Politisk-syklus-teori på lokalt nivå

Denne teoretiske tilnærmingen må også kontekstualiseres på et norsk lokalplannivå, en øvelse som i utgangspunktet er mer krevende enn den er for PT, ettersom etterslepet i tid er avgjørende i denne teorien. Som nevnt er PT og PST mer komplementære enn at de skiller seg fra hverandre, derfor vil mange av de samme argumentasjonsrekkene som er presentert under PT være gjeldende når en skal kontekstualisere også denne teorien ned på et lokalt norsk forvaltningsnivå. Slik teorien primært er formulert, vil politikere sette i gang aktivitet før et valg, for å ta inflasjonskostnaden etter valget. Som en kan se for seg PT opererer lokalt innenfor de nasjonale rammene, kan en se for seg at PST gjør det samme. Ettersom dette er universelle incentiv for alle politiske partier, skal de kunne inntreffe uavhengig av hvem styrer i de enkelte kommunene. Det bør også nevnes at det å benytte PST på lokalt nivå tidligere er gjort, med varierende effekt, noe avhengig av hvilket land en undersøker (García-Sánchez, Mordán, & Cuadrado-Ballesteros, 2014; Mouritzen, 1989; Veiga & Veiga, 2007).

Skal en mer spesialisert ta for seg PST over til et lokalt norsk perspektiv vil incentivene til denne teorien kunne være tilsvarende lokalt, dersom lokale politikere har kortsiktig mulighet til å øke den materielle nytten til velgerne før valg, der kostnaden må dekkes på et senere tidspunkt. I praksis kan dette forekomme ved at lokalpolitikere øker de offentlige utgiftene ved at en gjennomfører en større investering eller driftsøkning før valget, for deretter å måtte betale renter eller redusere driften etter valget, noe det åpenbart er mulighet for. Hovedutfordringen er likevel å sannsynliggjøre at kostnaden ved økninger i investering og drift vil kunne føre til en registrering i inneværende periode, og ikke i perioden etter. En utfordring med denne teorien er at den i utgangspunktet forutsetter at en i periode 1 vil øke driften eller investeringer i stor

grad, mens en i periode 2 skal dekke dette inn, implisitt i starten av perioden. Dette er et viktig moment og lar seg overføre til kommunen, særlig på bakgrunn av økonomireglene kommunen opererer under. Slik det er presentert i kapittel 2, skal en kommune komme inn på ROBEK etter paragraf b i angitt lovtekst, dersom økonomiplanen ikke er i balanse. Økonomiplanen er som nevnt fire årsplaner, slik at enkelte forventede utgifter fremover i tid skal fremkomme her. Sammenligner en PST mot de årlige kommunale budsjett- og økonomireglene er det god grunn til å hevde at denne teorien vil gjøre seg gjeldende. Øker driften ut over hva kommunen har økonomi til å håndtere, vil de reviderte regnskapene sørge for en registrering innenfor det kalenderåret kommunestyret har ansvaret. Alternativet med større investeringer, må anses å være gjennomført, eller i det minste igangsatt for at de skal ha den materielle effekten for velgerne, igjen er det de adaptive rasjonalitetsforutsetningene som er viktige.

PST er her presentert med det formål å vise at uavhengig av hvilke partier som styrer, er det et incentiv til å bruke finansielle virkemidler for å maksimere sannsynligheten for å bli gjenvalgt. Denne teorien legger derfor grunnlaget for å kunne forvente at desto mer innflytelse politikerne får over budsjettene, samt andre aktuelle virkemidler, vil det kunne gi en økning i både investeringer og drift. Dette må sees i sammenheng med de resterende momentene som er presentert i resten av teorikapittelet, og spesielt det institusjonelle omlandet.

4.3.1.1 Avsluttende bemerkninger om PT og PST

Den store akademiske striden innenfor dette feltet gjelder rasjonalitetsforutsetningene som legges til grunn. Dette er også den primære innvendingen mot disse teoriene. I denne fremstillingen forutsettes det at velgere i sterk grad er irrasjonelle og at en ser tilbake i tid når en foretar sitt valg. Her er det en forskjell mellom adaptive og prospektive forventninger. Gitt at det ved alle tidligere valg er økning i offentlig aktivitet forut for et valg, vil også delvis rasjonelle velgere forvente en slik økonomisk endring, dermed er det ikke lenger et økonomisk incentiv for velgere å premiere de sittende. Det finnes alternativer som inkluderer prospektiv rasjonalitet, blant annet Alesina med sin rasjonelle partisanteori (A. Alesina, 1987).

En annen kritikk som er fremmet mot disse teoriene, er at det i hovedsak sees på finanspolitikken, mens pengepolitikken holdes utenfor. Denne diskusjonen går jeg her ikke nærmere inn på, men dersom offentlig sektor hadde ført en sterk ekspansiv finanspolitikk, er det nærliggende å tenke seg at Norges Bank ville hevet renten og at det politiske handlingsrommet dermed ville vært begrenset.

En bemerkning er at det tilsynelatende kan virke som om PT og PST til en viss grad er motstridende. PT legger til grunn at høyresiden vil ønske å redusere inflasjonen, og dermed få flere arbeidsledige. Venstresiden skal ønske motsatt utfall enn hva som er høyresidens preferanse. PST derimot, sier at alle partier kortsiktig vil øke de kommunale utgiftene rett forut for et valg, også høyresiden. Igjen er det viktig å understreke at disse teoriene legger grunnlaget for å forvente at disse hypotesene vil inntreffe. Trekker en frem Hibbs' sitat igjen, sier han selv at de er kompatible. En del av dette kan forklares i tidshorizonten teoriene er gjeldende for. PST er kortsiktig, PT er langsiktig. Høyresiden vil over en lenger periode foretrekke lav inflasjon i PT, mens i PST hevder en at en kortsiktig øker aktiviteten uavhengig av politisk ståsted. De kan derfor sees på som komplementære.

Disse teoriene representerer ikke naturlover. Derfor vil de ikke ha universell empirisk holdbarhet. Enkelte hevder det er mulig å finne isolerte bekreftelser på teorien, det vil si at en i enkelte land kan trekke disse konklusjonene som teoriene legger opp til (Aardal, 2011, p. 228). Annen forskning viser at en kan se klare utfall på forskjellige makroøkonomiske variabler, slik en skulle kunne forvente ut fra denne teorien, men også her er det forskjeller mellom land. Her kan en gjerne trekke frem Mouritzen sin noe eldre tekst som fant en variasjon i de nordiske landenes lokalpolitikk. Hans konklusjon er at det eksisterer slike sykluser i Sverige og Danmark, men ikke i Norge (Mouritzen, 1989, p. 49). Alesina kommer frem til at det er en klar sammenheng i hvorvidt det er høyre- eller venstresiden som styrer, og i en kommentar i samme tekst påstår Alesina, en av nestorene på området, at han anser partisteori som den sterkeste teorien innenfor området av politisk-syklus-teori (Drazen, 2000, p. 120). Av norsk forskning knyttet til bruken av PT og til dels PST kan en trekke frem Helland ut over det som allerede er presentert. Helland undersøkte norsk makroøkonomi om enn en rasjonell PT. Han mener Norge er et spesielt godt land å undersøke disse teoriene på, da en har en fastsatt politisk valgcyklus. Altså har en ikke mulighet til å skrive ut nyvalg. Hans funn er av mindre interesse her, men han fant at sammensetningen av Stortinget var viktigere enn regjeringens komposisjon (Helland, 2011).

Et moment som bør nevnes er at Alesina påstår at PT og PST kan bli moderert dersom en har koalisjon, ettersom en i sterkere grad vil søke konsensus mot sentrum. Ettersom også kommunene i Norge har et flerpartisystem vil en også trolig måtte søke støtte mot sentrum (Drazen, 2000, p. 120).

4.4 Koalisjonsteori (KT)

«Any coalition has its troubles, as every married man knows.»

Koalisjonsteorien (KT) legger grunnlaget for å kunne forvente at kommuner som styres av koalisjoner har en økt sjanse for å bli registrert på ROBEK, og desto større koalisjoner, desto større sjanse (Bawn & Rosenbluth, 2006, p. 251; Martin & Vanberg, 2013, p. 953). Der PT og PST i stor grad har mange av de samme teoretiske kjennetegnene, skiller koalisjon seg betydelig fra de øvrige to skolene. Det KT har til felles med PT og PST, er det felles opphavet fra Downs, samt at det også her er det et skille mellom de skolene som i streng forstand legger til grunn at politikere enten er politikk- eller posisjonsmaksimerende. På tilsvarende måte blir dette behandlet noe sekundært, med samme argumentasjon som er presentert tidligere, men det legges primært opp til at politikere er opptatt av posisjoner.

Studiet av koalisjoner og deres innvirkning på politiske utfall har sin opprinnelse i Rikers bok «*The theory of political coalitions*», utgitt i 1962 (Riker, 1962). Den teoretiske klassifiseringen av ulike former for koalisjonsteori deles i to ulike tradisjoner (Laver & Schofield, 1990, p. 8). Rikers bidrag har i stor grad vært med på å forme den spill-teoretiske tradisjonen, mens den europeiske tradisjon i større grad har vært basert på induktiv metode, der det empiriske grunnlaget har vært det viktigste holdepunktet. Her legger jeg den europeiske tilnærming til grunn, der fokus i all vesentlighet er på den empiriske bakgrunnsinformasjonen.

Koalisjonsteori er et meget bredt og velstudert felt, som tar for seg en rekke kjennetegn på hvordan politiske aktører, særlig i konsensusdemokratier, opptrer. Det å påstå at KT er en spesifikk teori, er en sterk forenkling. Det er rikholdig med forgreninger, persepsjoner og nyanser i det teoretiske landskapet. Hvordan en har valgt å undersøke fenomenet likeså, om det er koalisjonsdannelse, effekter av koalisjoner med mer (W. M. Downs, 1998; Laver & Schofield, 1990; Lijphart, 2012, pp. 88-104). I denne oppgaven ligger fokuset på incentivene til å øke offentlige utgifter, og vil naturlig nok bli avgrenset til å gjelde de delene ved teoriene som har innvirkning på dette. Det vil være nødvendig å hente noe inspirasjon fra ulike innfallsvinkler av KT for å tydeliggjøre forskjellige forklaringsmodeller.

To sentrale begreper innenfor dette induktive feltet er Common Pool Resource Problem (CPR), og Balanced Budget Rules (BBR), der førstnevnte illustrer problemet, mens det andre skisserer

en mulig løsning (Borge, 2005; Hagen & Vabo, 2005; Martin & Vanberg, 2013; Persson, Roland, & Tabellini, 2007; von Hagen & Hallerberg, 1997). I utgangspunktet gjelder CPR først og fremst for koalisjonsteori i denne teksten, men vil kunne gjøre seg gjeldende for alle de tre teoretiske perspektivene som det her er fokusert på. CPR er incentivet politikerne har til overforbruk i budsjettprosesser. CPR minner om en allmennings tragedie, der alle isolert sett handler slikt det er effektivt for en selv og ens eget parti, men der den totale konsekvensen er nedbrytende. BBR er et institusjonelt virkemiddel en iverksetter, slik at en har begrensinger, for å forhindre at enhetene overbudsjetterer. ROBEK er nettopp sanksjonsmuligheten staten har dersom kommunen bryter den BBR som kommunene er styrt under.

Forklaringen på overforbruk kan dels gis ved flere ulike forklaringsmodeller, men jeg presenterer her tre. Dette synliggjør at det er usikkerhet om hvorfor dette skjer, men underbygger at det forekommer. Så langt i fremstillingen har det primært blitt lagt til grunn at politiske partier er enhetlige aktører. Legges denne tilnærmingen til grunn vil politiske partier forsøke å fremme politikk hvor deres velgere får materiell nytte, men ettersom en ikke har ansvaret for hele myndighetsutøvelsen, vil incentivene til å begrense utgiftene på andre sider av offentlig sektor være begrenset. En kan ta æren for å ha gitt sine velgere økt kjøpekraft, men en kan dele skylden for at offentlig sektor øker totalt sett. Dette ansvaret kan deles med koalisjonspartnerne (Martin & Vanberg, 2013).

En alternativ måte å se på de politiske partiene er å betrakte dem noe mer individuelt (Keman, 2011; W. Müller & Meyer, 2010). Med inspirasjon fra Principal-agentteori har en forsøkt å forklare hvorfor koalisjoner og desentralisert oppbygning av maktapparatet vil føre til økte utgifter. I både ettparti- og flerpartistrukturer er det et element av delegering. Det er en utfordring for de politiske partiene å begrense de interne agentutfordringene innad i partiet, og ikke minst mellom partier. Hvorfor skal lojaliteten til en aktør fra et parti, heller stå til koalisjonen enn til partiet? Politiske aktører kan dermed opptre som agenter som følger egne interesser. For å kunne kontrollere disse elementene kan en iverksette tiltak for å minske risikoen for at slik adferd vil finne sted, som en sterk finansminister som presenteres i neste delkapittel, samtidig kan ikke risikoen elimineres totalt. Noe av bakgrunnen for at offentlig sektor vil øke, er at en teoretisk kan forsvare at politisk ledelse ved spesialisering vil ønske å øke «sin» sektor, ut over det som er det optimale for fellesskapet (A. F. Alesina & Perotti, 1999; von Hagen & Hallerberg, 1997).

En tredje forklaring som ligner på den første modellen, er en forklaringsmodell som legger til grunn at velgere kan skille mellom partiene i posisjon. Dette fører til konkurranse internt i posisjonen om å bruke mest mulig penger innad i koalisjonen. Skillet mellom denne teorien og den første, er at i den første teorien gis ressurser fra posisjonen til sine velgere, hvor skylden for kostnaden for tiltaket deles mellom koalisjonspartiene, mens det i denne er en konkurranse om å bruke penger, slik at velgere ser nytten av det spesifikke partiet. Resultatet er likevel det samme, utgiftene øker (Persson et al., 2007).

Uavhengig av hvilken forklaringsmodell en legger til grunn, står disse to nevnte kjennetegn igjen. Det første er at koalisjoner bruker mer penger enn ikke-koalisjoner, og at større koalisjoner fører til høyere utgifter. Videre kan en trekke en slutning om at mangelfull ansvarliggjøring og et mulighetsrom politikere kan velge å benytte seg av gitt av de institusjonelle omgivelsene. Disse slutningene kan en trekke hypoteser ut av.

4.4.1 Koalisjonsteori på lokalt nivå

Det bør presiseres at også disse teoriene i stor grad er formulert for å gjøre seg gjeldene på nasjonalt nivå, der aktørene som velges ofte vil være statsråder og partier i regjering. De representerer likevel mange av de samme mekanismene som legges til grunn på lokalt nivå. Det er også her gjort forskning som spesifikt undersøker hvordan KT gjør seg gjeldende lokalt, og i et forholdsvis stort omfang (W. M. Downs, 1998), så også i Norge (Martinussen, 2002; Ringkjøb, 2004). Der det i utgangspunktet kreves større innsats for å kontekstualisere PT og PST fra et nasjonalt perspektiv ned til et lokalt forvaltningsnivå, er det i mindre grad krevende for KT. Det er derimot vanskelig å skulle finne argumenter for hvorfor en ikke skulle kunne legge til grunn de samme mekanismene lokalt, slik også andre har argumentert for (Laver, Rallings, & Thrasher, 1998, p. 335). Både politikk og posisjoner er på forhandlingsbordet, slik det ble redegjort for under kommunedelen av oppgaven. Det legges her til grunn at det er uproblematisk å gjøre en slik transformasjon, og diskuteres ikke ytterligere.

4.5 Det institusjonelle omlandet

Jeg har nå presentert de tre teoriene som brukes i denne oppgaven, samt noe støttelitteratur. Når en leser den akademiske litteraturen innenfor disse feltene, er det gjennomgående og åpenbart at de institusjonelle rammene som politikere og partier har sitt virke i, legger føringer på hvilket handlingsrom politikerne har, uavhengig av hvilken teori en legger til grunn. Eksempelvis vil

begrensinger på politisk involvering i budsjettprosessen, slik Martin og Vanberg legger til grunn, kunne påvirkes av alle tre tilnærmingene (Martin & Vanberg, 2013, p. 956), Alesina har noe av samme argumentasjon i en artikkel som tar for seg gjeldsoppbygging (A. F. Alesina & Perotti, 1999). Teorien til Martin og Vanberg legger spesifikt til grunn at en skal begrense de politiske partienes innflytelse i akkurat denne gitte prosessen for å hindre overforbruk. For PT vil det gi begrensinger for venstresidens mulighet til å øke de offentlige utgiftene og høyresidens mulighet for å begrense dem. For PST og KT vil det gjelde alles mulighet til å øke budsjettene for å øke utgiftene.

De øvrige institusjonelle betingelser hvor koalisjonene og partier opererer innenfor, har en avgjørende betydning for hvordan resultatet av de interne forhandlingene ser ut i praksis (A. F. Alesina & Perotti, 1999; Laver & Shepsle, 1994; W. C. Müller & Strom, 2003). Dette vil også kunne gjelde for enkeltpartier og politikere slik det ble presentert i KT, hvor politikere vil kunne bli agenter for de sektorene de er satt til å forvalte. Ut fra disse teoriene ønsker politikere å øke utgiftene slik at deres velgere får en økt materiell nytte. Deduktivt kan en legge til grunn at politikere vil ønske å gjøre dette uavhengig av posisjon den gitte politikeren har til enhver tid. Det er det politiske mulighetsrommet som avgjør i hvilken grad den politiske aktøren vil kunne øke budsjettene innenfor sin sektor, uavhengig om det gjøres med bakgrunn i KT eller PST. Det er åpenbart at dette gjør seg enklere gjeldende for KT, men også i PST. En stor fragmentering og mye delegering gir økte muligheter for partier og politikere til å øke utgiftene. Fragmentering og delegering påvirker den helhetlige tankegangen, og i hvilken grad kontrollmekanismene internt har mulighet til å ivareta de overordnede mål. Blant annet har det blitt skissert en sterk «finansminister» som kan korrigere og samkjøre de totale utgiftene til enheten (von Hagen & Hallerberg, 1997, p. 4). I denne gitte teorien er nok «finansminister» mer et bilde eller funksjon fremfor personen. En trenger et sterkt maktsentrum som klarer å samkjøre, og foreta de nødvendige prioriteringene, der en introduksjon av en begrensende autoritet vil kunne redusere overforbruk. Som sagt trenger ikke dette være en person, men kan gjerne være en sterk institusjonell sentrering.

Skal en trekke noen konklusjoner, kan en si at desto mer fragmentering, desto mer delegering og desto større mulighetsrom for politikere å kunne øke sine budsjett, vil de med større sannsynlighet kan forventes til å benytte seg av dette.

4.6 Hypotesene

På bakgrunn av det teoretiske grunnlaget er det formulert fem hypoteser for å besvare det overordnede spørsmålet om hva som er de politiske kjennetegnene ved kommuner som blir registrert på ROBEK. Partisanteori legger grunnlag for den første, koalisjonsteori danner grunnlaget for den andre. Politisk-syklus-teori danner antakelsen om at alle politiske aktører kortsiktig vil øke utgiftene for å maksimere sannsynligheten for å bli gjenvalg. De resterende hypotesene som tar for seg organiseringen er avledet av de institusjonelle rammene politikerne har rundt seg. Budsjettprosess, fragmentering av styringssystem og grad av delegering.

H1a = Kommuner som er styrt av venstreorienterte partier har større sannsynlighet for å bli registrert i ROBEK enn kommuner som styres av høyreorienterte partier.

H1b = Kommunenes sannsynlighet for å havne i ROBEK øker jo større behov det er for koalisjonsdannelse mellom flere partier i kommunestyret.

H1c = Kommuner som har en fragmentert styringsmodell, har en økt sannsynlighet for å bli registrert i ROBEK.

H1d = Kommuner som har en politisk styrt budsjettprosess, har en økt sannsynlighet for å bli registret i ROBEK.

H1e = Kommuner som har avgitt mye makt fra kommunestyret til andre politiske organ, vil ha større sannsynlighet for å bli registrert i ROBEK.

Det er grunn til å minne om at formålet med denne oppgaven ikke er teoritestning. Teoriens formål er å danne et grunnlag for å kunne forvente at disse fem hypotesene eller påstandene vil kunne inntreffe. Dette for å kunne besvare det overordnede spørsmålet

Hva er de politiske kjennetegnene ved kommuner som blir registrert i ROBEK?

5 Metode

I denne delen av oppgaven fremlegger jeg metoden, hvordan veien til målet er tenkt løst. Problemstillingen jeg ønsker å finne svar på, er hvilke politiske kjennetegn kommuner som blir registrert på ROBEK har. Dette gjøres via hypotesetesting. For å besvare dette foretar jeg en kvantitativ undersøkelse, der jeg bruker logistisk regresjonsanalyser, hvor den avhengige variabelen er dikotom som måler om kommunen ble registrert i registeret eller ikke i tidsperioden fra 2008 til og med 2015. Dette er de to foregående kommunestyreperiodene. Periode 1 gjelder perioden 2007-2011, og periode 2 er tidsperioden 2011-2015. Bakgrunnen for at det velges en kvantitativ undersøkelse, er at det er hensiktsmessig å kunne gjøre resultatene statistisk generaliserbare. For å måle de politiske kjennetegnene legger jeg fem ulike uavhengige variabler til grunn, som speiler hypotesene som tidligere er presentert. I tillegg kontrolleres det for fire andre variabler som gjelder økonomiske kjennetegn og størrelse på enhetene i tillegg til en tidsvariabel. Alle ti variablene presenteres i dette kapittelet.

For å gjennomføre analysen brukes SPSS, et av de mest brukte dataprogrammene til statistiske analyser. Datamaterialet som benyttes er utelukkende sekundærdata. I utgangspunktet gjelder undersøkelsene alle kommunene i Norge, men ettersom det er et visst frafall av respondenter, vil det være et utvalg av den kommunale populasjonen, om enn et meget bredt utvalg. De tre kommunene Oslo, Bergen og Tromsø holdes utenfor på bakgrunn av deres parlamentariske styreform. Det er i perioden kun foretatt mindre endringer i den kommunale inndelingen. I den aktuelle perioden er det foretatt tre kommunesammenslåinger Inderøy og Mosvik, Kristiansund og Frei, samt Harstad og Bjarkøy.

5.1 Data

Datagrunnlaget er sammensatt fra en rekke ulike kilder. De historiske dataene hva gjelder innmelding og utmelding fra ROBEK-registeret er hentet direkte fra Kommunal- og Moderniseringsdepartementet (KMD), som også har bidratt med informasjon om korrigerte inntekter. Informasjon om hvordan kommunen har valgt å organisere seg er hentet fra Norsk institutt for by og regionforskning (NIBR) og Norsk samfunnsvitenskapelige datatjeneste

(NSD)⁴ sin kommunale organiseringsdatabase. Ytterligere informasjon om kommunestyrenes politiske sammensetning er hentet fra NSDs kommunedatabase. Ut over dette er det hentet data om kommunenes gjeldsbelastning og innbyggertall fra statistisk sentralbyrå (SSB).

De historiske tallene fra registeret, har jeg mottatt dokumentasjon fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD). Datasettet inneholder informasjon om tidspunkt for kommunens innmelding- og utmeldingsdato. Derimot inneholder det ikke informasjon om lovhjemmelen for hvorfor en kommune er registrert, altså hvilke(n) av de fire manglene de hadde i sin økonomistyring, balansekravene i kommunenes budsjett, økonomiplan, inndeckningsplan og årsregnskap. Det er ut fra dette datasettet utarbeidet den avhengige variabelen. KMD har i tillegg bidratt med tallgrunnlag for en av de kontrollerte variablene, de utgiftskorrigerede frie inntektene til kommunene. Denne publiseres årlig i kommuneproporsjonen som oversendes fra Regjeringen til Stortinget.

Den kommunale organiseringsdatabasen som NIBR gjennomfører i samarbeid med KMD og NSD, har bidratt med informasjon om majoriteten av de uavhengige variablene. Datagrunnlaget er en undersøkelse som har blitt foretatt de foregående 20 årene, med fireårsintervaller. Databasen ser på politisk og administrativ organisering i kommunene, samt enkelte andre kjennetegn, som bruk av markedsmekanismer i sin tjenesteproduksjon (Blåka et al., 2012; Hovik et al., 2008). Videre ser en også på bruk av andre virkemidler som kommunen bruker, eksempelvis hvordan kommunen involverer sine innbyggere i demokratiprosesser, bruk av etikk, og lignende. Databasen forvaltes av Norsk senter for forskningsdata (NSD) (nsd.no, 2016). Ettersom undersøkelsen oppdateres med fireårsintervaller, vil det kun gi øyeblikksbilder av hvordan organiseringen er gjort på det spesifikke tidspunktet. Databasen er gjennomført på vårparten i 2008 og 2012, og er følgelig gjort i begynnelsen av en kommunestyreperiode. Databasen legger grunnlag for å undersøke hypotesene som tar for seg hvorvidt utvalg eller komité har påvirkning på sannsynligheten for å bli registrert i registeret, og tilsvarende for om en maktfordeling fra kommunestyret og om organiseringen av budsjettprosessen gir lignende effekter.

⁴ Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste (NSD) endret 1. mars 2016 navn til NSD – Norsk senter for forskningsdata, men behold samme forkortelse. Her benyttes det gamle navnet (nsd.no, 2016).

Det tredje datagrunnlaget som benyttes er SSBs KOSTRA⁵-database, og er en omfattende database på en rekke forskjellige kjennetegn ved kommunene. Databasen inneholder alt fra produksjonsinnsats innenfor de forskjellige tjenesteområdene, til saksbehandlingstid hos byggesaksavdelingen. I denne fremstillingen benyttes KOSTRAs informasjon om netto lånegjeld i kommunene ved innledningen av en kommunestyreperiode, noe som brukes som en kontrollvariabel.

Videre har jeg brukt et fjerde datasett med utspring fra NSD. Dette datasettet har bidratt med politisk styringsinformasjon om sammensetningen av kommunestyrene, og politisk tilhørighet til ordføreren. Denne brukes for å lage en Herfindahl-Hirschman indeks (HHI), samt kategorisere kommunene som venstre- eller høyrestyrte. I tillegg er informasjon om antall innbyggere i hver kommune hentet herfra.

Det kan være verdt å nevne at det i datasettene fra KMD, NSD og SSB ikke er noen frafallsproblematikk. Her er så å si alle kommuner representert ved registerdata og dermed inkludert. Derimot er det et potensielt problem som kan trekkes frem ved NIBR sin organisasjonsdatabase (Blåka et al., 2012, pp. 25-30, 188-204; Hovik et al., 2008, pp. 29-33, 215-229).

	Svar	Ikke svar	Totalt
2008	341 = 79%	89 = 21%	430 = 100%
2012	337 = 79%	92 = 21%	429 = 100%

Rapportene som presenterer disse databasene går gjennom enkelte kjennetegn ved kommunene som ikke har svart. Det er visse forskjeller mellom større og mindre kommuner, med henholdsvis 12 og 11 prosentpoeng forskjell i svarprosent mellom disse kommunene.

	2008	2012
Under 3000 innbyggere	76 %	77 %
3000 – 9000 innbyggere	76 %	80 %
9000 +++ innbyggere	87 %	89 %

Det fremgår av rapporten at dersom det er spesifikke forskjeller mellom fylkene i hvilken grad kommunene her svarer, vil det kunne gi skjevheter i resultatene. Trekker en frem 2008-rapporten kan en eksempelvis se at kommunene i Vestfold i mindre grad leverte svar, med bare

⁵ KOSTRA = Kommune-Stat-Rapportering

57 % som gjorde dette. Dette illustrerer en potensiell utfordring, dersom det er slik at de kommunene som ikke har svart organiserer sin virksomhet i tilstrekkelig grad forskjellig fra de øvrige kommunene. En kan dermed få en skjevhet i resultatene. Likevel må en respons på om lag 80 % i begge undersøkelsene måtte sies å være positivt. Dette gjelder undersøkelsen som helhet. Det vil være noen kommuner som unngår å svare på enkelte spørsmål, dette innebærer at frafallet kan være annerledes når en går inn i materien på de spesifikke spørsmålene. Videre må det presiseres at der NIBR ikke har observert andre skjevheter i dataen, betyr ikke det at det ikke eksisterer. Det kan dermed være andre skjevheter som ikke er avdekket, og som potensielt vil kunne påvirke resultatet.

Ettersom datasettene er strukturert noe ulikt, har det medført at jeg har vært nødt til å koble settene noe utradisjonelt. Konkret vil dette gjelde om kommunenummeret og kommunenavnet er separert i tabellene, eller om de er samlet. I de statlig baserte datasettene er det gjennomgående slik at disse to kjennetegnene er slått sammen, mens NSD og NIBR hadde disse i hver sin kolonne. Dette gjorde det krevende å koble de ulike datasettene sammen, og det måtte gjøres manuelt. Dette er en potensiell feilkilde, da det må anses å være en større risiko å gjøre denne jobben manuelt, enn om dette kunne blitt koblet automatisk.

5.2 Variablene

Her følger en redegjørelse for de ulike variablene som benyttes i oppgaven og analysen. Den avhengige variabelen er det fenomenet som jeg undersøker, i dette tilfellet en registrering på ROBEK. De uavhengige variablene er de kausale antakelsene som ligger til grunn, og som gjenspeiler hypotesene. Kontrollvariabler er variabler som det antas har en kausal innvirkning på den avhengige variabelen, men som det ikke er av interesse i dette tilfellet. Dette er variabler det kontrolleres for.

5.2.1 Den avhengige variabelen

Den avhengige variabelen er en dikotom variabel, med verdiene 0 og 1. Dersom kommunen ikke er blitt registrert i perioden er det målt ved 0, og følgelig 1 om kommunen har blitt registrert. Tre kommuner; Lyngen, Hamarøy og Kristiansund ble i periode 1 registrert to ganger i løpet av én kommunestyreperiode. Disse er omkodet, slik at de kun blir målt en gang i analysen. I periode 2 var det ingen kommuner som ble registrert flere ganger i løpet av samme kommunestyreperiode.

Den kommunaløkonomiske syklusen gjelder per kalenderår. Dette innebærer at en registrering siste kvartal i 2007 og 2011 vil være innenfor det nye kommunestyrets konstituerende periode, men vil måtte anses å være det foregående kommunestyrets ansvar. Derfor legges det til grunn at tidsperioden gjeldende for periode 1 omfatter hele kalenderårene 2008-2011, og periode 2 omfatter 2012-2015. Problemstillingen tar for seg hvorvidt en kommune er blitt registrert i ROBEK eller ikke. Dette betyr at dersom en kommune allerede er registrert, og potensielt er registrert i begge periodene, vil ikke dette bli fanget opp. Etersom datagrunnlaget fra KMD ikke skiller på lovhjemmel, har det ikke vært mulig å kontrollere forskjeller i hvorfor kommuner er blitt registrert.

5.2.2 De uavhengige variablene

Som tidligere nevnt stammer datagrunnlaget for de fem uavhengige variablene fra ulike kilder. Når det gjelder den kommunale organiseringsdatabasen legges det her til grunn at organisasjonsformen kommunen valgte å organisere seg i begynnelsen av kommunestyreperioden, er slik en har valgt å organisere seg gjennom alle fire årene. Dette er ikke uproblematisk, ettersom en kommune vil kunne endre organisasjonsform i løpet av de fire årene, og gitt at en eksempelvis er registrert våren 2011, vil en ligge tidsmessig nærmere organisasjonsdatabasen i 2012, enn i 2008. Når jeg likevel velger å gjennomføres på denne måten, begrunnes det dels av datastrukturelle årsaker, samt at det har vist seg å være en stabil organisering i denne tidsperioden i kommunene. Hovedårsaken er likevel at det hadde utfordret forutsetningen om at årsak må komme før virkning. Det ville vært umulig å vite nøyaktig når en eventuell endring ville funnet sted. todelt. Det vært en større utfordring dersom den generelle trenden var at organiseringsformene som opplevde å bli mer populære, også hadde en økt sannsynlighet for å bli registrert. Analysen vil vise at det ikke medfører riktighet. Uavhengig av dette er det likevel ikke uproblematisk.

5.2.2.1 *Ordfører fra høyre- eller venstresiden - ORDFØRER*

Denne dikotome variabelen har til hensikt i å måle om kommunen er styrt av venstre- eller høyresiden, for å gi svar på om kommuner som er styrt av venstresiden hyppigere havner på ROBEK. For å operasjonalisere denne variabelen tas det utgangspunkt i partibakgrunnen til ordførere. For venstresiden er det primært lagt til grunn at dersom kommunen har ordførere fra SV, AP eller SP vil de falle inn i her. Dersom ordføreren har bakgrunn fra FRP, Høyre, Venstre eller KRF er det å anse som høyresiden. Bakgrunnen for denne inndelingen stammer fra Høyre

– Venstre på offentlig – privat akse som tidligere ble presentert i kapittel 3. Slik det ble presentert i samme kapittel er ordførerposisjonene noe som velges av politikerne selv, og går inn i potten av hva posisjonen kan forhandle om, og er derfor en god måte å undersøke hvordan kommunen styres, da posisjonen vil ha denne rollen. Det er verdt å nevne at det i analysen er kjørt noen variasjoner i kodingen av variabelen, de finnes i kapittel 6, men blant annet er det kjørt regresjoner der en kun ser på Høyre- og AP-styrte kommuner, dette er dog sekundært. Det er en del ordførere som har en annen bakgrunn enn fra de tradisjonelle partiene. NSD har kategorisert de som felleslister, andre lister, lokale lister eller i «annet». Disse blir ikke vurdert i analysen når det gjelder ordførerens bakgrunn. Dette fordi det er forskjellen i interesse mellom høyre- og venstresiden i utgiftsincentiver som er fokuset i denne variabelen. Det er ikke mulig å kunne plassere disse ordførerne i henholdsvis i den blå eller røde blokken.

I 50 kommuner var det i periode 1 forsøksordninger med direktevalg av ordfører. Dette er potensielt utfordrende, fordi det ikke er gitt at ordføreren da har direkte tilknytning til majoriteten av kommunestyret. Dette fordrer en avveining om hvordan man skal operasjonalisere hvem som styrer kommunen. Rapporten som evaluerte forsøket kom frem til at det i en meget begrenset andel av kommunene ble en annen ordfører enn det ville ha blitt om en hadde holdt det tradisjonelle valget (D. A. Christensen & Aars, 2008, pp. 37-39). En alternativ måte å undersøke styringen av kommunen på, er å ta utgangspunkt i oppslutningen ved valg og partienes representasjon i kommunestyret. Dette anses som en mindre god løsning enn det som er valgt, fordi det vil kunne gi en større usikkerhet om den faktiske styringsstruktur i kommunen. På bakgrunn av rapporten til Christensen og Aars anses derfor en operasjonalisering via ordføreren som mest hensiktsmessig

5.2.2.2 Koalisjon - HHI - ANTPARTI

Koalisjonsvariabelen ANTPARTI har til hensikt å gi svar på hypotesen om at dersom det er større koalisjoner, vil dette føre til høyere utgifter. Dette er valgt operasjonalisert via en Herfindahl-Hirschman indeks (HHI). HHI er en indirekte måte å måle behovet for koalisjonsdannelse i kommunen. Dette er en mye brukt indeks for å indirekte måle maktkonsentrasjon innenfor en rekke ulike sektorer (Borge et al., 2008; Martinussen, 2002; Rhoades, 1993). Verdien en velger å la HHI representere varierer, avhengig av sektor. Særlig gjør dette seg gjeldende når en sammenligner hvordan en bruker samme indeks på fragmentering i et kommunestyre og i et økonomisk marked. I dette tilfellet har jeg målt HHI ved antall effektive partier. Til flere effektive partier, desto større fragmentering av fordelingen

av representanter i kommunestyresalen. En stor fragmentering øker behovet for å inkludere stadig flere partier for å få styringsdyktig flertall. Indeksen er en forholdsvis enkel matematisk formel som best kan illustreres med et eksempel.

$$1 / \sum \left(\frac{x_n}{N} \right)^2$$

Et kommunestyre som hadde en liten fragmentering kan eksemplifiseres med Hjartdal i Telemark i periode 2:

Antall representanter = $N = 17$

AP = 11, SP = 4 og KRF = 2

$$(11/17)^2 + (4/17)^2 + (2/17)^2 = 0.49$$

$$1 / 0,49 = 2.04$$

Her ser en altså at det var litt mer enn to effektive partier i denne kommunen i den aktuelle perioden, målt ved HHI.

Et kommunestyre som hadde den største fragmenteringen i periode 2, Volda i Møre og Romsdal hadde følgende HHI (LL = lokal liste)

$N = 27$

SV = 2, AP = 4, V = 3, SP = 3, KRF = 5, H = 4, FRP = 4, LL = 2

$$(2/27)^2 + (4/27)^2 + (3/27)^2 + (3/27)^2 + (5/27)^2 + (4/27)^2 + (4/27)^2 + (2/27)^2 = 0,14$$

$$1 / 0,14 = 7,14$$

Tidligere forskning har konkludert, ved å benytte HHI, at dette er en sentral faktor i å forklare opparbeidelsen av gjeld i norske kommuner (Borge, 2005). Denne variabelen har vært den som i størst grad har vært gjenstand for refleksjon. Det teoretiske grunnlaget koalisjonsteorien gir, skulle ideelt sett kunne operasjonalisert på en måte som ga en mer direkte kobling mellom teori og virkelighet. Når det likevel er valgt å operasjonalisere indirekte, er det en avveining som bunner ut i følgende: For det første er det krevende å skulle operasjonalisere en tilfredsstillende definisjon på koalisjon. Skal det være en formell og skriftlig samarbeidsavtale, eller er det tilstrekkelig med en uformell og muntlig forståelse av samarbeid? Er koalisjonen en valgteknisk avtale, eller skal det omhandle policy også? I hvilken grad er avtalen forpliktende, kan partiene søke støtte ut over koalisjonen dersom en ikke kommer til enighet der? Videre forventes det at det er ytterligere nyanser i bildet ute i de lokale kommunene. Den andre utfordringen med dette er måleproblem. Måleproblemet vil være at dette er informasjon som i enkelte tilfeller vil være såpass langt tilbake i tid, at det for enkelte kommuner vil være vanskelig å fortsatt inneha denne informasjonen. Et hypotetisk eksempel vil kunne være: «Hvordan var de politiske koalisjonene under budsjettbehandlingen i X kommune i 2009?» Det er langt fra gitt at kommunens

administrasjon har tilstrekkelig informasjon om dette. Videre har jeg vurdert det dithen at det ville vært en usikkerhet i hvilken grad kommunene ville prioritert å respondere på denne type undersøkelse, en ville dermed risikert å i mindre grad sikre en representativitet i utvalget.

5.2.2.3 Organisering – FRAGMENTdiko og FRAGMENTdiko2

7. Har kommunen faste politiske utvalg (kommuneloven § 10) eller kommunestyrekomiteer (kommuneloven § 10a) i tillegg til kommunestyre, formannskap og planutvalg (plan- og bygningsloven § 9-1)? *Sett kryss ved alle de alternativer som er aktuelle.*

- Ja, har faste politiske utvalg (kommuneloven § 10 nr. 1) utover planutvalget
- Ja, har kommunestyrekomiteer (kommuneloven § 10a)
- Nei, har kun kommunestyre, formannskap og planutvalg (Gå videre til spm11a)
- Nei, men oppretter ad hoc-komiteer (kommuneloven § 10 nr. 5) etter behov (Gå videre til spm 11a)

Figur 5-1 Fragmentering av kommunestyret (Hovik et al., 2008, p. 232)

Disse to variablene har som formål å undersøke om sannsynligheten for å bli registrert på ROBEK økes dersom kommunen har sektorpolitikere, altså en fragmentering. Dette er to variabler, men som tar utgangspunkt i samme data. Forskjellen mellom en komité- og utvalgsmodell går på hvilket ansvar de har. En komité har etter loven kun saksinnstillende myndighet. Utvalg kan derimot ha beslutningsmyndighet. På samme måte som variabelen som tar for seg den delegerte myndigheten har som intensjon å måle om det å fjerne makt fra det politiske sentrum, og over til den politiske periferien, skal denne måle noe av det samme. Også denne variabelen er målt på et ordinalnivå. På samme måte som tidligere er det et ønske om å dikotomisere variabelen. I analysen er dette gjennomført ved to ulike kodinger. FRAGMENTdiko og FRAGMENTdiko2. Skillet går på om komiteer er kodet inn i en 0- eller 1-verdi. Noen kommuner har svart at de både har komiteer og utvalg. Det er da lagt til grunn at utvalg er den sterkest vektete av de to, og at det dermed er å forstå at de har utvalg.

5.2.2.4 Budsjettprosessen – BUDSJETT

Denne variabelen har som intensjon å måle hvorvidt forskjellen i handlingsmulighetene politikere har i budsjettprosessen gir en endring i sannsynligheten for å bli registrert på ROBEK, slik en skulle forvente med bakgrunn i teorien som er fremlagt i det foregående kapittelet. Denne variabelen skal gi svar på om politikere med et større handlingsrom i budsjettarbeid, oftere får sine kommuner registrert på ROBEK. Retter en blikket mot datagrunnlaget forstås

21. De siste fasene i årsbudsjettprosessen i kommunene kan bl.a. organiseres på følgende tre måter:

- A:** Hovedenhetene (dvs. etat, virksomhetsområde, resultatenheter eller lignende) og deretter de faste politiske utvalgene behandler budsjettforslagene før rådmannskontoret. Administrasjonssjefen samordner så forslagene og legger til rette et samlet budsjettforslag for formannskapet, som i følge kommuneloven skal legge årsbudsjettet fram for behandling i kommunestyret.
- B:** Administrasjonssjefen legger fram et samordnet forslag til årsbudsjett for behandling i de faste utvalgene. På dette grunnlaget følger formannskapets budsjettforberedelser og formannskapets fremleggelse av årsbudsjettet i kommunestyret.
- C:** Formannskapet (eller et annet politisk utvalg) regisserer budsjettprosessen (altså et løpende og tett samarbeid mellom formannskap/annet politisk utvalg/komité og administrasjonssjef underveis), og formannskapet fremmer sin innstilling overfor de faste utvalgene og kommunestyret.

Figur 5-2 Budsjettform (Hovik, Stigen, Kommunal- og regionaldepartementet, & Norsk institutt for by- og regionforskning, 2008, p. 241)

skillet mellom alternativ A og B her i større grad som en hierarkisk orden i den administrative siden av kommunen. I tillegg er det noe vanskelig å skulle kategorisere denne variabelen sett opp mot de to andre variablene utarbeidet fra den kommunale organiseringen. Det bør også nevnes at alternativ A i liten grad benyttes, og er videre avtagende i sitt omfang. Disse to momentene sett i sammenheng har medført at fokuset rettes mot alternativ B og C. Denne vil få en dikotom verdi, der en administrativ organisering (B) gis verdien 0, mens den politiske organisering forventes å påvirke sannsynligheten for å bli registrert. Dersom dette ikke hadde blitt gjort, ville dette antakelig måtte bli organisert som en nominal variabel, og ettersom det er et ønske om å tilordne variablene mot et høyere og mer anvendelig målenivå, gir også dette argument for en dikotomisering.

5.2.2.5 Delegering - DELEGERTdiko

2. Hvor mye myndighet har kommunestyret delegert til andre politiske organ?
Sett ett kryss.

- Svært mye er delegert, kommunestyret fatter kun lovpålagte beslutninger og overordnede strategiske vedtak
- En del er delegert til andre politiske organ, men mange beslutninger fattes av kommunestyret
- Så å si ingen ting er delegert til andre politiske organ, alle politiske beslutninger fattes i prinsippet av kommunestyret

Figur 5-3 Delegering fra kommunestyret (Hovik et al., 2008, p. 231)

De to foregående variablene har til hensikt å undersøke konkrete organisatoriske valg. Denne variabelen har til hensikt å gi svar på hypotesen om at kommuner med mye delegering til andre politiske organ i større grad havner på ROBEK, uten at det er konkretisert til hvilke enheter det skulle være. En kan se for seg at kommuner med grendeutvalg eller lignende vil kunne falle inn her, forutsatt at de er politiske. Det er her meget viktig å presisere at spørsmålet dreier seg om hvilken myndighet som er delegert til andre politiske organ. Alternativet kunne ha vært om politisk ledelse hadde delegert makt til ikke-politiske enheter, eksempelvis til administrasjonen. Interessene politikere har vil være uavhengig av i hvilket nivå i styringsstrukturen politikerne er plassert. Derfor vil denne variabelen ideelt sett kunne måle hvorvidt kommunestyrets helhetlige evne til å styre er redusert til mer av makten, som er delegert videre ut av kommunestyret. Denne variabelen er i utgangspunktet målt ved et ordinalnivå der en høyere verdi representerer mer delegering ut fra kommunestyret. En utfordring med denne variabelen, som ikke de andre variablene har, er at denne krever en skjønnsmessig vurdering av respondenten. Hvor mye er ”mye”? En kan derfor se for seg at enkelte kommuner som i praksis har delegert like mye makt vekk fra kommunestyresalen, har en ulik forståelse av denne vurderingen og dermed er målt ulikt. På grunn av ønsket om å gi variablene et høyest mulig målenivå, er denne dikotomisert der lite og noe er slått sammen til 0, og mye gis verdien 1. Her igjen er det svært få som svarer at de gir lite, totalt 25 kommuner over de to aktuelle periodene. Dette også er et argument for å slå dette sammen (Blåka et al., 2012, p. 40).

5.2.3 De kontrollerte variablene

Midtbø definerer kontrollvariabler som «*forklaringsvariabler som ut ifra et teoretisk perspektiv er mindre interessante, men som likevel må inkluderes*» (Midtbø, 2007, p. 31). Disse variablene er inkludert, samt redegjort for, i en slik grad at de er tilstrekkelig presentert, men uten

fordypning. Noen av disse variablene er forholdsvis kompliserte og trenger derfor noe mer redegjørelse enn andre. For å gjøre de økonomiske og demografiske realitetene så lik som mulig mellom de ulike kommunene i Norge, er det valgt ut fire variabler det kontrolleres for. To variabler er valgt ut med formål å dekke kommunenes inntekter og utgifter basert på forskjeller i demografiske kjennetegn, samt størrelsen på offentlig gjeld per innbygger i kommunen. Det legges til grunn at ved å bruke disse to variablene vil de viktigste forskjellene i de økonomiske mulighetene mellom kommunene vil bli dekket, ettersom de tar for seg tre essensielle sider ved kommunens økonomisituasjon, inntekter, utgifter og gjeld. Ideelt sett skulle det gjerne vært inkludert en variabel som omhandler finansielle posisjoner og avkastning på disse. Det har ikke latt seg gjøre å måle dette på en tilfredsstillende måte. Den tredje variabelen er kommunens innbyggere. Dette fordi det forventes at en med dette målet fanger opp relativt mange sider ved kommunene på en indirekte måte, fra tilgang på kompetent personell til administrasjonen, til eventuelle stordriftsfordeler med mer. I tillegg er det lagt ved en tidsvariabel som ser på om det er noen forskjeller i de to aktuelle periodene i seg selv.

5.2.3.1 Frie inntekter korrigert for variasjoner i utgiftsbehov - KORRINN

Demografiske forskjeller, som andelen eldre, yngre og innbyggertall vil kunne gjøre betydelige forskjeller i hvilke forpliktelser kommunen har til blant annet tjenesteproduksjon. Videre har noen kommuner mer velstående innbyggere eller bedrifter, som fører betydelige summer tilbake til kommunens fellesskapskasse. I tillegg har en rekke kommuner inntekter fra kraftproduksjon, samt andre kommunale selskaper. For å kontrollere for disse variasjonene, benyttes en variabel som er utarbeidet av KMD. Variabelens intensjon er å vise forskjeller i inntekter, korrigert for variasjoner i utgifter. I denne variabelen ligger utgiftskorrigerings for tjenesteytelse, blant annet administrasjon, skole og helse og omsorg, i tillegg til forskjeller i hvordan den demografiske sammensetningen i kommunen er. Nøkkelen som per i dag brukes er vedlagt (kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2014a, 2014b). Det ble i 2011 gjort en endring i hvordan denne nøkkelen ble beregnet, som gjør at det er en forskjell i komposisjonen av variabelen i årene før og etter 2011 (Langørgen, 2011).

Som KMD selv påpeker er ikke denne variabelen perfekt. Variablene tar for seg kommunens frie inntekter. Som det er vist i kapittelet som omhandler kommunenes inntekter, tar variabelen for seg om lag 75 % kommunens totale inntekter. Dette innebærer at øremerkede tilskudd, momskompensasjon samt gebyrer holdes utenfor. Av dette er gebyrene den posten som står for

majoriteten av det resterende beløpet. Som tidligere nevnt er kostnaden kommunen kan pålegge innbyggerne i gebyrer, begrenset oppad til kostpris.

Variabelen er målt, der gjennomsnittet er verdsatt til 100. Dersom kommunen relativt sett har mer i frie inntekter, vil kommunen få justert summen oppover. Bakgrunnen for at variabelen inkluderes er at politikere i en kommune med relativt sett mindre inntekter ikke blir «straffet» for å styre en kommune som har mindre disponible inntekter. Dette er en meget bred variabel som inkluderer en hel rekke forskjeller innad i kommunene (se vedlagt oversikt over kostnadsnøkkelen i 2015),

«Det er til dels store kostnadsskilnader i tenesteytinga mellom kommunane. Gjennom utgiftsutjamninga i inntektssystemet skal kommunane i prinsippet få full kompensasjon for dei kostnadsskilnadene som dei ikkje kan påverke sjølve» (kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2014a).

Datagrunnlaget går fra 2008 til 2014, dette innebærer at det mangler data fra det siste året i den andre perioden. Beregningen for periode 1 er laget for gjennomsnittet av inntektene i perioden, tilsvarende for periode 2, men da med ett mindre år. Det er laget et gjennomsnittsmål for ikke lå kortsiktige sjokk få for stor innvirkning på kommuneøkonomien.

Kostnadsnøkkel for kommunane 2015:

Kriterium	Kriterievekter
Innbyggjarar 0–1 år	0,0056
Innbyggjarar 2–5 år	0,1255
Innbyggjarar 6–15 år	0,2904
Innbyggjarar 16–22år	0,0213
Innbyggjarar 23–66 år	0,0955
Innbyggjarar 67–79 år	0,0452
Innbyggjarar 80–89 år	0,0688
Innbyggjarar 90 år og over	0,0460
Landbrukskriteriet	0,0030
Reiseavstand innan sone	0,0132
Reiseavstand til nabokrets	0,0132
Basiskriteriet	0,0230
Innvandrarar 6–15 år, ekskl. Skandinavia	0,0084
Norskfødde med innvandrarforeldre 6–15 år, ekskl. Skandinavia	0,0009
Dødelegheitskriteriet	0,0456
Barn 0–15 år med einlig forsørgjar	0,0116
Låginntektskriteriet	0,0062
Uføre 18–49 år	0,0045
Flyktingar utan integreringstilskot	0,0046
Opphopingsindeks	0,0135
Urbanitetskriteriet	0,0173
Psykisk utviklingshemma 16 år og over	0,0457
Ikkje-gifte 67 år og over	0,0433
Barn 1 år utan kontantstøtte	0,0292
Innbyggjarar med høgare utdanning	0,0185
Sum	1,0000

Datagrunnlaget fra KMD gir mulighet til å korrigere inntektene med eller uten kraftinntekter og eiendomsskatt. Det er valgt å inkludere datagrunnlaget som

Figur 5-4 Kostnadsnøkkel for kommunene (kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2014a, p. 16)

inkluderer disse to inntektskildene. Det må forstås slik at en krone i inntekt er en disponibel krone uavhengig av hvor den kommer fra. Videre er eiendomsskatt en lokalt politisk valgt skatt, slik at dersom en har valgt å ikke ha dette i kommunen, er det etter eget ønske.

5.2.3.2 *Netto lånegjeld per innbygger - GJELD*

Den andre variabelen det kontrolleres for er kommunens opparbeidede gjeld i starten av hver kommunestyreperiode. Det forventes å ha en ikke ubetydelig forklaringskraft i gjelden foregående kommunestyre har påført kommunen. Det må åpenbart korrigeres for antall innbyggere. Netto lånegjeld defineres av SSB som: *Netto lånegjeld er definert som langsiktig gjeld (eksklusive pensjonsforpliktelser) fratrukket totale utlån og ubrukte lånemidler (ssb.no, 2016)*. Variabelen er målt i tusen, og stammer fra KOSTRA-databasen.

Også denne variabelen har noen utfordringer knyttet til seg. Det er ut fra dette tallmaterialet umulig å vite hva slags type gjeld som er opparbeidet, om gjelden er «nødvendige» og «riktige» fordringer, eller om gjelden er av en mer negativ karakter. Dette kan illustreres med et eksempel. Dersom en har foretatt investeringer med å etterisolere offentlig bygg, slik at en drifter mer energieffektivt, vil dette kunne være «positiv» gjeld, i den forstand at det reduserer faktisk driftskostnader. Motstykket kan eksempelvis være om en har investert i driftskrevende prosjekter, som i liten grad bidrar til den nødvendige tjenesteproduksjonen i kommunen. Enkelte kommuner har også store posterings i for eksempel selskaper, slik at en de facto har positiv kapital. Dette vil ikke fanges opp av denne variabelen. Dette fører til at kommuner kan få et for negativt bilde av den økonomiske situasjonen.

5.2.3.3 *Befolkning - ANTINNB*

Denne variabelen er målt i tusen, og tallgrunnlaget stammer fra kommunedatabasen. Det er valgt ut innbyggertall fra 2008 og 2012. Denne variabelen er inkludert på bakgrunn av at selv om de to variablene som tar for seg den økonomiske situasjonen til kommunene også inkluderer demografiske kjennetegn indirekte, vil denne variabelen kunne fange opp elementer som stordriftsfordeler, tilgang på kompetent personell og andre effekter som større og mindre populasjoner vil kunne medføre.

5.2.3.4 *En ekstra variabel - PERIODE*

I analysen er det også kontrollert for periode 1 og 2. Dette er særlig på bakgrunn av at det er laget en tverrsnittsanalyse, slik at variasjoner i de to periodene også vil kunne bli fanget opp. Intensjonen med denne variabelen er å synliggjøre at om det er vesentlig flere kommuner som

ble registrert i periode 1 enn det var i periode 2, skulle en forvente at det er noe med selve perioden som fører til en registrering.

5.3 Analyseverktøy

I analysedelen av oppgaven anvender jeg forskjellige analyseverktøy med hensikt å finne ut om jeg kan bekrefte eller avkrefte hypotesene jeg har presentert. Jeg gjennomfører enkle univariate analyser, samt en korrelasjonsanalyse, mens hovedvekten av analysen gjennomføres ved regresjonsanalyser.

5.3.1 Logistisk regresjonsanalyse

Den avhengige variabelen er dikotom. Dette innebærer at den vanlige lineære regresjonsanalysens forutsetninger ikke er tilstede. En kan da blant annet oppleve et estimat ut over maksimumsverdiene 1 og 0, og fravær av homoskedastisitet. Analysemetoden som utpeker seg her, er den logistiske regresjonsanalysen (Clausen & Eikemo, 2007, p. 83). Det er likevel argumenter for at en kan bruke lineær regresjon også på dikotome variabler, men det forutsetter at fordelingen mellom de to verdiene er noe jevnt fordelt, og ikke over gitte fordelingspunkt. Christophersen bruker en skjevfordeling som ikke må overstige 20/80 (Christophersen, 2013, p. 46). Helleviks standpunkt at dersom fordelingen ikke overstiger 70/30 vil tolkningen av resultatet være mye av det samme (Hellevik, 2002, p. 279). I denne fremstillingen er fordelingen av den avhengige variabelen ca. 90/10. Se tabell 6-1. Dette gjør beslutningen om å benytte logistisk regresjon klart.

I vurderingen av hvilke logistiske analyseverktøy som skal brukes, kan man blant annet velge mellom en logit og probit tilnærming. Det er her valgt å bruke en logit-modell. Dette begrunnes i at det er et rent valgspørsmål. I tillegg er det primært logit som brukes i statsvitenskapen. Helland har en formening om at det matematiske grunnlaget i logit er intuitivt enklere (Helland, 1999, p. 43). Skog anser disse som forholdsvis like, og påstår at forskjellen i predikasjonsverdi er under 1%, og at de dermed får ganske like resultater (Skog, 2014, p. 390).

Kjennetegnene ved den logistiske regresjonen er at en har en S-formet tolkning. Dette innebærer at en får en situasjon der sannsynligheten for å få henholdsvis verdien 1 og 0, går mot uendelig, men aldri vil møte disse to verdiene. Den skalaen som en da bruker går til uendelig, både positivt og negativt (Skog, 2014, p. 355). I motsetning til å se på endringer i den avhengige variabelen

som en andel av de uavhengige, bruker en heller sannsynlighet. Det den logistiske analysen gjør er å maksimere sannsynligheten for å predikere sammensetninger av de avhengige variablene, som maksimerer sannsynligheten for å få verdien 1, en såkalt maximum likelihood-metode.

Ligningen en bruker i logit-analyse er:

$$Z = a + bX$$

A er konstantleddet, mens b er koeffisienten multiplisert med den uavhengige variabelen. Z er logiten, som igjen er en funksjon av oddsene for å være registrert (Helland, 1999, pp. 7-9). Verdien til Z vil variere, men en verdi over 7 i positiv eller negativ retning vil være å anse som sikre utfall. Da opererer en på tusentallsnivå i fordelingen mellom utfall og ikke-utfall.

5.3.2 Tverrsnittsanalyse

I den foreliggende analysen har jeg gjennomført det som må kategoriseres som en tverrsnittsanalyse. Dette med bakgrunn i at det ikke er endringer i enhetene over tid som er av interesse, men kjennetegnene ved innmeldelse i registeret. Undersøkelsen tar i utgangspunktet for seg åtte år, der jeg først har kategorisert de åtte årene til to perioder, og deretter slått periodene sammen til en analyse. Dette dels for å øke antallet observerte enheter, N. Et annet argument for sammenslåing har vært på bakgrunn av organisasjonsdatabasen. Dette gjør at jeg har to øyeblikksbilder av den kommunale organiseringen, men ikke kontinuerlig informasjon.

I nevnte sammenslåingsprosess har det vært utfordrende å behandle variabelen GJELD. Jeg har vurdert forskjellige alternativer hvordan en best kan håndtere den nominelle verdien i starten av en kommunestyreperiode. Det oppleves som lite tilfredsstillende å holde den nominelle verdien konstant, for deretter å addere sammen. En alternativ måte hadde vært å sentrere variabelen om en gitt verdi, eksemplifisert ved 0. Dette innebærer å fjerne gjennomsnittet fra hver verdi. Da beholdes standardavvikene og fordelingen i utvalget slik det i utgangspunktet var, med en likere verdi. Ulempen med dette er at forholdstallene mellom de to periodene fortsatt vil være misvisende. En gjeld

Statistics

Netto Gjeld per innbygger i starten av perioden

N	Valid	844
	Missing	10
Mean		51,2578
Median		50,8573
Std. Deviation		22,94965
Range		233,21
Minimum		-51,55
Maximum		181,66

Figur 5-5 Tverrsnitt - GJELD

Statistics

Netto gjeld per innbygger i starten av perioden

N	Valid	423
	Missing	4
Mean		37,9420
Median		37,6260
Std. Deviation		17,92816
Range		172,75
Minimum		-38,18
Maximum		134,57

Statistics

Netto Gjeld per innbygger i starten av perioden

N	Valid	421
	Missing	6
Mean		51,2831
Median		50,9770
Std. Deviation		21,65274
Range		147,77
Minimum		-19,51
Maximum		128,26

Figur 5-6 Nominell gjeld periode 1 og 2

på 100 kr i periode 1 er relativt sett en større gjeld enn tilsvarende i periode 2, forutsatt en økning i inflasjon. Et annet alternativ hadde vært å korrigere for en økonomiske utviklingstrekk, som den kommunale deflatoren, inflasjon eller en selektiv rente. Dette anser jeg som svakere, da det forventes at dette bare vil kunne fange opp enkelte sider ved et svært komplekst spørsmål, den kommunale gjeldsoppbygningen. Det er viktig å ha i mente at dette er en variabel som det kontrolleres for, og som det kontrolleres for i starten av hver periode. Variablene er ikke en av de forklarende uavhengige variablene. Det er valgt å konstruere en multiplikator slik at gjennomsnittet får lik verdi i begge periodene, men slik at også forholdet mellom periode 1 og 2 blir ivaretatt. Dette gjøres ved her ved å multiplisere verdien i periode 1 med den vektete forskjellen mellom periode 1 og periode 2. $37,8x = 51,1 = 1,35$. Dette innebærer at om en kommune hadde 10 000 kr i periode 1, blir det målt som 13 500 kr per innbygger i modellen. De andre variablene har ikke en tilsvarende problematikk. Det nærmeste er variabelen som dekker de utgiftskorrigerte frie inntektene, men den er allerede sentrert med gjennomsnittet på 100, som holdes konstant over alle de aktuelle årene.

6 Analyse

I denne delen av oppgaven gjennomføres selve analysen. Først foretar jeg en deskriptiv analyse av de ulike variablene for å gi ytterligere bakgrunnsinformasjon samt fordelinger. Deretter foretar jeg en rask korrelasjonsanalyse for å vise at ingen av variablene må ekskluderes på bakgrunn av samvariasjon, samt korrelasjoner mellom den avhengige og øvrige variabler. Deretter følger de ulike regresjonsanalysene jeg har foretatt. Det er her hoveddelen av analysen er gjort. Det er kjørt noen ulike variasjoner i kodingen av de forskjellige variablene, og disse kjøringene, samt resultater av disse redegjøres det her for. Avslutningsvis presenteres funnene sett opp mot hypotesene som er formulert. Her er en presentasjon av selve funnene fra analysen. Resultatet av analysen drøftes i neste kapittel.

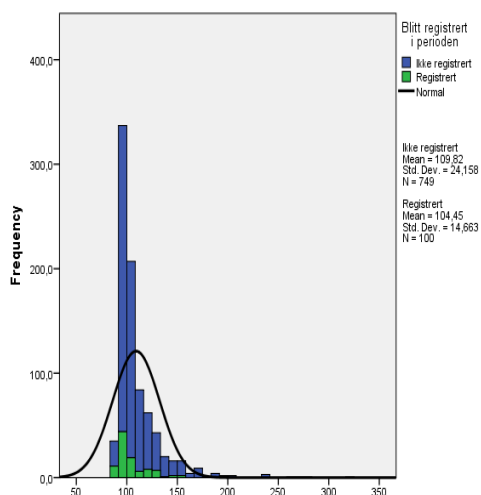
6.1 Deskriptiv analyse

Tabell 6-1 Frekvenstabell 1

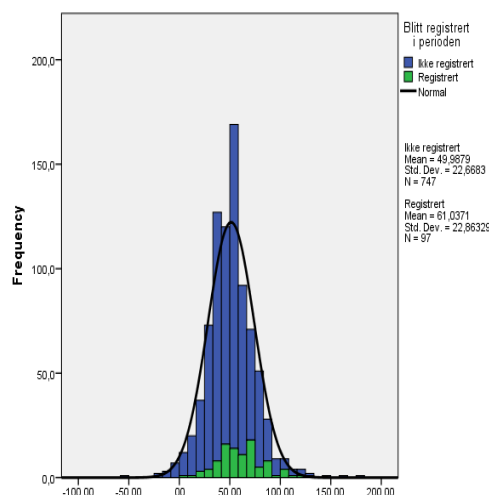
		Blitt registrert i perioden			
		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Ikke registrert	749	87,7	88,1	88,1
	Registrert	101	11,8	11,9	100,0
	Total	850	99,5	100,0	
Missing	System	4	,5		
Total		854	100,0		

Tabell 6-2 Frekvenstabell 2

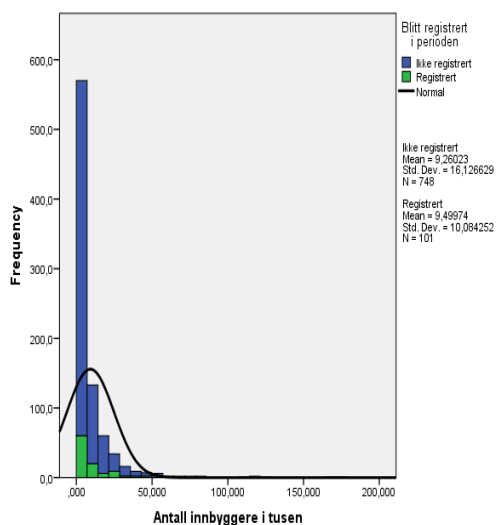
				Blitt registrert i perioden	
				Ikke registrert	Registrert
				Count	Count
Periode	2007-11	Ordførerens tilhørighet	Høyreorientert ordfører	106	17
			Venstreorientert ordfører	226	36
		Hvor mye har kommunestyret delegert	Lite	10	1
			Noe	178	27
			Mye	84	15
		Budsjettprosessen	Adm styrt	170	21
	Politisk styrt		63	13	
	Kommunens fragmentering etter kommuneloven		Ad hoc eller uten Komite	43	2
	2011-15	Ordførerens tilhørighet	Høyreorientert ordfører	125	14
			Venstreorientert ordfører	220	21
		Hvor mye har kommunestyret delegert	Lite	12	2
			Noe	216	18
Mye			81	12	
Budsjettprosessen		Adm styrt	204	21	
		politisk styrt	70	7	
		Kommunens fragmentering etter kommuneloven	Ad hoc eller uten Komite	39	0
			Hovedutvalg	18	2
			Hovedutvalg	251	30



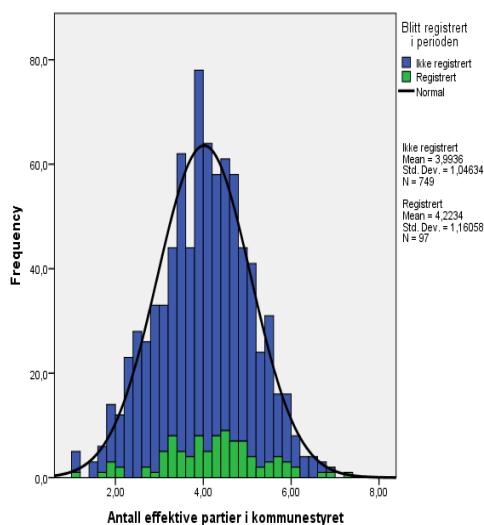
Figur 6-1 Utgiftskorrigerede frie inntekter



Figur 6-2 Netto gjeld per innbygger



Figur 6-3 Antall innbyggere



Figur 6-4 Antall effektive partier

Her har jeg presentert forholdsvis enkle frekvenstabeller, samt grafer for de fire variablene som er kontinuerlige, der det helt unntaksvis er verdier som er tilsvarende hverandre. Av grafene ser en at det gjennomgående er, med unntak av antall innbyggere, en viss differanse på gjennomsnittet mellom de kommunene som har blitt registrert og de som ikke har blitt det. Dette kan gi en indikasjon på at det kan være en sammenheng i variasjonen mellom de uavhengige, de kontrollerte og den avhengige variabelen. Av tabellen kan en lese at det ved enkelte kjennetegn har vært fravær av, eller få, registreringer. Dette kan være hensiktsmessig å ha i mente, ettersom disse vil bli «slukt» når det senere lages dummyvariabler. Det fremkommer av frekvenstabellen at det er blitt rett over 100 registreringer på ROBEK i perioden. For informasjon om øvrig fordeling av variablene henviser jeg til tabellen. Bakgrunnen for at jeg har presentert dette, er at det på en god og oversiktlig måte gir viktig informasjon om variablene, hvordan de faktisk er operasjonalisert samt fordelt. Ut over dette er det begrenset informasjon som kan trekkes ut herfra, bortsett fra at variablene med gjeld og innbyggere tilsynelatende er skjevfordelt, men dette er ingen brudd på forutsetningene for å bruke logistisk regresjon, som benyttes senere.

6.2 Korrelasjonsanalyse

Ettersom to av variablene i utgangspunktet er på ordinalnivå, er det hensiktsmessig å lage to dummyvariabler før de brukes i analysen. Det er ønskelig å gi variablene et høyest mulig

målenivå (Hellevik, 2002, p. 180). Dette gjelder variablene DELEGERT og FRAGMENTERT. I disse primæranalysene brukes DELEGERTdiko, hvor verdiene *lite* og *noe* er slått sammen til en 0-verdi, og hvor *mye* er gitt verdien 1. Tilsvarende er det gjort for FRAGMENT, som har fått navnet FRAGMENTdiko. Her vil alle former for komité og fravær av komite eller utvalg være registrert som 0. Dersom kommunen har utvalg, har den fått verdien 1. Av frekvenstabellen som er vist over, er det i tillegg begrenset med observasjoner på de nivåene som slås sammen.

Det er nødvendig først å gjennomføre en korrelasjonsanalyse mellom de uavhengige variablene og kontrollvariablene for så å undersøke om de har en sammenheng. Tommelfingerregelen sier at dersom en variabel er korrelert med en annen variabel på over .80-nivå, bør en vurdere ikke å bruke variabelen. Dette fordi en da gjerne måler den samme egenskapen med ulike variabler, en multikolaritet (Helland, 1999, pp. 6-7). Særlig skulle en anta et en kan risikere at variablene FRAGMENT og DELEGERT er i risikozonen for å være korrelert på et slikt nivå med hverandre ut fra spørsmålsstillingen som disse variablene er avledet fra. Variablene har en signifikant korrelasjon, men ikke i nærheten av et avgjørende korrelasjonsnivå. Ingen av de ni variablene må ekskluderes på bakgrunn av dette. Se vedlagt tabell, K1 for en full oversikt over korrelasjonene mellom variablene. I denne korrelasjonsanalysen har jeg brukt dummyvariablene FRAGMENTdiko og DELEGERTdiko, ettersom de inngår i primærregresjonen senere.

Det er også interessant å undersøke korrelasjonene mellom det som senere i kapittelet vil bli den avhengige variabelen i analysen, og det som vil bli de uavhengige variablene. En legger primært til grunn at det må være korrelasjon mellom variablene for at det skal kunne bli antatt at de vil ha en kausal innvirkning på hverandre (Jacobsen, 2005, pp. 384-385). En korrelasjonsanalyse kan bare vise hvorvidt de inntreffer sammen mellom variabler, og kan i mindre grad gi informasjon i hvilken retning de er betinget av hverandre. Videre kan manglende sammenhenger, eller sammenhenger som tilsynelatende er åpenbare, være dekket av samspillende elementer. Eksemplifisert kan det være en sammenheng når en har kontrollert for GJELD, selv om det ikke er en bivariat korrelasjon mellom ROBEK og ordførerens partibakgrunn. Samspillselementer mellom uavhengige variabler blir dekket inn i regresjonsanalysen. Uansett er det interessant å se på korrelasjonen. Variablene som er korrelerte med en registrering, altså avhengig variabel er PERIODE, GJELD, KORRINN, ANTPARTI, FRAGMENTdiko, disse finnes i vedlegg K2.

6.3 Logistiske regresjonsanalyser

Her gjennomfører jeg flere ulike logistiske regresjonsanalyser. Modellen som er utarbeidet er vist nedenfor.



Figur 6-5 Primærmodellen

6.3.1 1. Regresjonsanalyse

På bakgrunn av det teoretiske grunnlaget som er presentert tidligere og det tilgjengelige datagrunnlaget, er det formulert en primærmodell. Denne modellen anser jeg nærmest knyttet opp mot disse to momentene, teori og data. Den vil bli modifisert noe i kodingen av variablene senere, da det blant annet er ønskelig å se en variasjon spesielt knyttet mot variabelen FRAGMENTdiko, samt variasjoner i kodingen av andre variabler som ORDFØRER.

For informasjon ut over det som er fremlagt her, se vedlegg R1 for den komplette logistiske kjøringen.

Unweighted Cases ^a		N	Percent
Selected Cases	Included in Analysis	514	60,2
	Missing Cases	340	39,8
	Total	854	100,0
Unselected Cases		0	,0
Total		854	100,0

a. If weight is in effect, see classification table for the total number of cases.

Tabell 6-3 Modellsammendrag

I regresjonsanalysen kan en se at en god del av kommunene er ekskludert fra analysen, missingvariablene er i all hovedsak fra organisasjonsdatabasen. Det vises til frafallsanalysen for databasen under kapittel 5 for redegjørelse og implikasjoner.

Classification Table^a

Observed		Predicted			
		Blitt registrert i perioden		Percentage Correct	
		Ikke registrert	Registrert		
Step 1	Blitt registrert i perioden	Ikke registrert	461	0	100,0
		Registrert	53	0	,0
Overall Percentage					89,7

a. The cut value is ,500

Tabell 6-4 Klassifikasjonstabell

Omnibus Tests of Model Coefficients

		Chi-square	df	Sig.
Step 1	Step	22,038	9	,009
	Block	22,038	9	,009
	Model	22,038	9	,009

Model Summary

Step	-2 Log likelihood	Cox & Snell R Square	Nagelkerke R Square
1	319,124 ^a	,042	,087

a. Estimation terminated at iteration number 7 because parameter estimates changed by less than ,001.

Tabell 6-5 Kji-kvadrat, frihetsgrader og signifikans.

Tabell 6-6 Modellens forklaringskraft

Disse tabellene gir informasjon om hvor godt modellen som helhet fungerer for å forklare variasjonen i den avhengige variabelen. Faglitteraturen retter hovedfokuset mot klassifikasjonstabellen og koeffisientmodellen, men fortolker i mindre grad R-målene Cox og Snell, samt Nagelkerke. Disse er ikke like intuitivt enkle å fortolke som pearsons r (Clausen & Eikemo, 2007, pp. 87-90; Helland, 1999, pp. 33-38). En kan lese at denne modellen ikke evner å predikere et eneste riktig utfall av kommuner som skulle bli registrert. En kan videre se at den i sin helhet er signifikant, både på kji-kvadrat, og på signifikansnivået, som er på et 0.009 nivå. Med 9 frihetsgrader, som er likt antallet uavhengige og kontrollerte variabler, vil det avgjørende nivået at en må komme over 16,92, for å være signifikant i kji-kvadrat, her er den rett over 22 (Hellevik, 2002, p. 408). Hosmer-Lameshaw testen som er vedlagt, gir informasjon om modellen passer til data og bør ikke være signifikant. Det er den heller ikke her med 0,5. Dette innebærer at modellen og data ikke trenger å avvises.

Selv om en i mindre grad fokuserer på forklaringskraften til modellen, kan det være verdt å nevne at de to R-målene indikerer at en ikke har de sterkeste variablene i ligningen, hvor begge er under 0.1. Et McFadden r-mål, er regnet ut som $kjikkvadrat/(-2LL+kjikkvadrat)$, og er et tredje mål på hvor godt dette fungerer, som gir et resultat på ca 0,065. Disse tre gir alle informasjon om hvor godt modellen fungerer for å forklare variasjonen til den avhengige variabelen, og vil variere fra 0 og opp mot 1 (Christophersen, 2013, p. 139). Disse tre viser at det er liten forklaringskraft totalt sett i modellen, men det er vanskelig å gi et konkret tall, da disse ikke er presise nok. Det er viktig å minne om at dette er modellen som helhet, det vil si at også de kontrollerte variablene er inkludert her.

Av disse momentene som her er trukket frem, kan en trekke følgende delkonklusjon basert på hele modellen. Modellen gir begrenset med informasjon om hvorfor en kommune blir registrert, men gir det i en slik grad at en får solide forklaringer basert på den som helhet. Med andre ord, vi får begrenset informasjon ut av modellen, men den informasjonen vi får er solid.

Variables in the Equation

	B	S.E.	Wald	df	Sig.	Exp(B)
Step 1 ^a						
ANTINNB	-,002	,009	,059	1	,808	,998
PERIODE	-,367	,299	1,501	1	,221	,693
GJELD	,020	,007	7,723	1	,005	1,020
KORRINN	-,031	,014	4,871	1	,027	,970
ORDFØRER	,167	,324	,267	1	,606	1,182
ANTPARTI	,197	,157	1,582	1	,208	1,218
BUDSJETT	,086	,343	,062	1	,803	1,089
DELEGERTdiko	,280	,316	,786	1	,375	1,323
FRAGMENTdiko	,716	,459	2,432	1	,119	2,046
Constant	-1,495	1,736	,742	1	,389	,224

a. Variable(s) entered on step 1: ANTINNB, PERIODE, GJELD, KORRINN, ORDFØRER, ANTPARTI, BUDSJETT, DELEGERTdiko, FRAGMENTdiko.

Tabell 6-7 R1 - Variabeloversikt

I tabellen over kan en lese at de to av de fire kontrollerte variablene er signifikante, en på et 1 % signifikansnivå, og en på et 5 % signifikansnivå. Dette er som forventet. Begge disse variablene går i den retning en skulle anta at de gjør. En økning i gjeld, vil øke sannsynligheten for å bli registrert på ROBEK. Tilsvarende vil en økning i den disponible inntekten føre til en minsket sjans for å bli registrert. Det er noe overraskende at det ikke har signifikant

sammenheng med innbyggertall, ettersom en skulle forventet at større kommuner vil kunne ha eksempelvis stordriftsfordeler og andre fordeler knyttet til det å være stor. Som sagt er dette en kontrollvariabel, og utdypes derfor ikke ytterligere. Den kontrollerte variabelen for periode 1 og 2 er ikke signifikant, men er primært med for sikkerhets skyld og det er ikke forventet, ei heller ønskelig, at den skal være signifikant.

Slik tabellene på forrige side indikerte, gir denne modellen en meget begrenset forklaringskraft på hvorfor kommuner ble registrert på ROBEK. Dette gjør seg her gjeldene ved at ingen av de uavhengige variablene er signifikante. Bare en av dem, FRAGMENTdiko ligger i nærheten av å kunne være en forklaringsvariabel i signifikant forstand. Det er verdt å merke seg at alle variablene i modellen går i den retning en skulle forvente. Det viktigste funnet i denne analysen er fraværet av signifikante uavhengige variabler. Skal en trekke en konklusjon ut fra denne regresjonen alene, kommer det frem at ingen av nullhypotesene kan forkastes. Altså, det er ingen sammenheng mellom den politiske organiseringen i kommunen og sannsynlighet for å bli registrert på ROBEK, målt ved disse uavhengige variablene.

Selv om ingen av de uavhengige variablene er signifikante, kan det være hensiktsmessig å tydeliggjøre en forskjell i oddsratioen på en av de kontrollert. Denne finnes ved $(\text{Exp}(B)-1)*100$ (Clausen & Eikemo, 2007, p. 92). Variabelen GJELD har en $\text{Exp}(B)$ på 1.020. Når dette settes inn i ligningen, kommer en frem til en 2 % endring i oddsratioen dersom GJELD øker med X, som er målt med gjeld per innbygger i 1000. Dette innebærer at dersom kommunens gjeld økes per innbygger med 1000 kr, økes oddsratioen med 2% for innmeldelse.

Konklusjonen fra denne første regresjonsanalysen er dermed at min modells fremtredende kjennetegn er manglende signifikante forbindelser mellom den avhengige variabelen og de uavhengige.

6.3.2 2. Regresjonsanalyse

Det er ønskelig å gjennomføre en regresjonsanalyse, der jeg foretar en omkodning av variabelen FRAGMENTdiko. Det er interessant å undersøke om det er forskjell i sannsynlighet for å bli registrert i ROBEK mellom kommuner som har sektorpolitikere uavhengig av om de har beslutningsmyndighet eller ikke, og de som ikke har det. Som det ble nevnt tidligere, ble komiteer etablert for å styrke kontrollmekanismen fra kommunestyret. Det er ikke gitt at dette grepet har vært tilstrekkelig, og at det fortsatt er en betydelig desentralisert effekt i praksis

Dette for å undersøke hypotesen ytterligere.

H1c = Kommuner som har en fragmentert styringsmodell, har en økt sannsynlighet for å bli registrert i ROBEK.

Skillet går i den første dummyvariabelen på om kommunen har fragmenterte enheter med myndighet, og i den andre om en i det hele tatt har faste fragmenterte enheter, uavhengig av om de har beslutningsmyndighet. Denne har fått navnet FRAGMENTdiko2. Her er altså ingen faste komiteer eller utvalg gitt verdien 0, mens faste komiteer og utvalg gis verdien 1.

Den fulle regresjonen ligger i vedlegg R2, men avviker i liten grad fra første regresjonsanalyse i grad av tilpasning mellom data og modell, men det er viktig å nevne at Hosmer-Lameshaw-testen har en større variasjon, dog ikke opp til et signifikant nivå.

Variables in the Equation

	B	S.E.	Wald	df	Sig.	Exp(B)
Step 1 ^a ANTINNB	-,004	,009	,144	1	,704	,996
PERIODE	-,378	,300	1,592	1	,207	,685
GJELD	,020	,007	7,542	1	,006	1,020
KORRINN	-,028	,014	4,203	1	,040	,973
ORDFØRER	,178	,325	,301	1	,583	1,195
ANTPARTI	,196	,157	1,563	1	,211	1,216
BUDSJETT	,055	,343	,026	1	,872	1,057
DELEGERTdiko	,288	,318	,817	1	,366	1,333
FRAGMENTdiko2	1,973	1,028	3,681	1	,055	7,193
Constant	-3,012	1,955	2,374	1	,123	,049

a. Variable(s) entered on step 1: ANTINNB, PERIODE, GJELD, KORRINN, ORDFØRER, ANTPARTI, BUDSJETT, DELEGERTdiko, FRAGMENTdiko2.

Tabell 6-8 R2 - Variabeloversikt

Endringen i struktureringen av den dikotome variabelen har gitt et betydelig utslag. For det første er den signifikant rett over 5 %-nivået. I tillegg er retningen som forventet, en økning i fragmentering øker oddsratioen for å være registrert med hele 619 %. Dette er store tall, men om en multipliserer variabelen med -1, kan det også forstås som at dersom en kommune har utvalgsmodellen, reduseres oddsratioen med 86.1% sammenlignet med en sentralisert struktur. Jeg anser dette som den eneste reelle statistiske sammenheng av betydning. Den er godt innenfor 10% signifikansnivå, og marginalt over 5% nivået. For øvrig er fraværet av

sammenhenger er i seg selv meget interessant, og blir diskutert i neste kapittel. Som tabellen viser er det ingen markant endring i de kontrollerte variabelenes signifikansnivå.

Denne statistisk signifikante sammenhengen er det viktigste funnet i oppgaven, og fører til at en av nullhypotesene forkastes.

6.3.3 3. Regresjonsanalyse(r)

I tillegg til disse to regresjonene bør det nevnes andre regresjoner jeg har foretatt, som kan være av særlig interesse. Disse regresjonene ligger i vedlegg R3. Jeg har foretatt en analyse hvor det er kontrollert for fylke, for å se om det er regionale forskjeller mellom kommunene. Denne regresjonen ga ingen signifikante utslag for sannsynligheten for å bli registrert.

I den andre variabelen som også er på ordinalnivået, DELEGERT, er det også foretatt en analyse der verdien ”lite” er isolert. Denne analysen ga heller ingen signifikante utslag, men det kan nevnes at retningen variabelen hadde negativt fortegn. Dette innebærer at en økning i delegering reduserer sannsynligheten for å bli registrert dersom den hadde vært signifikant. Dette er ikke slik en skulle ha forventet, men av meget begrenset verdi.

Videre har jeg foretatt analyser der jeg har operasjonalisert ORDFØRER forskjellig. Her ble i utgangspunktet SV, AP og SP kategorisert som venstreorientert, mens KRF, Venstre, Høyre og FRP ble kategorisert som høyreorientert. Her har jeg forsøkt litt forskjellige variasjoner, men kan gjerne trekke frem en regresjon der jeg isolerte AP og Høyre. For å inkludere et størst mulig antall observasjoner her, er den vedlagte regresjonen kun med registerdata. Denne viser heller ingen signifikant sammenheng.

Det kan nevnes at det ble avdekket et signifikant resultat dersom er kun ser på antall effektive partier, kontrollert for innbyggere. I denne selektive regresjonen har jeg fått et signifikant nivå på 5 %-nivået, der den uavhengige variabelen ANTPARTI gir en økning på 23 % i oddsratioen for innmeldelse, ved inkludering av et ekstra effektivt parti i kommunestyret. Isolert sett gir dette for øvrig et interessant funn, men er av mindre gyldighet og er derfor nevnt, dog ikke vektlagt ut over dette.

6.4 Oppsummering av funn

I akademisk arbeid med hypotesetesting er det spesielt to feil en kan risikere å gjøre. Disse er henholdsvis å forkaste en sann nullhypotese, og slå fast at den formulerte alternativhypotesen er sann, selv om den ikke skulle være det. Dette er en type 1-feil. Type 2-feil er å ikke forkaste en usann nullhypotese. Av dette anses Type 1-feil som den mest alvorlige. Det er i denne sammenheng valg av signifikansnivå kommer inn. Dersom signifikansnivået er på et 0.05 nivå, kan en med en 95% sikkerhet slå statistisk fast hvorvidt en kan forkaste nullhypotesen. Hvilket nivå en legger seg på avhenger av substansielle vurderinger, men de mest vanlige nivåene er 0.1, 0.05 og 0.01, der 0.05 er den vanligste (Christophersen, 2013).

6.4.1 Hypotesene

Med informasjonen som fremkom i den første regresjonen kan ingen av nullhypotesene forkastes på bakgrunn av signifikansnivåene. I den andre regresjonen derimot, med den omformulerte variabelen i FRAGMENTdiko2 blir det etter en vurdering konkludert med at alternativhypotesen, som omhandler om kommunen har en sterk sentral organisering i kommunestyret, kan bekreftes, og nullhypotesen forkastes. Dette fordi signifikansnivået ligger så tett opp mot et 0.05-nivå, og det anses som marginalt om en risikerer 94,5 % eller 95 % risiko å forkaste en sann nullhypotese, samtidig som det ligger langt innenfor et 10% nivå.

Konklusjonen blir dermed

H1c = Kommuner som har en fragmentert styringsmodell, har en økt sannsynlighet for å bli registrert i ROBEK.

Denne kan omformuleres til å være mer presis.

H1c = Kommuner som har en fragmentert styringsmodell, med faste komiteer eller utvalg, har en økt sannsynlighet for å bli registrert i ROBEK.

De andre nullhypotesene kan dermed ikke forkastes, og ingen av følgende alternative hypotesene kan bekreftes:

H1a = Kommuner som er styrt av venstreorienterte partier har større sannsynlighet for å bli registrert i ROBEK enn kommuner som styres av høyreorienterte partier.

H1b = Kommunenes sannsynlighet for å havne i ROBEK øker jo større behov det er for koalisjonsdannelse mellom flere partier i kommunestyret.

H1d = Kommuner som har en politisk styrt budsjettprosess, har en økt sannsynlighet for å bli registret i ROBEK.

H1e = Kommuner som har avgitt mye makt fra kommunestyret til andre politiske organ, vil ha større sannsynlighet for å bli registrert i ROBEK.

6.4.2 Validitet og reliabilitet

Med hvilken sikkerhet kan jeg slå fast at de resultatene som her er funnet holder mål? Under metodekapittelet ble det diskutert noen momenter som både underbygger og utfordrer oppgavens soliditet. Validitet defineres som *Datas relevans for problemstillingen* (Hellevik, 2002, p. 473). Oppgaven tar sikte på å undersøke de politiske kjennetegnene ved ROBEK-kommuner. Dette er undersøkt ved hypotesetesting. Den helt åpenbare svakheten er at det kan godt være andre variabler, andre hypoteser som det her ikke er testet for, som bedre kan avdekke sider ved de politiske kjennetegn ved kommunen. Det vil alltid være et element av seleksjon av variabler i denne typen undersøkelser. Det er ikke mulig å undersøke alt. Dette er en problematikk en vanskelig kan eliminere totalt. De variablene som her er lagt til grunn er tidligere brukt for å undersøke andre sider ved kommunenes økonomiske disponeringer, og har et godt fundament i teori. Redegjørelse for hvorfor det er valgt de variablene som det er gjort, er det omfattende redegjort for under metodekapittelet, herunder den definisjonsmessige validiteten.

Reliabilitet defineres som *nøyaktighet, det vil se fravær av tilfeldig målefeil* (Hellevik, 2002, p. 471) De resultatene som her er funnet vil jeg hevde er solide. Datagrunnlaget er sammensatt av anerkjent data, der den eneste utfordringen knyttet til frafall er om kommunene har respondert til NIBRs organisasjonsdatabase. Dette er redegjort for i kapittel 5. Variablene er generelt sett, etter mitt syn, presise i sin formulering, også DELEGERT som er den minst presise av de fem uavhengige variablene. Perioden som undersøkes er også forholdsvis lang, med to

kommunestyreperioder og åtte år inkludert i analysen. Med dette anses både validitet og relabilitet å være tilstrekkelig solid til å kunne trekke konklusjoner av, men også her er det generelle utfordringer knyttet til de to momentene.

7 Drøfting

I dette kapittelet vil jeg gå gjennom aktuelle forklaringer som kan belyse funnene som er presentert i analysen. Først drøfter jeg de overordnede teoretiske aspektene og de kontekstuelle kjennetegnene i perioden, sett opp mot min modells begrensede forklaringskraft i sin helhet. I denne delen av kapittelet vil også andre overordnede spørsmål diskuteres, der det er aktuelt. Deretter går jeg ned på variabelnivå for å se noe mer spisset på de presenterte hypotesene og variablene knyttet til dem. Ettersom det bare er en av variablene som er signifikant til et tilfredsstillende nivå, vil drøftelsen bære preg av å redegjøre for fraværet av de resterende variabelenes forklaringsevne.

Det er én realitet som må understrekes. Over 100 kommuner⁶ er blitt registrert på ROBEEK i den perioden som undersøkes. En skulle kunne forvente at disse kommunene hadde noen spesifikke kjennetegn ved seg, som skiller disse fra kommunene som har vært utenfor ROBEEK-registeret. Det kan også være grunnlag for å diskutere hvorvidt fraværet av en slik politisk sammenheng er positivt, uten at det gjøres nevneverdig her. Gitt at det ville være signifikante forskjeller mellom kommunenes sannsynlighet for å bli registrert, dersom det politiske handlingsrommet hadde tillatt det. Fraværet kan tolkes dithen at makten politikerne har er såpass begrenset, som også tidligere forskning har kommet frem til.

Det å ikke finne signifikante sammenhenger er også et funn. Slik at selv om det er vanskelig å trekke konkrete slutninger ut over den ene signifikante variabelen, kan det gi en indikasjon på at det i det minste ikke gjør de største utsalg på de politiske kjennetegnene ved kommunen og dens risiko for å bli registret på ROBEEK, målt ved disse variablene.

7.1 Forklaringer på modellnivå

Modellen som helhet har en liten, men signifikant forklaringsevne. Min modell tar for seg den politiske organiseringen og sammensetningen i kommunen, med kontrollvariabler. En nærliggende tanke for å ytterligere forklare variasjonen, er å rette blikket mot den andre halvdel av kommunen, administrasjon med tjenesteproduksjon. Som nevnt anses rådmannen i kommunen som den mektigste aktøren av lokalpolitikere selv. I modellen er det heller ikke

⁶ 100 kommuner over en periode på 2 år, dvs. at en kommune kan være registrert to ganger i dette tallet.

kontrollert for administrative kjennetegn, som hvilke styringsmodeller som benyttes internt i kommunen og hvordan en har valgt å produsere de lovpålagte tjenestene. Kommuner kan ha organisert mye av sin tjenesteproduksjon på en slik måte, og det kan føre til at en har mindre økonomisk risiko. Dette kan eksempelvis være tilfellet om kommunen kjøper mange tjenester fra andre vertskommuner eller av private aktører, slik at budsjettoverskridelser ikke treffer kommunen, men disse andre aktørene. Samtidig skulle en kanskje forventet enkelte spuriøse effekter, der venstresiden i større grad skulle vært positiv til å legge kommunens tjenesteproduksjon inn under kommunen selv, og høyresiden mer tilbøyelig til konkurranseutsetting. Slik det kort ble redegjort for under validitet og reliabilitet kan det også selvsagt være slik at andre politiske variabler ville avdekket andre sammenhenger.

7.1.1 Forklaringer basert i teori

Det teoretiske fundamentet oppgaven bygger på, er et naturlig utgangspunkt for å drøfte hvorfor modellen i mindre grad makter å forklare variasjonen i kommuner som blir registret på ROBEK. Det kan være at de helt grunnleggende forutsetningen til teoriene ikke stemmer. En forutsetning alle teoriene bruker i varierende grad, legger til grunn at politikeres primære motivasjon er ønske om å maksimere sin egen sannsynlighet for å bli gjenvalgt. Denne forutsetningen trenger nødvendigvis ikke å være reell i norsk lokalpolitikk, der politikere i mindre grad er profesjonelle. Spørsmålet er om den belønningen det er å sitte med makten i et kommunestyre er såpass stor for majoriteten av representantene at denne helt fundamentale antakelsen gjør seg gjeldene. Det å forutsette en såpass sterk grad av kynisme, særlig med deltidspolitikere som gjør dette som sin «samfunnsplikt». Når en vet at 2/3 går ut av kommunestyrene etter endt førsteperiode, kan dette antyde at denne antakelsen i mindre grad forklarer atferden blant norske lokalpolitikere. Slik det ble redegjort for under kapittel tre, er det en begrenset konkurranse om posisjonene i kommunestyret, og som det ble nevnt er ord som *innpisker* istedenfor *utvelger* blitt brukt. Det kan se ut som en sier seg mer villig til å stå på liste, enn faktisk oppsøkende for å få plass, og de som ønsker å bli innvalgt kan langt på vei sikres en plass i kommunestyret på bakgrunn av forhåndskumuleringen i de lokale listene. En ting er i de noe større kommunene, der det til en viss grad er flere yrkespolitikere, men også her er det generelt sett kun ordføreren som er helt frikjøpt. Det er et begrenset antall posisjoner å sikte seg inn mot, og posisjonene, herunder ordførerrollen må det forhandles om, og de velges ikke direkte av velgerne. En kan dermed ikke sikre seg en posisjon, selv om en vinner valget.

Den posisjoneringsmaksimerende politikeren er som sagt den ene av to forskjellige hovedtilnærminger i det å forklare adferd blant politikere, og er primært lagt til grunn her. Den andre, politikkmaksimerende tilnærmingen, kan det argumenteres for kan være mer hensiktsmessig å bruke, dersom en har et mer optimistisk syn på folkevalgte. Denne legger en langt mer idealistisk og ideologisk tilnærming til grunn. Det kan gjerne være slik at de norske lokalpolitikere ikke er kynikere, men drevet av helt andre motivasjonsfaktorer.

Alle disse tre teoriene forutsetter en politikerrolle som er svært styringsoptimistisk. Teoriene legger altså til grunn at politikere har stor makt, og at det er få begrensninger på valgmulighetene i deres handlingsrom. Også denne forutsetningen kan en problematisere, med mye av den samme argumentasjonen som avsnittene over. Politikere, der de fleste har dette som et deltidsverv, forventes å kunne manipulere kommunens økonomiske disponeringer slik at de får økt den materielle nytten for sine velgere foran et valg. Det virker svært urealistisk at politikere har det handlingsrommet som det her legges opp til. Igjen kan en trekke opp administrasjonens rolle, og Rådmannens mektige posisjon. Selvsagt har politikere noe handlingsrom, men det er lite trolig en er så allmektig som teoriene forutsetter. Det teoretiske grunnlaget, spesielt PST, legger premisset om at de politiske aktørene har incentiver til å bruke finansielle instrumenter for å maksimere sannsynligheten for å bli gjenvalgt. Det at aktører har incentiver betyr ikke nødvendigvis at en velger å benytte disse incentivene. Det kreves for øvrig informasjon om at det er et incentiv, for å kunne bruke det. Det er ikke gitt lokalpolitikere, eller deres velgere, er klar over at disse mekanismene finnes. Det må også trekkes frem den konsensusorienterte styringsformen formannskapsmodellen representerer. Langt på vei må velgere kunne skille mellom de ulike partiene for å kunne gi ansvar og skyld for den ulike politikken. Det er ikke gitt at velgere har den egenskapen i denne styringsformen, spesielt i norsk lokalpolitikk som blir beskrevet som konsensusorientert.

Det er også grunn til å vurdere hvorvidt disse teoriene er hensiktsmessige til å studere det fenomenet som undersøkes, og videre om et tilsvarende bytteforhold mellom inflasjon og arbeidsledighet eksisterer på det lokale plan for PT og KT. Her vil jeg derimot hevde at dette er solide antakelser som lar seg overføre til lokalpolitikken, med den argumentasjonen som gjort i teorikapittelet. Dette underbygges også ved at dette gjort tidligere, med funn. Det samme gjelder for KT. Det er krevende å skulle se for seg at KT ikke skal være gjeldende lokalt, da det helt åpenbart er nødvendig med koalisjonsdannelse på bakgrunn av valgsystemet.

Teoriene legger til grunn at velgerne er kortsiktig adaptive i sin rasjonalitet. Velgerne bedømmer et øyeblikksbilde i det de står i valglokalet for å avlegge sin stemme, slik det er redegjort for i teorikapittelet. Har de det bedre nå, enn de hadde da valgperioden startet. Hvis ja, stemmer de på makthaverne igjen. Med økte overføringer fra staten vil denne helt avgjørende forutsetningen kunne gjøre seg gjeldene i kommunen, ettersom velgerne har opplevd en økt materiell nytte. Politikerne kan dermed har oppfylt teoriens forutsetninger, uten at det har resultert i en registrering på ROBEK.

Før jeg mer konkret går ned på de enkelte teoriene og variablene, er det grunn til å merke seg at i utgangspunktet burde flere av hypotesene være signifikante ettersom én er det, særlig siden de er tett knyttet mot hverandre. Hvorfor akkurat den ene hypotesen kan forkastes, men ikke de andre, er i seg selv et godt spørsmål. Dette diskuteres noe implisitt særlig når drøftelsen går ned på variabelnivå.

7.1.1.1 Forklaringer basert i PST

PST legger til grunn at alle politikere, uavhengig av partibakgrunn, vil bruke finansielle instrument for å øke nytten til velgerne rett før et valg, for deretter å ta kostnaden etter valget. Perioden som er undersøkt går fra 2007-2015. I perioden har det vært reelle økninger i disponible inntekter for sektoren som helhet, hvert eneste år. Dette betyr at kommunene ved politikere har hatt muligheter til å øke den materielle nytten til velgerne før valg, uten å måtte manipulere de finansielle instrumentene investeringer og drift i en slik grad at en registrering på ROBEK må være konsekvensen. Som sagt har den totale kommunale gjeldsoppbyggingen vært betydelig i perioden. Denne mekanismen gjør seg spesielt aktuell dersom kostnaden ikke dekkes direkte av velgerne etter valget, men av myndighetene i form av økte overføringer. Her kan en selvsagt argumentere for at velgerne betaler kostnaden indirekte ved at de økte overføringene ikke kommer dem til gode etter valget, men dette forutsetter store rasjonalitetsforutsetninger hos velgerne. Uavhengig av dette så betyr det at den mekanismen som skal sikre gjenvalg, allerede er ivaretatt uten å måtte belaste kommunens økonomi i en slik grad at drift må kuttes etter valg.

7.1.1.2 Forklaringer basert i PT

PT legger til grunn at venstresidens velgere vil ha større nytte av offentlige utgifter, og at venstresiden derfor gjennomgående vil ha høyere utgifter enn høyresiden. Noe av forklaringen av mangelen på PT kan ligge i det ene frihetsgrunnlaget til kommunen, frihet *til*. Med denne frihetsverdien vil kommunen da «alltid» kunne finne aktiviteter som en ønsker å større. Også

høyresiden kan da bruke penger på tiltak som gir sine velgere materiell nytte. Spørsmålet kan da bli ikke *om*, men *hva* de forskjellige partiene bruker ressurser på. Særlig siden inntektene til kommunen langt på vei er gitt utenifra i rammebetingelser fra staten. Det faktum at ressursinngangen er gitt utenifra, skiller kommunen fra staten, som i langt større grad kan justere sin egen inntekt. Dette, sett i sammenheng med de universelle velferdsgodene som en bruker uavhengig av sosioøkonomisk bakgrunn. De virkelig store utgiftspostene til kommunen er rettet mot eldreomsorg og oppvekst og utdanning, områder som alle skulle ha et ønske om å ha en så solid kvalitet som mulig, uavhengig av partipolitisk standpunkt, på bakgrunn av den universelle velferdsskommunen.

Når det gjelder kommunens investeringsside kan det også legges til grunn at begge sidene har incentiver til å øke investeringssidene til et maksimumsnivå. Forskjellen kan da bedre forklares i hvilke typer investeringer som gjøres, hvis det i det hele tatt er noen forskjeller, ettersom den samme argumentasjonen kan brukes her som tidligere. En investering i en ny skole vil i større grad være av universell nytte. Uavhengig av politisk standpunkt kan det hende at en vil bruke de pengene en har tilgjengelig.

7.1.1.3 Forklaringer basert i KT

Slik det ble konkludert med under teorikapittelet, er en helt avgjørende slutning en kan trekke på bakgrunn av den induktive forskningen på KT, at koalisjoner fører til økte utgifter. Desto flere partier i koalisjonen, desto høyere utgifter. I teorikapittelet ble tre forskjellige forklaringsmodeller lagt til grunn for å forklare hvorfor. Det er vanskelig å vite hvilke av de som eventuelt er gyldige, men variabelen som måler nødvendigheten av koalisjonsdannelse er uansett ikke signifikant. Det er en krevende øvelse å skulle redegjøre for forklaringer som kan begrunne hvorfor KT ikke inntreffer. Mange av de aspektene som er nevnt tidligere kan igjen gjøre seg gjeldende her. Blant annet om kommunepolitikerne har tilstrekkelig handlingsrom til å påvirke utviklingen.

Ettersom kommunen er såpass konsensusorientert kan det være at de synlige forskjellene mellom høyre- og venstresiden, samt opposisjon og posisjon, blir mindre for velgerne. Denne argumentasjonen kan kanskje delvis forklare et fravær av PST og KT jevnt over, ettersom både alle partier muligens får fortjeneste og skyld for de tiltak som settes i gang. PST, og store deler av KT forutsetter langt på vei at velgere må kunne identifisere de ansvarlige politikerne med den adaptive rasjonalitetsforutsetningen i et nytteperspektiv. Velgerne må med andre ord kunne

gi de enkelte politikerne skyld og fortjeneste for den økte nytten de opplever. Dette er det ikke sikkert en makter å gjøre i formannskapsmodellen.

Flere av KT modellene henter inspirasjon fra Principal – Agent teori. En kan også stille spørsmål om en i tilstrekkelig grad er «agent» eller også alltid en Principal. Teoriene forutsetter implisitt at politikerne kommer utenifra og inn, men ettersom politikerne for det første må bo i samme kommunen som de har sitt virke, kan en også se for seg at en har incentiver til å legge tjenesteproduksjonen på et slikt bærekraftig nivå når en selv også bruker de samme tjenestene, særlig om den nytten som de har fra tjenesteproduksjonen er større enn nytten av rollen som folkevalgt.

7.1.2 Forklaringer basert i kontekst

ROBEK virker ikke i et vakuum, men har fått en allmenn betydning. Politikere bør forsøke å unngå å styre kommuner som blir registrert på ROBEK. En alternativ forklaring, som forutsetter enkelte rasjonalitetssegenskaper hos politikerne, kan være at de søker etter beste evne å unngå å havne på ROBEK. Høpland viste at politikere straffes med 3 prosentpoeng lavere oppslutning ved neste valg, om en blir registrert. På bakgrunn av dette skulle en forvente at de politiske partiene vil være målrettede i sitt arbeid etter å unngå å bli registrert. Det kan være slik at registeret oppleves som såpass kraftig disiplinerende at hverken høyre- eller venstresiden legger den økonomiske risikoen over et «usikkert» nivå. Det at politikerne straffes av å havne på ROBEK innebærer at informasjonen velgerne får av en registrering, er viktig informasjon. Når lokalaviser gjør oppslag på risikoen for å bli registrert på ROBEK, er det ikke utenkelig at de politisk ansvarlige tar grep, potensielt alle de grepene en har mulighet til. Dersom ROBEK ikke hadde fått denne allmenne betydningen kan en se for seg at politikere ikke ville vært så «redd» for å havne på sanksjonslisten. Dersom dette momentet er reelt, gjør det at den opprinnelige forutsetningen om at politikere er posisjonsmaksimerende fortsatt vil kunne være gyldig, ettersom det oppslutning påvirker sannsynligheten for posisjoner.

ROBEK er det eneste juridiske virkemiddelet staten har for å kontrollere de kommunale budsjettene og regnskapene. Noe avhengig av hvilken lovhjemmel kommunene registres på, kan dette tolkes som en «siste utvei». En kan da se for seg at driften over tid har vært altfor stor, at investeringene over tid har vært for ambisiøse basert på inntektsgrunnlaget til kommunen. Disposisjonsfondet er kanskje også oppbrukt. En registrering kan dermed være resultatet av dråpen som fikk begeret til å renne over, og at de politiske kjennetegnene i den aktuelle perioden

er mer tilfeldig sammensatt. Slikt det ble redegjort for under ROBEK-kapittelet, kan det ta mange år fra svake økonomiske disponeringer før en kommune blir registrert på ROBEK. To av kontrollvariabelene, gjeldsbelastning per innbygger i det kommunestyreperioden starter og korrigerede inntekter basert på utgiftsbehov, er signifikant. Dette må tolkes dithen at den historiske bakgrunnen før kommunestyreperioden starter er meget viktig, spesielt gjeldsoppbygningen. De foregående kommunestyrene har dermed noe av «skylden». Det er også bemerkelsesverdig at disse to kjennetegnene ikke bidrar til å øke den totale forklaringsgraden til modellen ytterligere.

Tar en opp igjen tråden angående den positive økonomiske utviklingen til kommunen i perioden, kan en legge til grunn at det er en avgjørende forklaring på hvorfor den politiske komposisjonen og organiseringen har mindre betydning. På samme måte som det forventes å være enklere å budsjettere med mye penger kontra lite, forventes det å være lettere å budsjettere, og ikke minst følge budsjettene, dersom en har en netto økning i inntektene. I denne perioden har en opplevd lav rente, som gjør at kostnaden ved lån relativt sett blir liten. Dette, sett i sammenheng med at kommunens gjeld har doblet seg i den aktuelle perioden, gjør at mange av de prioriteringene som politikerne har ønsket, har latt seg realisere. Politikerne har ergo hatt et relativt stort handlingsrom. Dette kan ha dempet konsekvensene et fravær av denne muligheten ville resultert i. Det kan være slik at dersom det er en større grad av budsjettbegrensninger, ville effektene av det politiske lederskapet vært større. Politikerne kan i større grad finne finansiering til sine prosjekt uten å måtte redusere bevilgningene til andre.

En siste forklaring av fravær av signifikante sammenhenger på modellnivå er dersom eksterne faktorer spiller inn i en kommunes budsjett. Det kan handle om spesielle tilfeller av økonomisk sjokk, at en plutselig får mindre i skatteinntekter, eller påføres en kommunal utgift, som kommunen i mindre grad kan styre over. Man kan spørre seg om skjønnsmidlene fra KMD som forvaltes av Fylkesmennene i tilstrekkelig grad er store nok for å demme opp mot dette, særlig om en kommune ikke har disponible reservemidler som kan dekke slike tap midlertidig. Det kan videre være grunn til å reise spørsmålet om alle kommuner som formelt sett skulle ha vært registrert faktisk er det, eller om det er en underreportering slik det kan være indikasjoner på. Det kan være Fylkesmennene praktiserer registeret forskjellig.

Denne modellen bruker et instrumentelt perspektiv. Gjennomgangen av masteroppgaver og tidligere forskning peker på kulturforskjeller internt i kommunene som viktige forklaringer på

hvorfor en kommune blir registrert eller ikke, se avsnitt 1.2. Kanskje fraværet av disse signifikante sammenhengene til en viss grad underbygger deres resonnement. Det er høyst plausibelt at kulturforskjeller mellom kommuner vil kunne ha avgjørende betydning, for eksempel om en arbeider proaktivt. I denne fremstillingen har jeg undersøkt et svært begrenset antall variabler knyttet til den politiske organiseringen av kommunen, der prinsippene om hvordan kommunen er styrt særlig er undersøkt. Eksempelvis er ikke variasjoner i antallet komiteer eller utvalg undersøkt. Det er nok likevel betydelige kulturforskjeller i kommunene.

Momentene som her er redegjort for på modellnivå, kan kanskje forklare noe av grunnen til at jeg ikke finner signifikante sammenhenger, men slik det ble presentert i analysekapittelet, går alle variablene i «riktig» retning i primærmodellen. Fraværet er de signifikante sammenhengene. Dette innebærer ikke at sammenhengene ikke finnes, men at en på bakgrunn av de dataene som foreligger ikke oppfyller de statistiske kravene som stilles for å kunne forkaste nullpotesene. Henter en frem den første regresjonen jeg gjennomførte, kan en se at antallet effektive partier hadde et signifikansnivå på ca. 20-tallet. Dette innebærer at jeg kunne ha forkastet nullhypotesen med 80 % sikkerhet. Hadde datagrunnlaget vært firedoblet kan en grovt sett halvere usikkerheten (Skog, 2014, p. 103). Datagrunnlaget i seg selv gir dermed en forklaring på hvorfor jeg ikke klarer å finne enkelte av sammenhengene, og at en kan finne sammenhenger dersom en hadde utvidet undersøkelsesperioden.

7.2 Forklaringer på variabelnivå

I forrige delavsnitt gikk jeg gjennom mulige forklaringer på modellnivå. I dette avsnittet retter jeg oppmerksomheten mot variablene for å drøfte den signifikante sammenhengen, samt hvorfor jeg ikke finner andre signifikante sammenhenger. Deler av de momentene som jeg har presentert i forrige delkapittel er viktig å ha i mente, spesielt datagrunnlaget og konteksten for perioden. De kontrollerte variablene diskuteres ikke inngående.

7.2.1 FRAGMENT

Først og fremst er det grunn til å drøfte den signifikante sammenhengen som er påvist. Dersom kommunene har faste utvalg eller komiteer er det en vesentlig høyere oddsratio for å bli registrert, enn om en ikke har det. Den omstrukturerte variabelen FRAGMENTdiko2 som var signifikant, og ikke FRAGMENTdiko som det teoretiske og empiriske grunnlaget skulle forvente var den avgjørende kodingen av variabelen. Det signifikante skillet går altså på om en

har faste utvalg og komiteer, eller ikke. I utgangspunktet skulle en tro at ettersom en da har en sterkere sentring av makt i kommunestyret ved komitemodellen, og de vedtakene som komiteene gjør bare har innstillende myndighet, ville igjen føre til at kontrollmekanismen i kommunestyret ville være sterkere til stede, en institusjonell finansminister. Det er nærliggende å tenke seg at politikere som får fagspesialisering da ønsker å øke sin sektor, og at en via denne organiseringsformen mister noe av den holistiske politiske evnen som en sentring medfører. Det er en interessant observasjon å se at det ikke er en sterkere disiplinerende effekt ved å «bare» innstille.

Skal en forsøke å forklare hvorfor, kan en starte med noe av kritikken som rettes mot kommunene, at det er vanskelig å synliggjøre det politiske ansvaret. På bakgrunn av det teoretiske fundamentet som er fremlagt, kan det synes som om denne problematikken igjen gjør seg gjeldende her.

Det som er noe krevende er å forklare hvorfor kun denne variabelen slår signifikant ut, og ikke de andre. For det første er hypotesene formulert fordi en kan anta at alle hypotesene vil inntreffe. Spesielt er det underlig at denne variabelen slår ut, mens BUDSJETT og DELEGERT, og til dels ANTPARTI ikke gjør det. Den argumentasjonen som gjør at en kan forvente at kommuner med denne organiseringsformen hyppigere skal være på ROBEK er tilsvarende for de andre. Forklaringen kan ligge i sektorpolitikere. Spørsmålet er om politikerne til en viss grad enten blir agenter for de interessene som en er satt til å styre over, eller har en mangelfull holistisk kontroll for kommunen som helhet. Det er grunn til å minne om at sektorpolitikere vil ha to egenskaper. For det første vil de forsøke å øke sine budsjett, samtidig som det er nærliggende å tenke at de samme politikerne vil forsøke å forhindre kutt, slik at det vanskeliggjør disiplinerende tiltak i kommuner som trenger å redusere budsjettene sine.

Det er som i alle andre statistiske analyser hensiktsmessig å vurdere alternative forklaringer på hvorfor denne variabelen slår ut. Det er kontrollert for innbyggertall for å korrigere for større og mindre kommuner. De to største kommunene som har denne organisasjonsformen er Tønsberg og Sandefjord, med andre ord store byer i norsk sammenheng. Det kan være andre spuriøse effekter som er bakenforliggende denne variabelen. En kan tenke seg at en måler kommuner som i større grad er lent fremover i organisasjonsform, og er mer innovative. Det er et interessant funn at komitemodellene i seg selv ikke kan forklare fravær av registrering, ettersom de ble etablert som et middel mot problemet sektordeling av kommunestyrene (Blåka

et al., 2012, p. 45). Konklusjonen blir likevel den samme: Kommuner uten fragmentering av kommunestyret har en signifikant mindre sannsynlighet for å bli registrert på ROBEK, dette er det vesentlige funnet i analysen.

7.2.2 BUDSJETT

Den kanskje største overraskelsen i analysen på variabelnivå, var at denne variabelen ikke var signifikant. En skulle ha forventet at dersom politikerne fikk ha «hånden på rattet», ville en i større grad brukt de tilgjengelige midlene som stod til disposisjon, for å gi sine velgere de materielle godene en kunne. I primærmodellen R1, fikk en et resultat med signifikantnivå på ca. 80 %, der 5 % er det signifikansnivået hvor en forkaster nullhypotesen, med en oddsratio på ca. 9 %. Det er med andre ord stor risiko å gjøre en type 1-feil. Hva kan så forklare dette? Det kan være at ved å gi politikerne ansvaret for å utarbeide budsjettet vil en i større grad ha en ansvarsfølelse over det produktet en legger frem. Det kan tenkes at en altså får ansvarliggjøring som formannskapsmodellen som helhet har fått kritikk for å ikke inneholde.

En annen forklaring kan være at selv om formannskapet kommer tidligere inn i budsjettprosessen, kan dette likevel være relativt sett sent. Slik det er redegjort for, er selve spørsmålet i organisasjonsdatabasen opphavet til kategoriseringen av budsjettprosessen. Spørsmålet er: «*De siste fasene i årsbudsjettprosessen i kommunene kan bl.a. organiseres på tre følgende måter: A, B, C – Sett kryss for det som er mest dekkende*». Se figur 5-2 for mer informasjon. Det kan være grunn til å stille spørsmål om hvor mye makt og kapasitet formannskapet faktisk har til å gjøre reelle endringer i budsjettet. Det er interessant å merke seg at verken i artikkelen som undersøkte gjeldsopparbeidelsen i perioden 1991-1998, eller denne oppgaven finner at budsjettprosessen har innvirkning på disse to ulike avhengige variablene (Hagen & Vabo, 2005).

7.2.3 ANTPARTI

Koalisjonsteori legger til grunn antakelsen om at større koalisjoner har større sannsynlighet for å bli registret i ROBEK. Heller ikke denne alternativhypotesen kan bekreftes med det datagrunnlaget som er brukt i denne fremstillingen, selv om dette er variabelen som er nærmest til å bli signifikant med 0,2. Denne variabelen er det også overraskende at ikke forklarer variasjonen i den avhengige variabelen. Denne variabelen var signifikant dersom en kun kontrollerte for innbyggere. Det innebærer at det er samspillseffekter mellom denne og andre variabler. Det er grunnlag for å påpeke at den lar seg finne, men det trekkes ingen konklusjoner

på bakgrunn av denne regresjonen, ettersom det forventes å være andre bakenforliggende effekter. Drøftelse om hvorfor denne variabelen ikke er signifikant er det redegjort for under koalisjonsteori i forklaringer på modellnivå.

7.2.4 ORDFØRER

Denne variabelen har som formål å undersøke forskjeller i om venstre eller høyresiden har størst sannsynlighet til å havne på ROBEK, der det er forventet at venstresiden har de sterkeste incentivene ettersom de har størst utgiftsincentiv. Jeg har kodet forskjellige sammensetninger i variabelen ORDFØRER ut over den originale konstruksjonen med SV, AP og Sp i venstresiden, og KRF, Venstre, Høyre og FRP på høyresiden. Slik det ble nevnt i analysen har jeg blant annet isolert flankene i det politiske landskapet AP mot H, en variabel uten sentrum. Det er vanskelig å tenke seg alternativer i selve kodingen av variabelen. Ingen signifikante sammenhenger er funnet. Det kan selvsagt være at det å måle om en kommune er høyre- eller venstrestyrt via ordføreren er en feil operasjonalisering, men som det er redegjort for, er det liten grunn til å tro at forsøksordningen i seg selv skulle ha avgjørende forstyrrende betydning. Samtidig er dette den posisjonen som er den definitivt viktigste i lokalpolitikken. Det er lite trolig en posisjon ville gitt fra seg denne plassen til en opposisjon. Videre er dette en mye brukt tilnærming i å operasjonalisere høyre- og venstresidekommuner. På bakgrunn av dette anser jeg ikke dette som en svakhet. Konklusjonen blir dermed at det ikke er avdekket forskjeller i partibakgrunn på ROBEK-kommuner. Igjen så må dette sees i sammenheng med deler av den drøftelsen som er gjort tidligere, der jeg pekte på frihetsverdien kommunene er tuftet på som en mulig alternativforklaring.

7.2.5 DELEGERT

Delegert er etter mitt syn den svakeste variabelen. Den teoretiske forståelsen av en delegert makt ut fra kommunestyret og denne operasjonaliserte validiteten kunne vært tettere. Den er inkludert fordi den potensielt sett ville kunne fanget opp andre momenter ut over de andre mer «praktisk» rettet variablene. De andre fanger opp helt klare organisasjonsformer, men denne er mer synsebasert. Spørsmålet er: «Hvor mye myndighet har kommunestyret delegert til andre organ». Selv om svaralternativene gir noen utdypende alternativer, er det et oppsiktsvekkende antall som svarer "en del" eller "mye", se frekvenstabellen i analysen. Noe av forklaringen kan forstås som et måleproblem, særlig sett opp imot FRAGMENTdiko2. Det er også vanskelig å vite hva disse politiske enhetene eventuelt skulle bestå av. Det er uvisst hvilke strukturer det er snakk om, om det er formaliserte fora, eller mer uformaliserte. På tross av dette må den

inkluderes, fordi den potensielt ville kunne avdekket relevante sider, men det er ikke overraskende at den ikke gjør det, særlig når ikke de andre politiske variablene avdekker sammenhenger. Jeg minner dog om at denne ikke korrelerte på et høyt nivå med de andre variablene, slik det ble vist i korrelasjonsanalysen.

7.2.6 De kontrollerte variablene

Det bør nevnes at to av de fire kontrollerte variablene etterlater seg signifikante sammenhenger. Dette er ikke variabler som måler forskjeller som er av interesse basert på aktuell teori og hypoteser, men det er uavhengig av dette interessant å se at de eksisterer. Påstanden om at det er lettere å budsjettere dersom en har mer midler tilgjengelig, underbygges langt på vei ved at de relativt sett rike kommunene ikke havner på ROBEK. Likeledes forklarer opparbeidelsen av netto lånegjeld før kommunestyreperioden starter at den økonomiske realiteten i kommunen påvirker hvilken mulighet politikerne har til å gjøre sine disponeringer. Det at innbyggertall ikke later til å ha særlig betydning, er også av interesse ettersom en kunne argumentert for at «større er bedre». Samtidig kan noe av forklaringen være at kynismen i de mindre kommunen kanskje er mindre fremtredende. Variabelen som kontrollerer for perioden er av mindre interesse, men må inkluderes.

7.3 Oppsummering av drøftelsen

I dette kapittelet har jeg drøftet fraværet av sammenhenger, samt tilstedeværelsen av den ene. Jeg tror alle de momentene som jeg her har trukket frem, er med på å forklare hvorfor min modell i mindre grad evner å forklare variasjonen den aktuelle perioden. Teori og kontekst. Det virker åpenbart at den tiden som er undersøkt har vært en god økonomisk tid for kommunene. Konsekvensene av låneopptak har relativt sett vært liten og en har i mindre grad måttet vise politisk lederskap i valget mellom forskjellige prioriteringsfelt. I tillegg har det vært reelle økninger i inntektene for kommunene. Det er også naturlig å sette ROBEK i den lokalpolitiske konteksten. Holder en fast på antakelsen om at politikere er posisjonsmaksimerende, vil en med bakgrunn i Helland kunne argumentere for at politikere vil gjøre en vesentlig innsats for å holde kommunen borte fra registeret. ROBEK er ikke et nøytralt abstrakt begrep, men har fått denne allmenne betydningen.

Hvorvidt de teoretiske antakelse er valide i denne sammenhengen, er det nok også grunn til å sette spørsmål ved. Særlig den kynismen og det handlingsrommet som en tillegger de politiske

aktørene. Lokalpolitikere som langt på vei gjør dette på deltid, som sin samfunnsplikt, i et forvaltningsorgan som politisk sett «tørker ut», med manglende konkurranse. Videre at formannskapsmodellen er en konsensusorientert styringsform, der skillelinjepolitikk vanskeligere kommer til syne for velgerne.

Det er to vesentlige funn fra denne analysen. Det første og viktigste, er at det er en signifikant sannsynlighet for å ha blitt registrert på ROBEK, dersom kommunen hadde utvalg eller komiteer. Dette betyr at kommuner som har sektorpolitikere i større grad havner på ROBEK. Det andre og sekundære er at andre sentrale politiske kjennetegn ved innmeldelse i registeret ikke har en signifikant sammenheng.

Det signifikante funnet er at en fragmentert styringsmodell fører til en økt risiko for å bli registrert på ROBEK. Betyr det at kommuner bør sentrere makten? Ikke nødvendigvis. Det kan åpenbart være andre sterke argumenter for å ha en fragmentering. Skal en spekulere, kan en anta et det blir en nærhet mellom de styrte og de styrende som en ikke får dersom den er sentrert, ved at det er «lettere» å påvirke kommunenes politikere. I forlengelsen av dette kan en vurdere om de demokratiske kanalene blir noe mer åpnet for kommunens innbyggere. Dersom nytten av å ha en fragmentering er høyere enn den kostnaden det representerer, bør en følgelig dele opp makten. Jeg trekker ingen konklusjoner her, men denne oppgaven gir et argument for å sentere makten, den gir ikke fasit.

8 Videre forskning

Jeg har i drøftingen forsøkt å sette noen spørsmål til hvorfor det kan være et fravær av sammenhenger mellom de uavhengige og den avhengige variabelen. Når det ikke forekommer flere signifikante sammenhenger, er det en naturlig konsekvens at det spekuleres i hvorfor. Disse spekulasjonene danner et utgangspunkt i retninger det kunne være aktuelt å gå videre fremover for å avdekke andre alternative forklaringer.

Det kunne vært interessant å se om den administrative organiseringen og produksjonen av de kommunale tjenester, kan ha signifikante sammenhenger. Det er grunnlag for å forvente at dersom en kommune kun kjøper tjenester fra andre produsenter, enten det er kommuner eller private, så er den i mindre grad utsatt for risiko for eksempel underskudd etter bokstav c, som omhandler regnskap. En kan i en slik undersøkelse holde den avhengige variabelen lik slik det er gjort her, mens de uavhengige variablene kan være variasjon i bruk av forskjellige selskapsformer, forskjellige interne styringsformer som nivåfordeling, kompetanse innenfor rådmannsstaben og lignende.

Samtidig som det i denne oppgaven ikke er funnet sammenhenger, ville det være aktuelt å undersøke om noen av de samme uavhengige variablene ville ha gitt en signifikant påvirkning på andre økonomiske variabler. Det er nærliggende å tenke seg å undersøke om dette ville ha gitt en sammenheng på akkumulering av gjeld, eller økning i driftsbudsjett, bruk av oppsparte midler eller andre økonomiske kjennetegn. Dette vil i tillegg ha en fordel i å være noe mer finmaskede variabler enn en dikotom variabel vil kunne være.

Det ville vært spennende å undersøke om indisiene om at Fylkesmenn i forskjellig grad faktisk følger de reglene de er satt til å forvalte, og om det er noen forskjeller mellom fylkene. Som det ble presentert tidligere er det en stor forskjell mellom fylker i hvor mange kommuner de har på ROBEK-registeret. Med dette som utgangspunkt kunne det vært interessant å forklare hvorfor noen Fylkesmenn er dyktige til å holde sine kommuner utenfor, mens andre ikke er det. En mulighet hadde vært å gjennomføre en komparativ analyse mellom fire Fylkesmenn, der de to fylkene med flest kommuner og de med færrest ble sammenlignet for å undersøke om de har noen fellestrekk.

Jeg skulle også gjerne sett om det var mulig å gjennomføre en tilsvarende undersøkelse som jeg har foretatt her, der konteksten var annerledes. Der politisk lederskap og nøkternhet var en dyd som lokalpolitikere trengte å vise. Det er et spørsmål om tid før all den lånegjelden som nå er opparbeidet må nedbetales, og før økningen i disponible inntekter avtar. De politikerne som får den jobben, vil potensielt få store utfordringer. Ikke mellom å prioritere hva de skal bevilge penger til, men hvilke sektorer som skal kuttes.

I denne oppgaven er det funnet en signifikant sammenheng, men det er i mindre grad redegjort for hvorfor. Bakgrunnen for det er at det er forskjellige teoretiske antakelser, som alle gir en begrunnelse for hvorfor en kan forvente at dette vil inntreffe, men en kan vanskelig spesifisere hvem av dem som er gjeldende. Det ville dermed vært svært interessant å spesifikt intervjuet komite- og utvalgsmedlemmer i kommuner som har havnet på ROBEK, for å avdekke hvorfor de havnet der, avdekke hvilke mekanismer som spiller inn. I forlengelsen av dette ville det vært interessant å foreta en komparativ analyse mellom kommunerepresentanter som er sektorpolitikere og politikere som ikke er det, for å forsøke avdekke mulige forklaringsmekanismer.

9 Avslutning

I denne masteroppgaven har jeg undersøkt følgende problemstilling:

Hva er de politiske kjennetegnene ved kommuner som blir registrert på ROBEK?

Først gjennomgikk jeg selve registeret. ROBEK - *Register om betinget godkjenning og kontroll* er et statlig styringsverktøy som har det formål å skulle begrense kommunenes økonomiske aktivitetsnivå, gjennom et balansekrav i kommunens budsjett og regnskap. Dersom kommunen ikke mestrer å drifte i balanse, gjennom mangelfull økonomistyring, vil Fylkesmannen gjennom delegert myndighet fra staten måtte godkjenne nye lån, samt langsiktige leieavtaler. ROBEK-registeret er det eneste lovregulerte virkemiddelet staten har i å begrense kommunesektorens låneopptak. Siden oppstarten i 2001 har halvparten av alle landets kommuner vært registrert. ROBEK-registeret har fått en allmenn betydning, og politikere som fører sin kommune inn i registeret, kan forvente at deres parti får 3 prosentpoeng lavere oppslutning ved neste valg.

Etter å ha gjennomgått ROBEK, presenterte jeg den enheten som undersøkes, det vil si kommunen. Jeg gikk gjennom kommunens politiske organisering og la frem den lokalpolitiske situasjonen, samt kommunesektorens økonomiske tilstand. Her viste jeg at dersom kommunene havner i økonomisk ubalanse, har de få muligheter til å øke de kommunale inntektene på kort sikt, da disse langt på vei er gitt utenifra. Det har i løpet av de siste to kommunestyreperiodene har vært en positiv økonomisk utvikling for kommunene, med netto økte overføringer hvert år. I tillegg har dette vært en periode med lavt rentenivå, som har ført til store investeringer i kommunesektoren.

Organisatorisk styres kommunene som representative demokratier, hvor de aller fleste har valgt å organisere seg innenfor formannskapsmodellen, en modell som er et konsensusorientert styringssystem. Innen hovedrammen av formannskapsmodellen har kommunene en betydelig organisasjonsfrihet. Noen kommuner velger en desentralisert struktur, mens andre velger en sentralisert modell. Kommunestyrene som øverste organ kan også delegerer mye av makten videre, ut av kommunestyret. Likeså kan kommunene organisere budsjettprosessen i kommunen slik de selv ønsker, bortsett fra at det er kommunestyret som må vedta budsjettet. Noen kommuner velger å ha en administrativ prosess i budsjettbehandlingen, mens andre inkluderer politikerne på et tidligere tidspunkt.

Lokaldemokratiet har blitt beskrevet som å være i en krisetilstand, hvor det er krevende å ha velfungerende lokalorganisasjoner, og det er utfordrende å rekruttere nye lokalpolitikere. Folkevalgte gir seg ofte etter en kommunestyreperiode, og dersom en ønsker gjenvalg er det langt på vei sikret gjennom nominasjonsprosessene. Det er lav konkurranse. Lokalt dominerer de etablerte nasjonale partiene, med lokale valglistene som et supplement. De lokale partilagene følger langt på vei de nasjonale trendene i synet på offentlig eller privat tjenesteproduksjon, hvor venstresiden er betydelig mer interessert i å styrke den offentlige delen.

For å besvare det overordnede spørsmålet, om politiske kjennetegn ved ROBEK-kommuner, har jeg foretatt hypotesetesting. Dette har jeg undersøkt ved å presentere fem ulike hypoteser om den politiske sammensetningen og strukturen i kommunene, for deretter å gjennomføre logistiske regresjonsanalyser. Hypotesene er avledet fra politisk syklus-teori, partisteori og koalisjonsteori. Jeg har primært lagt til grunn at politikere er posisjonsmaksimerende, hvis primære motiv er å bli valgt til ulike politiske verv.

Partisteori hevder at venstresiden har større incentiver enn høyresiden for å øke offentlige utgifter, fordi deres velgere har større nytte av offentlig sektor. Ettersom kommunene har begrenset med inntektspotensial, kan en forvente at de kommunene som er styrt av venstresiden hyppigere vil bli registrert på ROBEK.

Med bakgrunn i den empiriske forskningen på koalisjoner, fremkommer det at koalisjoner ofte fører til økte utgifter. Videre, jo flere partier i koalisjonen, desto høyere utgifter. Dermed kan en forvente at jo flere partier som styrer kommunen, desto større blir presset på å øke utgiftene, og dermed også risikoen for registrering i ROBEK.

Politisk syklus-teori legger til grunn at alle partier har incentiver til kortsiktig å øke de offentlige utgiftene, for å maksimere nytten til velgerne. Særlig sett i sammenheng med enkelte momenter fra koalisjonsteori, forventes det at jo flere muligheter politikerne har til dette, ved spesialiserte og fragmenterte institusjonelle rammer, desto større skal utgiftene bli, og dermed havner kommunen i registeret. Teoriene danner grunnlaget for antakelsen om at følgende hypoteser kan inntreffe:

H1a = Kommuner som er styrt av venstreorienterte partier har større sannsynlighet for å bli registrert i ROBEK enn kommuner som styres av høyreorienterte partier.

H1b = Kommunenes sannsynlighet for å havne i ROBEK øker jo større behov det er for koalisjonsdannelse mellom flere partier i kommunestyret.

H1c = Kommuner som har en fragmentert styringsmodell, har en økt sannsynlighet for å bli registrert i ROBEK.

H1d = Kommuner som har en politisk styrt budsjettprosess, har en økt sannsynlighet for å bli registret i ROBEK.

H1e = Kommuner som har avgitt mye makt fra kommunestyret til andre politiske organ, vil ha større sannsynlighet for å bli registrert i ROBEK.

For å belyse hypotesene ble det foretatt en kvantitativ undersøkelse. Datagrunnlaget stammer fra en rekke ulike kilder. KMD har bidratt med informasjon vedrørende de historiske inn- og utmeldelser i registeret, i tillegg til kontrollvariabelen utgiftskorrigerede frie inntekter. Organisasjonsdatabasen, som er et samarbeid mellom NIBR, NSD og KMD, har bidratt med informasjon vedrørende de organisatoriske variablene. NSD har også bidratt med informasjon om den politiske sammensetningen i kommunen. SSB har bidratt med KOSTRA-tall som brukes i kontrollvariabler antall innbyggere og netto gjeld.

Ettersom den avhengige variabelen er dikotom, ble det benyttet logistiske regresjonsanalyser. Jeg gjennomførte flere ulike regresjoner, men formulerte først en primærmodell med det jeg anså som den operasjonaliseringen av variablene som ligger nærmest i koblingen mellom teori og data. I denne regresjonen var det ingen signifikante sammenhenger på de uavhengige variablene, men det fantes signifikante kontrollvariabler.

Deretter gjennomførte jeg en regresjon der jeg omkodet en av variablene i en sekundærmodell. Her ble det funnet en signifikant sammenheng i om kommunen har komiteer eller utvalg. På bakgrunn av denne regresjonen, ble en av alternativhypotesene omformulert til å være:

Kommuner som har en fragmentert styringsmodell, med faste komiteer eller utvalg, har en økt sannsynlighet for å bli registrert i ROBEK.

Denne alternativhypotesen bekrefte. Skillet mellom primær- og sekundærmodellen er at i den første ble det sett på om kommuner som hadde utvalg med potensiell beslutningsmyndighet, kontra kommuner som potensielt hadde alle beslutningsprosessene i kommunestyret. Den andre regresjonen ser derimot på om kommunene har sektorpolitikere overhodet, uavhengig av hvor beslutningen faktisk fattes.

Dette resultatet er funnet samtidig som det er kontrollert for inntekter, utgifter, gjeld, innbyggertall og en tidsvariabel. Det er ikke funnet signifikante sammenhenger om kommunen styres av henholdsvis venstre- eller høyresiden, antallet effektive partier i kommunen, arbeidsform i budsjettprosessen og i hvilken grad kommunestyret totalt sett har delegert makt ut av kommunestyret til andre politiske enheter. Det ble også gjennomført flere andre regresjoner, blant annet der jeg isolerte flankene i det politiske landskapet. Her ble det ikke funnet signifikante sammenhenger.

For å forklare tilstedeværelsen av den signifikante sammenhengen, og fraværet av de øvrige, har jeg trukket frem kontekstuelle og teoretiske forklaringer:

Kontekstuellt har kommunene opplevd en økonomisk utvikling i den aktuelle perioden som har tillatt store investeringer, samtidig som de disponible overføringene har økt betydelig. Dette har medført at kommunepolitikere har kunne øke den materielle nytten til sine velgere, uten å måtte drifte kommunen i negative regnskap og budsjett. Videre har ROBEK fått en allmenn betydning som gjør at politikere har sterke incentiver for å ta store grep for å hindre en registrering av kommunen. Det ble også stilt spørsmål om det *over tid* må driftes overambisiøst i kommunene før en blir registret. Ved at disposisjonsfond er brukt opp, innsparingstiltak har vært mislykket og de andre statlige virkemidlene som dialog og rettleidelse er brukt opp, og at det dermed er noe mer tilfeldig hvem som styrer kommunen i det øyeblikk den blir registret. Dette er nærliggende tanker, særlig siden to av kontrollvariablene var signifikante, spesielt gjeld som tidligere kommunestyre har opparbeidet. Det ble også pekt på om mulige eksterne økonomiske sjokk kan forklare noe av variasjonen i innmeldte kommuner eller ikke.

Av de teoretiske forklaringene som brukes til å forklare fraværet av sammenhenger, er det særlig forutsetningen om en sterk grad av kynisme fra politikerne som problematiseres. Jeg stiller spørsmål om den posisjonsmaksimerende politiker er en rett antakelse i norsk lokalpolitikk, der konkurransen er svak, og relativt sett få ønsker gjenvalg. Videre blir

antakelsen om at politikere langt på vei har få begrensinger innen disponeringer av de økonomiske ressurser til kommunen også problematisert. Politikerne forutsettes langt på vei å kunne manipulere de kommunale drifts- og budsjettprosessene. Dette skulle ha skjedd, samtidig som de aller fleste lokalpolitikere gjør dette på deltid.

Konklusjonen blir dermed at det ikke er spesielt mange fremtredende politiske kjennetegn ved innmeldte ROBEK-kommuner, men at kommuner med en desentralisert maktstruktur har en større sannsynlighet for å bli registrert.

10 Litteraturliste

- Aardal, B. (2011). *Det politiske landskap : en studie av stortingsvalget 2009*. Oslo: Cappelen Damm.
- Aars, J. (2012). Demokrati som policy : kommunale tiltak for økt politisk deltakelse. *Tidsskrift for samfunnsforskning*, Årg. 53, nr 4 (2012).
- Aars, J., & Helgøy, I. (2008). *Flernivåstyring og demokrati*. Bergen: Fagbokforl.
- Aarsæther, N., & Vabo, S. I. (2002). *Fristilt og velstyrt? : fokus på kommune-Norge*. Oslo: Samlaget.
- agderposten.no. (2015). Kommune havner på skammens liste. Retrieved from <http://www.agderposten.no/nyheter/kommune-havner-pa-skammens-liste-1.1478378>
- Alesina, A. (1987). Macroeconomic policy in a two-party system as a repeated game. *The Quarterly Journal of Economics*, 651-678.
- Alesina, A. (1988). Macroeconomics and politics *NBER Macroeconomics Annual 1988, Volume 3* (pp. 13-62): MIT Press.
- Alesina, A. F., & Perotti, R. (1999). Budget deficits and budget institutions *Fiscal institutions and fiscal performance* (pp. 13-36): University of Chicago Press.
- Baldersheim, H., & Rose, L. E. (2000). *Det kommunale laboratorium*.
- Bastida, F., Beyaert, A., & Benito, B. (2013). Electoral cycles and local government debt management. *Local Government Studies*, 39(1), 107-132.
- Bawn, K., & Rosenbluth, F. (2006). Short versus Long Coalitions: Electoral Accountability and the Size of the Public Sector. *American Journal of Political Science*, 50(2), 251-265.
doi:10.1111/j.1540-5907.2006.00182.x
- Bengtsson, Å., & Narud, H. M. (2013). *The Nordic voter : myths of exceptionalism*. Colchester: ECPR Press.
- Blåka, S., Tjerbo, T., & Zeiner, H. H. (2012). Kommunal organisering 2012. Redegjørelse for Kommunal-og regionaldepartementets organisasjonsdatabase. *NIBR-rapport 2012: 21 Norwegian Institute for Urban and Regional Research (NIBR)*.
- Borge, L.-E. (2005). Strong politicians, small deficits: evidence from Norwegian local governments. *European Journal of Political Economy*, 21(2), 325-344. doi:10.1016/j.ejpoleco.2004.06.005
- Borge, L.-E., Falch, T., & Tovmo, P. (2008). Public sector efficiency: the roles of political and budgetary institutions, fiscal capacity, and democratic participation. *Public Choice*, 136(3-4), 475-495.
- Borge, L.-E., & Rattsø, J. (2002). Local government budgeting and borrowing: Norway. *Local Public Finance in Europe: Balancing the Budget and Controlling Debt*, Edward Elgar, Cheltenham, 191-208.
- Borge, L.-E., & Sørensen, R. (2002). Aggregating Spending Preferences: An Empirical Analysis of Party Preferences in Norwegian Local Governments. *Public Choice*, 110(3), 225-243.
doi:10.1023/A:1013061714243
- Bukve, O. (2012). *Lokal og regional styring : eit institusjonelt perspektiv*. Oslo: Samlaget.
- Bukve, O., & Offerdal, A. (2002). *Den Nye kommunen : kommunal organisering i endring*. Oslo: Samlaget.
- Christensen, D. A. (2004). *Ny personvalgordning og hva så? : en analyse av kommune- og fylkestingsvalget i 2003* (Vol. 8, 2004). Bergen: Stein Rokkan senter for flerfaglige samfunnstudier.
- Christensen, D. A., & Aars, J. (2008). Valg av ordfører ved supplerende stemmegivning. *Hvem var vinnerne*, 153-188.
- Christensen, D. A., & Midtbø, T. (2005). Når angrep blir et forsvar – En kritikk av Helleviks «kritikk». *Tidsskrift for samfunnsforskning*, 46(04). Retrieved from http://www.idunn.no/ts/tfs/2005/04/nar_angrep_bli_et_forsvar_-_en_kritikk_av_helleviks_kritikk
- Christensen, T. (2014). *Forvaltning og politikk* (4. utg. ed.). Oslo: Universitetsforl.
- Christophersen, K.-A. (2013). *Introduksjon til statistisk analyse : regresjonsbaserte metoder og anvendelser*. Oslo: Gyldendal akademisk.

- Clausen, T. H., & Eikemo, T. A. (2007). *Kvantitativ analyse med SPSS : en praktisk innføring i kvantitative analyseteknikker*. Trondheim: Tapir akademisk forl.
- Downs, A. (1957). An economic theory of political action in a democracy. *The journal of political economy*, 135-150.
- Downs, W. M. (1998). *Coalition government, subnational style : multiparty politics in Europe's regional parliaments*. Columbus, Ohio: Ohio State University Press.
- Drammen Kommune. (2016). Organisasjonskart. Retrieved from [https://www.drammen.kommune.no/Global/Store%20artikelbilder%20\(479x297\)/Organisasjon%20og%20ledelse/Organisasjonskart%202015/Poladm%20240216%20ps3.pdf](https://www.drammen.kommune.no/Global/Store%20artikelbilder%20(479x297)/Organisasjon%20og%20ledelse/Organisasjonskart%202015/Poladm%20240216%20ps3.pdf)
- Drzen, A. (2000). The Political Business Cycle after 25 Years. *NBER/Macroeconomics Annual*, 15(1), 75-117. doi:10.1162/08893360052390266
- Fiva, J., & Natvik, G. (2013). Do re-election probabilities influence public investment? *Public Choice*, 157(1), 305-331. doi:10.1007/s11127-012-9946-8
- Flæte, O., & kommunal - og moderniseringsdepartementet. (2016). *Ny kommunelov : Utredning fra et utvalg oppnevnt ved kongelig resolusjon 21. juni 2013. Avgitt til Kommunal- og moderniseringsdepartementet 10. mars 2016* (Vol. NOU 2016:4). Oslo: Departementenes sikkerhets- og serviceavdeling, informasjonsforvaltningen.
- Fløysvik, T. (2009). *Kommunal tjenesteproduksjon : hvordan få med hele bildet?* Notater (Statistisk sentralbyrå : online), Vol. 2009/51.
- Forskrift om årsbudsjett. (2001). Forskrift om årsbudsjett (for kommuner og fylkeskommuner). Retrieved from <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2000-12-15-1423>
- Forskrift om årsregnskap og årsberetning. (2001). Forskrift om årsregnskap og årsberetning (for kommuner og fylkeskommuner). Retrieved from <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2000-12-15-1424>
- Fossbakk, I. O. (2010). ROBEK: krykke eller pisk?: en beslutningsteoretisk studie av to ROBEK-kommuner.
- Franzese Jr, R. J. (2002). Electoral and partisan cycles in economic policies and outcomes. *Annual Review of Political Science*, 5(1), 369-421.
- Fylkesmannen i Buskerud. (2015). Tilstandsrapport 2015. Retrieved from <https://www.fylkesmannen.no/Documents/Dokument%20FMBU/Kommunal%20styring/Tilstandsrapport%202015%20nettversjon.pdf>
- García-Sánchez, I.-M., Mordán, N., & Cuadrado-Ballesteros, B. (2014). Do electoral cycles affect local financial health? *Policy Studies*, 35(6), 533-556. doi:10.1080/01442872.2014.971727
- Hagen, T. P., Sørensen, R. J., & Fevolden, T. (2006). *Kommunal organisering : effektivitet, styring og demokrati* ([6. utg.] Terje P. Hagen og Rune J. Sørensen. ed.). Oslo: Universitetsforl.
- Hagen, T. P., & Vabo, S. I. (2005). Political characteristics, institutional procedures and fiscal performance: Panel data analyses of Norwegian local governments, 1991–1998. *European Journal of Political Research*, 44(1), 43-64. doi:10.1111/j.1475-6765.2005.00218.x
- Hansen, T., Indset, M., Sletnes, I., & Tjerbo, T. (2009). *Fylkesmannen mellom lokalt folkestyre og statlig styring* (Vol. 2009:19). Oslo: Norsk institutt for by- og regionforskning.
- Hanssen, G. S., Helgesen, M., & Vabo, S. I. (2011). *Politikk og demokrati : en innføring i stats- og kommunalkunnskap* (3. utg. ed.). Oslo: Gyldendal akademisk.
- Hanssen, G. S., Heløe, L. A., & Klausen, J. E. (2004). *Dialogen mellom fylkesmannen og kommunene*: Norsk institutt for by-og regionforskning.
- Heidar, K. (2004). *Nordic politics : comparative perspectives*. Oslo: Universitetsforl.
- Helland, L. (1999). *Logitanalyse med dikotom avhengig variabel: En innføring*: Institutt for Statsvitenskap, Universitetet i Oslo.
- Helland, L. (2011). Partisan conflicts and parliamentary dominance: the Norwegian political business cycle. *Public Choice*, 147(1), 139-154. doi:10.1007/s11127-010-9608-7
- Helland, L., & Sørensen, R. J. (2008). *Demokrati og effektivitet*: Universitetsforlaget.
- Hellevik, O. (2002). *Forskningsmetode i sosiologi og statsvitenskap* (7. utg. ed.). Oslo: Universitetsforl.
- Hellevik, O. (2005). Velgerne uten innflytelse over personutvelgningen? – En kritikk av Rokkansenterets evalueringsrapport. *Tidsskrift for samfunnsforskning*, 46(04), 539-553.

- Hibbs, D. A. (1977). Political parties and macroeconomic policy. *American political science review*, 71(04), 1467-1487.
- Hibbs, D. A. (1992). Partisan theory after fifteen years. *European Journal of Political Economy*, 8(3), 361-373.
- Holm, S., & Pedersen, T. B. (2014). I kjølvannet av skammens liste: hvilke sektorer kuttes, hva prioriteres og hvordan påvirkes effektiviteten i kommunene som følge av en Robek-registrering?
- Hompland, A., & Lesjø, J. H. (2016). *Konstante spenninger : KS i den norske modellen*. Oslo: Kommuneforlaget.
- Hood, C. C., & Margetts, H. Z. (2007). *The tools of government in the digital age*: Palgrave Macmillan.
- Hoplund, A. O. (2014). Voter information and electoral outcomes: the Norwegian list of shame. *Public Choice*, 161(1-2), 233-255.
- Hornæs, A.-L., Kaatorp, L., & Haugan, F. (2011). Administrativ styring av kommuner i økonomisk ubalanse.
- Hovik, S., Stigen, I. M., Kommunal- og regionaldepartementet, & Norsk institutt for by- og regionforskning. (2008). *Kommunal organisering 2008 : redegjørelse for kommunal- og regionaldepartementets organisasjonsdatabase* NIBR-rapport, Vol. 2008:20.
- Indset, M., Klausen, J. E., Møller, G., Smith, E., & Zeiner, H. H. (2012). Likeverdighet mellom stat og kommunesektor. *Oslo: NIBR/Telemarksforskning*.
- Jacobs, S. (2014). *The Little Black Book of Political Wisdom*: Skyhorse Publishing Company, Incorporated.
- Jacobsen, D. I. (2005). *Hvordan gjennomføre undersøkelser? : innføring i samfunnsvitenskapelig metode* (2. utg. ed.). Kristiansand: Høyskoleforl.
- Jenssen, S. (2010). Lokaldemokrati på tomgang? *Norsk statsvitenskapelig tidsskrift (trykt utg.)*. Årg. 26, nr 3 (2010).
- Keman, H. (2011). Patterns of multi-party government: Viability and compatibility of coalitions. *Political Science*, 63(1), 10-28. doi:10.1177/0032318711407741
- kommunal- og moderniseringsdepartementet. (2012). *Stat og kommune – styring og samspel*. (Meld. St. 12 (2011–2012)). Retrieved from <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld-st-12-20112012/id671829/?ch=1>.
- kommunal- og moderniseringsdepartementet. (2013). *Presiseringer av regelverket for inn- og utmeldinger av kommuner i ROBEK*. Retrieved from <https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/krd/robek.pdf>.
- kommunal- og moderniseringsdepartementet. (2014a). *Inntektssystemet for kommunar og fylkeskommunar 2015*. Retrieved from https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kmd/komm/grontheft/gront_hefte_2015_ny.pdf
- kommunal- og moderniseringsdepartementet. (2014b). *Kommuneproposisjonen 2015 Prop. ... S*, Vol. 95(2013-2014).
- kommunal- og moderniseringsdepartementet. (2015). *Kommuneproposisjonen 2016 Prop. 121 S*, Vol. 121(2015-2016).
- kommunal- og moderniseringsdepartementet. (2016). *Kommuneproposisjonen 2017 Prop. ... S*, Vol. Prop. 123 S (2015–2016)
- kommunal- og regionaldepartementet. (1999-2000). *Om lov om endringer i lov 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner m.m.* (Vol. nr.43 (1999-2000)). Oslo: Kommunal- og regionaldep.
- kommunal- og regionaldepartementet. (2003). *Bruk av fond i budsjett og regnskap*. Retrieved from https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kilde/krd/red/2005/0153/ddd/pdfv/197475-03_3337.pdf.

- kommunal- og regionaldepartementet. (2011-2012). *Meld. St. 12*. Retrieved from <https://www.regjeringen.no/contentassets/900e13ace396489abe92e8bd98246429/nn-no/pdfs/stm201120120012000dddpdfs.pdf>
- kommunal- og regionaldepartementet. (2014). *Økonomiplanlegging i kommuner og fylkeskommuner*. Veileder / Kommunal- og regionaldepartementet,
- Kommunal-rapport.no. (2008). Føring av momskompensasjon endres. Retrieved from <http://kommunal-rapport.no/okonomi/2008/07/foring-av-momskompensasjon-endres>
- kommunal-rapport.no. (2012). Halvparten har vært Robek-kommune. Retrieved from <http://kommunal-rapport.no/artikkel/halvparten-har-vaert-robek-kommune>
- Kommunal-rapport.no. (2015a). Disse stiller liste til valget. Retrieved from <http://kommunal-rapport.no/kommunevalg-2015/2015/08/disse-stiller-liste-til-valget>
- kommunal-rapport.no. (2015b). Vraker parlamentarisme i Tromsø. Retrieved from <http://kommunal-rapport.no/kommunevalg-2015/2015/09/vraker-parlamentarisme-i-tromso>
- Kommuneloven. (1992). Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven). Retrieved from <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1992-09-25-107?q=kommuneloven>
- Korneliussen, Å.-I. (2014). Kva gjer kommunar som kjem seg ut av ROBEK?: Ei analyse av Gaular og Hyllestad kommune.
- ks.no. (2016). Lokaldemokratiet inn i Grunnloven. Retrieved from <http://www.ks.no/fagomrader/samfunn-og-demokrati/lokaldemokrati-og-folkevalgt/statlig-styring/lokaldemokratiet-inn-i-grunnloven/>
- Langørgen, A. (2011). *Alternative metoder for beregning av kostnadsnøkler for utgiftsutjevning mellom kommuner* Rapporter (Statistisk sentralbyrå : online), Vol. 2011/23.
- Laver, M., Rallings, C., & Thrasher, M. (1998). Policy payoffs in local government. *British Journal of Political Science*, 28(02), 333-353.
- Laver, M., & Schofield, N. (1990). *Multiparty government : the politics of coalition in Europe*. Oxford: Oxford University Press.
- Laver, M., & Shepsle, K. A. (1994). *Cabinet ministers and parliamentary government*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Lijphart, A. (2012). *Patterns of democracy: Government forms and performance in thirty-six countries*: Yale University Press.
- Lyngstad, R. (2003). *Makt og avmakt i kommunepolitikken : rammer, aktører og ideologi i det lokale folkestyret*. Bergen: Fagbokforl.
- Martin, L. W., & Vanberg, G. (2013). Multiparty Government, Fiscal Institutions, and Public Spending. *The Journal of Politics*, 75(4), 953-967.
- Martinussen, P. E. (2002). In Search of the Government in Local Government: Coalition Agreements and Office Payoffs in Norway. *Scandinavian political studies*, 25(2), 139-171. doi:10.1111/1467-9477.00067
- Mellemvik, F., Gårseth-Nesbakk, L., & Mauland, H. (2012). *Regnskap og budsjett i kommunesektoren : en innføring*. Oslo: Cappelen Damm akademisk.
- Midtbø, T. (2007). *Regresjonsanalyse for samfunnsvitere : med eksempler i SPSS*. Oslo: Universitetsforl.
- Monkerud, L. C. (2007). *Undersøkelse av lokalpolitikere 2006/2007 : en redegjørelse for undersøkelsens gjennomføring og datakvalitetsamt noen hovedtendenser* Discussion paper (Handelshøyskolen BI : online), Vol. 1/2007.
- Mouritzen, P. E. (1989). The local political business cycle. *Scandinavian political studies*.
- Müller, W., & Meyer, T. (2010). Meeting the Challenges of Representation and Accountability in Multi-party Governments. *West European Politics*, 33(5), 1065-1092. doi:10.1080/01402382.2010.486135
- Müller, W. C., & Strom, K. (2003). *Coalition governments in western Europe*: Oxford University Press on Demand.
- Mørch-Olsen, S. (2013). ROBEK: Effekten av statlig kontroll.

- Narud, H. M., & Valen, H. (2007). *Demokrati og ansvar : politisk representasjon i et flerpartisystem*. Oslo: Damm.
- Nordhaus, W. D. (1975). The political business cycle. *The Review of Economic Studies*, 169-190.
- nsd.no. (2016). NSD har fått nytt navn. Retrieved from <http://www.nsd.uib.no/article.html?a=/articles/article0025.html>
- NTNU. (2016). Om samfunnsøkonomi. Retrieved from <https://www.ntnu.no/econ/hvaersamfok>
- Persson, T., Roland, G., & Tabellini, G. (2007). Electoral rules and government spending in parliamentary democracies *. *Quarterly Journal of Political Science*, 2(2), 155.
- Poyry. (2012). *Hvorfor er kommuner i Vesterålen oppført i ROBEK?* Retrieved from http://www.vestreg.no/dokumenter/2010/10/R-2010-078_JHO_%C3%85rsaker_til_a.pdf
- rb.no. (2006). Kommunen svartelistet. Retrieved from <http://www.rb.no/lokale-nyheter/kommunen-svartelistet/s/1-95-1974482>
- regjeringen.no. (2009). Betydningen av å være oppført. Retrieved from <https://www.regjeringen.no/no/tema/kommuner-og-regioner/robek-2/betydningen-av-a-vare-oppfort/id488944/>
- regjeringen.no. (2015). Historikk 2001-2015 - ROBEK. Retrieved from <https://www.regjeringen.no/no/tema/kommuner-og-regioner/robek-2/robek-2001-2006/id415536/>
- regjeringen.no. (2016a). Kommuner som er oppført i registeret. Retrieved from <https://www.regjeringen.no/no/tema/kommuner-og-regioner/robek-2/kommuner-som-er-oppfort-i-registeret/id415422/>
- regjeringen.no. (2016b). Register om betinget godkjenning og kontroll (ROBEK). Retrieved from <https://www.regjeringen.no/no/tema/kommuner-og-regioner/robek-2/id449305/>
- regjeringen.no. (2016c). Retningslinjer for skjønnstildelingen 2016. Retrieved from https://www.regjeringen.no/contentassets/893e7a447a4d45178108c3beef62de0c/retningslinjer_sjonnstildeling_2016.pdf
- regjeringen.no. (2016d). Teknisk beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU). Retrieved from <https://www.regjeringen.no/no/dep/kmd/org/styrer-rad-og-utvalg/teknisk-beregningsutvalg-for-kommunal-og/id449207/>
- Reitan, M., Saglie, J., & Smith, E. (2012). *Det Norske flernivådemokratiet*. Oslo: Abstrakt.
- Rhoades, S. A. (1993). Herfindahl-Hirschman index, the. *Fed. Res. Bull.*, 79, 188.
- Riker, W. H. (1962). *The theory of political coalitions*. New Haven, Conn: Yale University Press.
- Riksrevisjonen, & Stortinget. (2015). *Riksrevisjonens undersøkelse av kommunenes låneopptak og gjeldsbelastning* Dokument, Vol. 3:5 (2014-2105).
- Ringkjøb, H.-E. (2004). *Partia i lokalpolitikken*. (no. 89(2004)), Institutt for administrasjon og organisasjonsvitenskap, Universitetet i Bergen, Bergen.
- Ringkjøb, H.-E. (2006). Partia som forskingsobjekt. *Tidsskrift for samfunnsforskning*, 47(03), 413-423.
- Ringkjøb, H.-E., & Aars, J. (2007). Partidemokrati uten deltakere? : om partienes nominasjonsprosesser i lokalpolitikken. *Tidsskrift for samfunnsforskning*, Årg. 48, nr 3 (2007).
- Romøren, T. I., Kuhnle, S., & Hatland, A. (2011). *Den Norske velferdsstaten* (4. utg. ed.). Oslo: Gyldendal akademisk.
- Røiseland, A. (2007). Kommunal budsjettering. *Stat & styring*.
- Røiseland, A., & Vabo, S. I. (2012). *Styring og samstyring : governance på norsk*. Bergen: Fagbokforl.
- Rønning, R., & Lesjø, J. H. (2015). *Vårt politiske Norge : en innføring i stats- og kommunalkunnskap* (4. utg. ed.). Bergen: Fagbokforl.
- Røvik, K. A., Roness, P. G., Lægreid, P., & Christensen, T. (2009). *Organisasjonsteori for offentlig sektor : instrument, kultur, myte* (2. utg. ed.). Oslo: Universitetsforl.
- Saxi, H. P. (2015). Formannskap eller kommuneråd? Retrieved from <https://www.regjeringen.no/contentassets/618c764e07eb413a8e2d7cda7c212f47/notat-formannskap-eller-parlamentarisme.pdf>
- Sevland, L. J., & kommunal- og regionaldepartementet. (2006). *Det lokale folkestyret i endring? : om deltaking og engasjement i lokalpolitikken : utgreiing frå Lokaldemokratikommisjonen oppnemnt ved kronprinsregentens resolusjon 12. mars 2004 : gjeven til Kommunal- og*

- regionaldepartementet 4. april 2006 Norges offentlige utredninger (tidsskrift : online), Vol. NOU 2006:7.*
- Skog, O.-J. (2014). *Å forklare sosiale fenomener: en regresjonsbasert tilnærming*: Gyldendal norsk forlag.
- Sletnes, I., Henrichsen, C., Lundin, O., & Mäkinen, E. (2013). Kommunelovene i Norden. En kartlegging og sammenligning. *Skriftserien*.
- smp.no. (2012). Vanylven inn på verstingliste. Retrieved from <http://www.smp.no/nyheter/article515886.ece>
- ssb.no. (2014). Renter i banker og andre finansforetak, 3. kvartal 2014. Retrieved from <https://www.ssb.no/bank-og-finansmarked/statistikker/orbofrent/kvartal/2014-11-25>
- ssb.no. (2016). Netto lånegjeld i kroner per innbygger. Retrieved from <https://www.ssb.no/statistikkbanken/wardok/wardok.asp?id=20604&maintable=Kostra2FAFinansi&contents=CRC3453807466&VarText=Netto+l%E5negjeld+i+kroner+per+innbygger&tilbake=1&planguage=0>
- Steigum, E. (2004). *Moderne makroøkonomi*. Oslo: Gyldendal akademisk.
- Tekniskberegningssutvalg. (2015). *Rapport fra Det tekniske beregningssutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi*. Retrieved from https://www.regjeringen.no/contentassets/e7b6fc88b8ee447ca6b5b251e812418d/tbu_nov_2015.pdf
- Tekniskberegningssutvalg. (2016). *Den økonomiske situasjonen i kommunesektoren*. Retrieved from https://www.regjeringen.no/contentassets/c2174a3b3aef4d909c0026ea2e04cbc1/okonomi_notat.pdf
- usatoday.com. (2014). Obama uses Reagan election rhetoric: Are you better off? Retrieved from <http://www.usatoday.com/story/theoval/2014/09/29/obama-reagan-60-minutes-election-rhetoric-are-you-better-off/16414591/>
- Valen, H., & Narud, H. M. (2003). Det betingede partimandat. *Norsk statsvitenskapelig tidsskrift*, 19(02), 145-173.
- Valgloven. (2002, 01.09.2002). Lov om valg til Stortinget, fylkesting og kommunestyre. Retrieved from <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2002-06-28-57>
- Veiga, L. G., & Veiga, F. J. (2007). Political business cycles at the municipal level. *Public Choice*, 131(1-2), 45-64.
- von Hagen, J., & Hallerberg, M. (1997). Electoral Institutions, Cabinet Negotiations, and Budget Deficits in the European Union (Vol. 6341): National Bureau of Economic Research, Inc.
- Østerud, Ø. (2014). *Statsvitenskap : innføring i politisk analyse* (5. utg. ed.). Oslo: Universitetsforl.

11 Vedlegg

Her følger de ulike vedleggene.

11.1 N1

Notasjoner fra Steigum (Steigum, 2004, pp. 554-555)

Viktige symboler

Noen av symbolene har flere betydninger.

Tallene i parentes viser til kapitlet der symbolet er brukt første gang.

<i>A</i>	total faktorproduktivitet (3) privat formue (13)	<i>g_K</i>	vekstraten til realkapital (<i>K</i>) (3)
<i>a</i>	andel av bruttokapitalinntekter i <i>BNP</i> (3)	<i>g_L</i>	vekstraten til mengden av arbeidskraft (<i>L</i>) (3)
<i>α</i>	marginal konsumtilbøyelighet (7)	<i>g_E</i>	vekstraten til indeksen for arbeidsbesparende tekniske fremskritt (<i>E</i>) (4)
<i>α</i>	virkning på inflasjonsraten av produksjonsgapet, gitt forventet inflasjon (11)	<i>g_ε</i>	vekstraten til nominell valutakurs (<i>E</i>) (6)
<i>B</i>	befolkning (3)	<i>g_k</i>	vekstraten til realvalutakursen (<i>ε</i>) (10)
	banklån (9)	<i>g_v</i>	vekstraten til kapitalintensiteten (<i>k</i>) (3)
<i>β</i>	virkning på inflasjonsraten av ledighetsraten, gitt forventet inflasjon (11)	<i>g_M</i>	vekstraten til arbeidsproduktiviteten (<i>y</i>) (3)
<i>BNP</i>	bruttonasjonalprodukt (2)	<i>g_V</i>	vekstraten til pengemengden (<i>M</i>) (6)
<i>C</i>	privat konsum (2)	<i>g_H</i>	vekstraten til pengemengdens omløpshastighet (<i>V</i>) (6)
<i>c</i>	andel av pengemengden holdt som sedler og mynt (kasseholdsandel) (6)	<i>H</i>	vekstraten til monetær basis (<i>H</i>) (6)
<i>CA</i>	overskudd på driftsbalansen overfor utlandet (2)	<i>H</i>	monetær basis (6)
<i>CU</i>	sedler og mynt (6)	<i>h</i>	humankapital (3)
<i>D</i>	kapitalslit (2)	<i>h</i>	gjennomsnittlig effektiv arbeidstid per sysselsatt (14)
	publikums bankinnskudd (6)	<i>I</i>	bruttoinvestering i realkapital (2)
	offentlig gjeld (14)		arbeidsinntekt før skatt (13)
<i>d</i>	kapitalslit som andel av realkapital (3)	<i>i</i>	nominell rente (2)
<i>d_p</i>	forholdet mellom pensjon og lønn, før skatt (14)	<i>i*</i>	nominell rente i utlandet (6)
<i>E</i>	nominell valutakurs (2)	<i>j</i>	bankenes reserver som andel av publikums innskudd (6)
	indeks for arbeidsbesparende tekniske fremskritt (4)	<i>K</i>	realkapital (2)
	effektivitetstap (14)	<i>k</i>	realkapital per sysselsatt (kapitalintensiteten) (3)
<i>E'</i>	forventet valutakurs (10)		kostnadssjokk (11)
<i>ε</i>	realvalutakurs (2)	<i>k_E</i>	realkapital per effektivitetseenhet arbeidskraft (4)
<i>EK</i>	egenkapital (9)	<i>KPI</i>	konsumprisindeks (2)
<i>F</i>	formuesinntekt, lønn og inntektsoverføringer fra utlandet, netto (2)	<i>L</i>	sysselsetting (2)
<i>f</i>	forsørgelsesbyrde (14)	<i>M</i>	pengemengde (6)
<i>FD</i>	fradrag i skatteligningen (13)	<i>M^d</i>	pengeetterspørsel (6)
<i>G</i>	offentlig konsum (2)	<i>MC</i>	grensekostnad (5)
<i>g, g_y</i>	vekstraten til reelt <i>BNP</i> (<i>Y</i>) (3)	<i>MPK</i>	realkapitalens grenseprodukt (3)
<i>g_A</i>	vekstraten til total faktorproduktivitet (<i>A</i>) (3)	<i>MPL</i>	arbeidskraftens grenseprodukt (3)
		<i>m</i>	prispåslag som andel av grensekostnad (5)
			pengemultiplikator (6)
			marginalskattesats (13)
		<i>N</i>	arbeidsstyrke (2)
		<i>NX</i>	nettoeksport (10)

NV	nåverdi (9)	t_p	skattesats for pensjonsinntekt (14)
NNP	nettonasjonalprodukt (2)	t_u	trygdeavgift (14)
O^*	mengde av oljeeksport (13)	t_{mva}	merverdiavgift (14)
OIL	oljeinntekter målt i innenlandske gode- enheter (13)	t_i	skattesats på nominelle renteinntekter (14)
P	prisinivå (2) pensjon (13)	t_c	skatteleie i kapitalmarkedet (14)
p	gjennomsnittlig realpensjon før skatt (14)	r	skatteleie i arbeidsmarkedet (14)
P^e	forventet prisnivå (5)	U	antall arbeidsledige (2)
P^*	prisinivå i utlandet (2)	u	ledighetsrate (2)
P^*_{om}	oljepris målt i utenlandsk valuta (13)	\bar{u}	strukturell ledighetsrate (5)
P^*_a	antall alderspensjonister (14)	V	pengemengdens inntektsomløpshastighet (6)
P^*_u	antall uførepensjonister (14)		verdiindeks (2)
PPP	kjøpekraftsparitet (3)	V^*	oljeinntekter målt i importenheter (13)
p^*	relativ pris på olje i forhold til prisen på import (13)	v	vekten til importpriser i konsumpris- indeksen (12)
P_p	Paasche-prisindeks (2)	v_p	gjennomsnittlig mengde velferdsgoder per pensjonist (14)
π	inflasjonsrate (2)	W	nominell lønn per enhet arbeidskraft (2)
$\bar{\pi}$	inflasjonsmål (6)	W^e	forventet nominell lønn (5)
π^e	forventet inflasjonsrate (11)	w	real lønn (2)
π_{KPI}	inflasjonsrate, konsumprisindeksen (12)	w_p	real lønn etter skatt og avgifter (14)
Q	import av varer og tjenester (2)	X	eksport av varer og tjenester (2)
q	marginal importtilbøyelighet (7)	Y	reelt BNP (3)
Q^*	importmengde (10)	\bar{Y}	normalt BNP (5)
Q_t	Laspeyre-mengdeindeks (2)	Y^*	reelt BNP i utlandet (10)
R	disponibel inntekt (2)	y	arbeidsproduktivitet (3)
r	realrente (2)		produksjonsgap (11)
\bar{r}	nøytral realrente (9)	y_t	reelt BNP per effektivitetsenhet arbeids- kraft (4)
r^*	realrente i utlandet (6)	Z	samlet etterspørsel etter varer og tjenester (7)
RE	bankenes reserver (6)	z	effekt på produksjonsgapet av en nedgang i realrenten (11)
S	sparing (2)		
s	bruttoinvestering i realkapital som andel av reelt BNP (3)		
T	nettoskatt (7)		
t	tidsperiode (3) skattesats (7)		

11.2 K1

Her er den første korrelasjonsanalysen, som viser korrelasjonene mellom de ulike kontrollerte og uavhengige variablene

		Correlations				
		Ordførerere ns tilhørighet	Antall effektive partier i kommunest yret	hvor mye har kommunest yretdelegert	Budsjettpros essen	Kommunen s fragmenteri ng etter kommunelo ven
Ordførerere ns tilhørighet	Pearson	1	-,266**	,018	,062	-,094*
	Correlation					
	Sig. (2-tailed)		,000	,663	,155	,022
	N	766	766	593	522	595
Antall effektive partier i kommunestyret	Pearson	-,266**	1	,022	-,104*	,176**
	Correlation					
	Sig. (2-tailed)	,000		,569	,013	,000
	N	766	846	652	566	654
hvor mye har kommunestyretdele rt	Pearson	,018	,022	1	,027	-,022
	Correlation					
	Sig. (2-tailed)	,663	,569		,529	,568
	N	593	652	658	562	651
Budsjettprosessen	Pearson	,062	-,104*	,027	1	-,081
	Correlation					
	Sig. (2-tailed)	,155	,013	,529		,055
	N	522	566	562	571	564
Kommunens fragmentering etter kommuneloven	Pearson	-,094*	,176**	-,022	-,081	1
	Correlation					
	Sig. (2-tailed)	,022	,000	,568	,055	
	N	595	654	651	564	660

** . Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).

* . Correlation is significant at the 0.05 level (2-tailed).

Correlations

		Netto Gjeld per innbygger i starten av perioden	Utgiftskorr igerte frie inntekter	Ordførere ns tilhørighet	Antall effektive partier i kommune styret	hvor mye har kommune styretdele gert dikotomis ert	Budsjettpr osessen	FRAGME NTdiko
Netto Gjeld per innbygger i starten av perioden	Pearson Correlation Sig. (2-tailed) N	1 850	,091** 850	,112** 770	-,074* 850	,037 657	,042 566	-,005 659
Utgiftskorrigerte frie inntekter	Pearson Correlation Sig. (2-tailed) N	,091** 850	1 857	,138** 772	-,253** 852	-,083* 663	,082* 571	-,065 665
Ordførerens tilhørighet	Pearson Correlation Sig. (2-tailed) N	,112** 770	,138** 772	1 772	-,268** 772	-,022 599	,061 523	-,056 601
Antall effektive partier i kommunestyret	Pearson Correlation Sig. (2-tailed) N	-,074* 850	-,253** 852	-,268** 772	1 852	,049 658	-,104* 567	,135** 660
hvor mye har kommunestyretde legert dikotomisert	Pearson Correlation Sig. (2-tailed) N	,037 657	-,083* 663	-,022 599	,049 658	1 664	,038 563	-,076 657
Budsjettprosess en	Pearson Correlation Sig. (2-tailed) N	,042 566	,082* 571	,061 523	-,104* 567	,038 563	1 572	-,092* 565
FRAGMENTdiko	Pearson Correlation Sig. (2-tailed) N	-,005 659	-,065 665	-,056 601	,135** 660	-,076 657	-,092* 565	1 666

** . Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).

* . Correlation is significant at the 0.05 level (2-tailed).

11.3 K2

Her er den andre korrelasjonsanalysen, som viser korrelasjonene mellom den avhengige og de øvrige variablene

CORRELATIONS

```
/VARIABLES=REGIST ANTINNB PERIODE GJELD KORRINN ORDFØRER ANTPARTI BUDSJETT  
DELEGERTdiko  
FRAGMENTdiko  
/PRINT=TWOTAIL NOSIG  
/MISSING=PAIRWISE.
```

Correlations

Notes

Output Created		06-JUL-2016 12:21:17
Comments		
Input	Data	C:\Users\lvar\Desktop\Ferdigdata.sav
	Active Dataset	DataSet1
	Filter	<none>
	Weight	<none>
	Split File	<none>
	N of Rows in Working Data	854
	File	
Missing Value Handling	Definition of Missing	User-defined missing values are treated as missing.
	Cases Used	Statistics for each pair of variables are based on all the cases with valid data for that pair.

Syntax			
			CORRELATIONS
			/VARIABLES=REGIST ANTINNB
			PERIODE GJELD KORRINN
			ORDFØRER ANTPARTI BUDSJETT
			DELEGERTdiko
			FRAGMENTdiko
			/PRINT=TWOTAIL NOSIG
			/MISSING=PAIRWISE.
Resources	Processor Time		00:00:00,03
	Elapsed Time		00:00:00,05

Correlations

		Blitt registrert i perioden
Blitt registrert i perioden	Pearson Correlation	1
	Sig. (2-tailed)	
	N	850
Antall innbyggere tusen	Pearson Correlation	,005
	Sig. (2-tailed)	,884
	N	849
Periode	Pearson Correlation	-,069*
	Sig. (2-tailed)	,044

N		850
Netto Gjeld per innbygger starten av perioden	Pearson i Correlation Sig. (2-tailed)	,154** ,000
N		844
Utgiftskorrigerte frie inntekter	Pearson Correlation Sig. (2-tailed)	-,074* ,030
N		849
Ordførerens tilhørighet	Pearson Correlation Sig. (2-tailed)	-,001 ,985
N		777
Antall effektive partier i kommunestyret	Pearson Correlation Sig. (2-tailed)	,069* ,045
N		846
Budsjettprosessen	Pearson Correlation Sig. (2-tailed)	,042 ,313
N		569

hvor mye har kommunestyret delegert	Pearson Correlation		,053
dikotomisert	Sig. (2-tailed)		,174
	N		656
FRAGMENTdiko	Pearson Correlation		,098*
	Sig. (2-tailed)		,012
	N		658

11.4 R1

Første regresjonsanalyse

Warning # 849 in column 23. Text: no_NO

The LOCALE subcommand of the SET command has an invalid parameter. It could not be mapped to a valid backend locale.

GET

FILE='C:\Users\Ivar\Desktop\Ferdigdata.sav'.

DATASET NAME DataSet1 WINDOW=FRONT.

SORT CASES BY FRAGMENTdiko2 (D).

LOGISTIC REGRESSION VARIABLES REGIST

/METHOD=ENTER ANTINNBE PERIODE GJELD KORRINN ORDFØRER ANTPARTI BUDSJETT

DELEGERTdiko FRAGMENTdiko

/CLASSPLOT

/PRINT=GOODFIT CORR ITER(1)

/CRITERIA=PIN(0.05) POUT(0.10) ITERATE(20) CUT(0.5).

Logistic Regression

Notes

Output Created	06-JUL-2016 12:09:38	
Comments		
Input	Data	C:\Users\lvar\Desktop\Ferdigdata.sav
	Active Dataset	DataSet1
	Filter	<none>
	Weight	<none>
	Split File	<none>
	N of Rows in Working Data	854
	File	
Missing Value Handling	Definition of Missing	User-defined missing values are treated as missing
Syntax	LOGISTIC REGRESSION VARIABLES REGIST /METHOD=ENTER ANTINNB PERIODE GJELD KORRINN ORDFØRER ANTPARTI BUDSJETT DELEGERTdiko FRAGMENTdiko /CLASSPLOT /PRINT=GOODFIT CORR ITER(1) /CRITERIA=PIN(0.05) POUT(0.10) ITERATE(20) CUT(0.5).	
Resources	Processor Time	00:00:00,03
	Elapsed Time	00:00:00,22

[DataSet1] C:\Users\lvar\Desktop\Ferdigdata.sav

Case Processing Summary

Unweighted Cases ^a	N	Percent
-------------------------------	---	---------

Selected Cases	Included in Analysis	514	60,2
	Missing Cases	340	39,8
	Total	854	100,0
Unselected Cases		0	,0
Total		854	100,0

a. If weight is in effect, see classification table for the total number of cases.

Dependent Variable Encoding

Original Value	Internal Value
Ikke registrert	0
Registrert	1

Block 0: Beginning Block

Iteration History^{a,b,c}

Iteration		-2 Log likelihood	Coefficients
			Constant
Step 0	1	359,491	-1,588
	2	341,678	-2,060
	3	341,162	-2,159
	4	341,162	-2,163
	5	341,162	-2,163

- a. Constant is included in the model.
b. Initial -2 Log Likelihood: 341,162
c. Estimation terminated at iteration number 5 because parameter estimates changed by less than ,001.

Classification Table^{a,b}

Observed	Predicted
----------	-----------

			Blitt registrert i perioden		Percentage
			Ikke registrert	Registrert	Correct
Step 0	Blitt registrert i perioden	Ikke registrert	461	0	100,0
		Registrert	53	0	,0
Overall Percentage					89,7

a. Constant is included in the model.

b. The cut value is ,500

Variables in the Equation

		B	S.E.	Wald	df	Sig.	Exp(B)
Step 0	Constant	-2,163	,145	222,418	1	,000	,115

Variables not in the Equation

			Score	df	Sig.
Step 0	Variables	ANTINNB	,067	1	,795
		PERIODE	1,844	1	,174
		GJELD	5,670	1	,017
		KORRINN	4,101	1	,043
		ORDFØRER	,005	1	,944
		ANTPARTI	3,562	1	,059
		BUDSJETT	,009	1	,925
		DELEGERTdiko	1,702	1	,192
		FRAGMENTdiko	2,297	1	,130
Overall Statistics			17,509	9	,041

Block 1: Method = Enter

Iteration History^{a,b,c,d}

Iteration		Coefficients				

	-2 Log likelihood	Constant	ANTI NNB	PERI ODE	GJE LD	KOR RINN					
Step 1	350,060	- 1,941	-,001	-,147	,006	-,004					
2	323,380	- 2,513	-,001	-,298	,013	-,012					
3	319,447	- 2,062	-,002	-,366	,019	-,024					
4	319,127	- 1,574	-,002	-,368	,020	-,030					
5	319,124	- 1,497	-,002	-,367	,020	-,031					
6	319,124	- 1,495	-,002	-,367	,020	-,031					
7	319,124	- 1,495	-,002	-,367	,020	-,031					

Iteration History^{a,b,c,d}

Iteration	Coefficients				
	ORDFØRER	ANTPARTI	BUDSJETT	DELEGERTdiko	FRAGMENTdiko
Step 1 1	,051	,084	,021	,126	,218
2	,112	,168	,049	,234	,489
3	,157	,201	,074	,273	,680
4	,167	,199	,084	,279	,716
5	,167	,197	,086	,280	,716
6	,167	,197	,086	,280	,716
7	,167	,197	,086	,280	,716

a. Method: Enter

b. Constant is included in the model.

c. Initial -2 Log Likelihood: 341,162

d. Estimation terminated at iteration number 7 because parameter estimates changed by less than ,001.

Omnibus Tests of Model Coefficients

	Chi-square	df	Sig.
Step 1 Step	22,038	9	,009
Block	22,038	9	,009
Model	22,038	9	,009

Model Summary

Step	-2 Log likelihood	Cox & Snell R Square	Nagelkerke R Square
1	319,124 ^a	,042	,087

a. Estimation terminated at iteration number 7 because parameter estimates changed by less than ,001.

Hosmer and Lemeshow Test

Step	Chi-square	df	Sig.
1	7,309	8	,504

Contingency Table for Hosmer and Lemeshow Test

		Blitt registrert i perioden = Ikke registrert		Blitt registrert i perioden = Registrert		Total
		Observed	Expected	Observed	Expected	
		Step 1	1	51	50,073		0	,927	51
	2	47	48,772	4	2,228	51
	3	46	48,026	5	2,974	51
	4	47	47,348	4	3,652	51
	5	48	46,701	3	4,299	51
	6	46	46,085	5	4,915	51
	7	45	45,195	6	5,805	51
	8	46	44,101	5	6,899	51
	9	46	42,788	5	8,212	51
	10	39	41,911	16	13,089	55

Classification Table^a

Observed			Predicted		
			Blitt registrert i perioden		Percentage Correct
			Ikke registrert	Registrert	
Step 1	Blitt registrert i perioden	Ikke registrert	461	0	100,0
		Registrert	53	0	,0
	Overall Percentage				89,7

a. The cut value is ,500

Variables in the Equation

		B	S.E.	Wald	df	Sig.	Exp(B)
Step 1 ^a	ANTINNB	-,002	,009	,059	1	,808	,998
	PERIODE	-,367	,299	1,501	1	,221	,693
	GJELD	,020	,007	7,723	1	,005	1,020
	KORRINN	-,031	,014	4,871	1	,027	,970
	ORDFØRER	,167	,324	,267	1	,606	1,182
	ANTPARTI	,197	,157	1,582	1	,208	1,218
	BUDSJETT	,086	,343	,062	1	,803	1,089
	DELEGERTdiko	,280	,316	,786	1	,375	1,323
	FRAGMENTdiko	,716	,459	2,432	1	,119	2,046
	Constant	-1,495	1,736	,742	1	,389	,224

a. Variable(s) entered on step 1: ANTINNB, PERIODE, GJELD, KORRINN, ORDFØRER, ANTPARTI, BUDSJETT, DELEGERTdiko, FRAGMENTdiko.

Correlation Matrix

	Constant	ANTINNB	PERIODE	GJELD	KORRINN					
Step 1	Constant	1,000	-,206	-,063	-,033	-,824				
	ANTINNB	-,206	1,000	-,002	,102	,140				
	PERIODE	-,063	-,002	1,000	,014	-,048				
	GJELD	-,033	,102	,014	1,000	-,260				
	KORRINN	-,824	,140	-,048	-,260	1,000				
	ORDFØRER	-,132	,055	,060	-,035	-,091				
	ANTPARTI	-,566	,055	,060	,023	,181				
	BUDSJETT	,005	,091	,018	-,032	-,074				

DELEGE RTdiko	-,044	-,198	,025	-,107	,018					
FRAGM ENTdiko	-,230	-,046	-,066	,037	,016					

Correlation Matrix

		ORDFØRER	ANTPARTI	BUDSJETT	DELEGERTdik o	
Step 1	Constant	-,132	-,566	,005	-,044	
	ANTINNB	,055	,055	,091	-,198	
	PERIODE	,060	,060	,018	,025	
	GJELD	-,035	,023	-,032	-,107	
	KORRINN	-,091	,181	-,074	,018	
	ORDFØRER	1,000	,229	-,049	-,012	
	ANTPARTI	,229	1,000	,004	-,024	
	BUDSJETT	-,049	,004	1,000	-,043	
	DELEGERTdiko	-,012	-,024	-,043	1,000	
	FRAGMENTdiko	,006	-,057	,050	,043	

Correlation Matrix

		FRAGMENTdiko
Step 1	Constant	-,230
	ANTINNB	-,046
	PERIODE	-,066
	GJELD	,037
	KORRINN	,016
	ORDFØRER	,006
	ANTPARTI	-,057
	BUDSJETT	,050
	DELEGERTdiko	,043
	FRAGMENTdiko	1,000

11.5 R2

Andre regresjonsanalyse

LOGISTIC REGRESSION VARIABLES REGIST

/METHOD=ENTER ANTINNB PERIODE GJELD KORRINN ORDFØRER ANTPARTI BUDSJETT
DELEGERTdiko FRAGMENTdiko2

/CLASSPLOT

/PRINT=GOODFIT CORR ITER(1)

/CRITERIA=PIN(0.05) POUT(0.10) ITERATE(20) CUT(0.5).

Logistic Regression

Notes

Output Created		06-JUL-2016 12:14:42
Comments		
Input	Data	C:\Users\lvar\Desktop\Ferdigdata.sav
	Active Dataset	DataSet1
	Filter	<none>
	Weight	<none>
	Split File	<none>
	N of Rows in Working Data	854
	File	
Missing Value Handling	Definition of Missing	User-defined missing values are treated as missing

Syntax		LOGISTIC REGRESSION VARIABLES REGIST /METHOD=ENTER ANTINNB PERIODE GJELD KORRINN ORDFØRER ANTPARTI BUDSJETT DELEGERTdiko FRAGMENTdiko2 /CLASSPLOT /PRINT=GOODFIT CORR ITER(1) /CRITERIA=PIN(0.05) POUT(0.10) ITERATE(20) CUT(0.5).
Resources	Processor Time	00:00:00,02
	Elapsed Time	00:00:00,02

Case Processing Summary

Unweighted Cases ^a		N	Percent
Selected Cases	Included in Analysis	514	60,2
	Missing Cases	340	39,8
	Total	854	100,0
Unselected Cases		0	,0
Total		854	100,0

a. If weight is in effect, see classification table for the total number of cases.

Dependent Variable Encoding

Original Value	Internal Value
Ikke registrert	0
Registrert	1

Block 0: Beginning Block

Iteration History^{a,b,c}

Iteration	-2 Log likelihood	Coefficients
-----------	-------------------	--------------

			Constant
Step 0	1	359,491	-1,588
	2	341,678	-2,060
	3	341,162	-2,159
	4	341,162	-2,163
	5	341,162	-2,163

- a. Constant is included in the model.
b. Initial -2 Log Likelihood: 341,162
c. Estimation terminated at iteration number 5 because parameter estimates changed by less than ,001.

Classification Table^{a,b}

Observed			Predicted		
			Blitt registrert i perioden		Percentage Correct
			Ikke registrert	Registrert	
Step 0	Blitt registrert i perioden	Ikke registrert	461	0	100,0
		Registrert	53	0	,0
	Overall Percentage				89,7

- a. Constant is included in the model.
b. The cut value is ,500

Variables in the Equation

	B	S.E.	Wald	df	Sig.	Exp(B)
Step 0 Constant	-2,163	,145	222,418	1	,000	,115

Variables not in the Equation

		Score	df	Sig.
Step 0	Variables			
	ANTINNB	,067	1	,795
	PERIODE	1,844	1	,174
	GJELD	5,670	1	,017
	KORRINN	4,101	1	,043
	ORDFØRER	,005	1	,944
	ANTPARTI	3,562	1	,059

BUDSJETT	,009	1	,925
DELEGERTdiko	1,702	1	,192
FRAGMENTdiko2	5,489	1	,019
Overall Statistics	19,899	9	,019

Block 1: Method = Enter

Iteration History^{a,b,c,d}

Iteration	-2 Log likelihood	Coefficients								
		Constant	ANTI NNB	PERI ODE	GJE LD	KOR RINN				
Step 1	348,752	-	-	-	-	-				
1	2,124	-	-	-	-	-				
2	320,569	-	-	-	-	-				
3	315,673	-	-	-	-	-				
4	315,132	-	-	-	-	-				
5	315,118	-	-	-	-	-				
6	315,118	-	-	-	-	-				
7	315,118	-	-	-	-	-				

Iteration History^{a,b,c,d}

Iteration	Coefficients					
	ORDFØRER	ANTPARTI	BUDSJETT	DELEGERTdiko	FRAGMENTdiko2	
Step 1	1	,059	,080	,010	,140	,379
2		,126	,161	,028	,255	,922
3		,170	,197	,047	,287	1,517
4		,178	,197	,054	,288	1,875
5		,178	,196	,055	,288	1,968
6		,178	,196	,055	,288	1,973

7	,178	,196	,055	,288	1,973
---	------	------	------	------	-------

- a. Method: Enter
- b. Constant is included in the model.
- c. Initial -2 Log Likelihood: 341,162
- d. Estimation terminated at iteration number 7 because parameter estimates changed by less than ,001.

Omnibus Tests of Model Coefficients

		Chi-square	df	Sig.
Step 1	Step	26,044	9	,002
	Block	26,044	9	,002
	Model	26,044	9	,002

Model Summary

Step	-2 Log likelihood	Cox & Snell R Square	Nagelkerke R Square
1	315,118 ^a	,049	,102

- a. Estimation terminated at iteration number 7 because parameter estimates changed by less than ,001.

Hosmer and Lemeshow Test

Step	Chi-square	df	Sig.
1	13,299	8	,102

Contingency Table for Hosmer and Lemeshow Test

		Blitt registrert i perioden = Ikke registrert		Blitt registrert i perioden = Registrert		Total
		Observed	Expected	Observed	Expected	
		Step 1	1	51	50,494		0	,506	51
	2	49	49,406	2	1,594	51
	3	44	48,160	7	2,840	51
	4	48	47,330	3	3,670	51
	5	48	46,622	3	4,378	51
	6	47	45,961	4	5,039	51

7	46	44,947	5	6,053	51
8	44	43,847	7	7,153	51
9	47	42,457	4	8,543	51
10	37	41,776	18	13,224	55

Classification Table^a

Observed			Predicted		
			Blitt registrert i perioden		Percentage Correct
			Ikke registrert	Registrert	
Step 1	Blitt registrert i perioden	Ikke registrert	461	0	100,0
		Registrert	53	0	,0
Overall Percentage					89,7

a. The cut value is ,500

Variables in the Equation

		B	S.E.	Wald	df	Sig.	Exp(B)
Step 1 ^a	ANTINNB	-,004	,009	,144	1	,704	,996
	PERIODE	-,378	,300	1,592	1	,207	,685
	GJELD	,020	,007	7,542	1	,006	1,020
	KORRINN	-,028	,014	4,203	1	,040	,973
	ORDFØRER	,178	,325	,301	1	,583	1,195
	ANTPARTI	,196	,157	1,563	1	,211	1,216
	BUDSJETT	,055	,343	,026	1	,872	1,057
	DELEGERTdiko	,288	,318	,817	1	,366	1,333
	FRAGMENTdiko2	1,973	1,028	3,681	1	,055	7,193
	Constant	-3,012	1,955	2,374	1	,123	,049

a. Variable(s) entered on step 1: ANTINNB, PERIODE, GJELD, KORRINN, ORDFØRER, ANTPARTI, BUDSJETT, DELEGERTdiko, FRAGMENTdiko2.

Correlation Matrix

	Constant	ANTINNB	PERIODE	GJELD	KORRINN					
Step 1	1,000	-,159	-,051	-,028	-,728					

ANTINNB	-.159	1,000	,003	,105	,135					
PERIODE	-.051	,003	1,000	,000	-.044					
GJELD	-.028	,105	,000	1,000	-.266					
KORRINN	-.728	,135	-.044	-.266	1,000					
ORDFØRER	-.126	,051	,064	-.046	-.086					
ANTPARTI	-.484	,046	,056	,034	,162					
BUDSJETT	,007	,095	,022	-.021	-.066					
DELEGERTdiko	-.047	-.200	,031	-.128	,036					
FRAGMENTdiko2	-.539	-.051	-.036	,009	,048					

Correlation Matrix

		ORDFØRER	ANTPARTI	BUDSJETT	DELEGERTdiko	
Step 1	Constant	-.126	-.484	,007	-.047	
	ANTINNB	,051	,046	,095	-.200	
	PERIODE	,064	,056	,022	,031	
	GJELD	-.046	,034	-.021	-.128	
	KORRINN	-.086	,162	-.066	,036	
	ORDFØRER	1,000	,231	-.054	-.005	
	ANTPARTI	,231	1,000	-.003	-.035	
	BUDSJETT	-.054	-.003	1,000	-.042	
	DELEGERTdiko	-.005	-.035	-.042	1,000	
	FRAGMENTdiko2	,010	-.025	,002	,023	

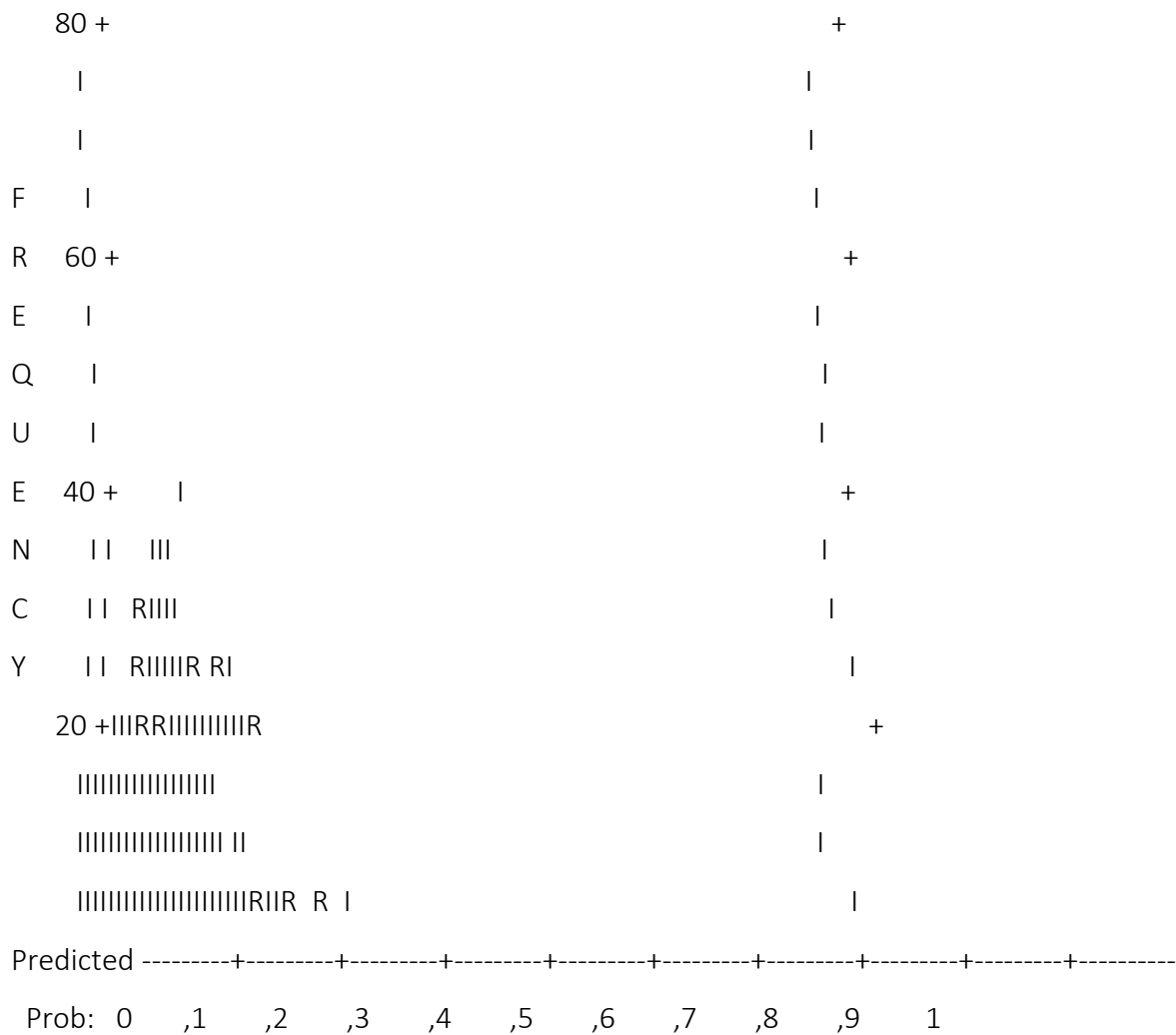
Correlation Matrix

		FRAGMENTdiko2
Step 1	Constant	-.539
	ANTINNB	-.051
	PERIODE	-.036
	GJELD	,009
	KORRINN	,048
	ORDFØRER	,010
	ANTPARTI	-.025

BUDSJETT	,002
DELEGERTdiko	,023
FRAGMENTdiko2	1,000

Step number: 1

Observed Groups and Predicted Probabilities



Input	Data	C:\Users\lvar\Desktop\Ferdigdata.sav
	Active Dataset	DataSet1
	Filter	<none>
	Weight	<none>
	Split File	<none>
	N of Rows in Working Data	854
	File	
Missing Value Handling	Definition of Missing	User-defined missing values are treated as missing
Syntax		LOGISTIC REGRESSION VARIABLES REGIST /METHOD=ENTER ANTINNB ANTPARTI /CRITERIA=PIN(0.05) POUT(0.10) ITERATE(20) CUT(0.5).
Resources	Processor Time	00:00:00,03
	Elapsed Time	00:00:00,02

Case Processing Summary

Unweighted Cases ^a		N	Percent
Selected Cases	Included in Analysis	845	98,9
	Missing Cases	9	1,1
	Total	854	100,0
Unselected Cases		0	,0
Total		854	100,0

a. If weight is in effect, see classification table for the total number of cases.

Dependent Variable Encoding

Original Value	Internal Value
Ikke registrert	0
Registrert	1

Block 0: Beginning Block

Classification Table^{a,b}

Observed			Predicted		
			Blitt registrert i perioden		Percentage Correct
			Ikke registrert	Registrert	
Step 0	Blitt registrert i perioden	Ikke registrert	748	0	100,0
		Registrert	97	0	,0
Overall Percentage					88,5

a. Constant is included in the model.

b. The cut value is ,500

Variables in the Equation

	B	S.E.	Wald	df	Sig.	Exp(B)
Step 0 Constant	-2,043	,108	358,280	1	,000	,130

Variables not in the Equation

	Score	df	Sig.
Step 0 Variables ANTINNB	,007	1	,934
ANTPART1	4,055	1	,044
Overall Statistics	4,087	2	,130

Block 1: Method = Enter

Omnibus Tests of Model Coefficients

	Chi-square	df	Sig.
Step 1 Step	4,110	2	,128
Block	4,110	2	,128
Model	4,110	2	,128

Model Summary

Step	-2 Log likelihood	Cox & Snell R Square	Nagelkerke R Square
1	598,240 ^a	,005	,010

a. Estimation terminated at iteration number 5 because parameter estimates changed by less than ,001.

Classification Table^a

Observed			Predicted		
			Blitt registrert i perioden		Percentage Correct
			Ikke registrert	Registrert	
Step 1	Blitt registrert i perioden	Ikke registrert	748	0	100,0
		Registrert	97	0	,0
Overall Percentage					88,5

a. The cut value is ,500

Variables in the Equation

	B	S.E.	Wald	df	Sig.	Exp(B)
Step 1 ^a						
ANTINNB	-,001	,007	,024	1	,878	,999
ANTPARTI	,209	,104	4,060	1	,044	1,232
Constant	-2,891	,447	41,895	1	,000	,056

a. Variable(s) entered on step 1: ANTINNB, ANTPARTI.

11.6.2 Variasjon av DELEGERTdiko

LOGISTIC REGRESSION VARIABLES REGIST

/METHOD=ENTER ANTINNB PERIODE GJELD KORRINN ORDFØRER ANTPARTI BUDSJETT
 FRAGMENTdiko DELEGERTdiko2
 /CRITERIA=PIN(0.05) POUT(0.10) ITERATE(20) CUT(0.5).

Logistic Regression

Notes

Output Created	06-JUL-2016 12:39:39	
Comments		
Input	Data	C:\Users\lvar\Desktop\Ferdigdata.sav
	Active Dataset	DataSet1
	Filter	<none>
	Weight	<none>
	Split File	<none>
	N of Rows in Working Data	854
	File	
Missing Value Handling	Definition of Missing	User-defined missing values are treated as missing
Syntax	LOGISTIC REGRESSION VARIABLES REGIST /METHOD=ENTER ANTINNB PERIODE GJELD KORRINN ORDFØRER ANTPARTI BUDSJETT FRAGMENTdiko DELEGERTdiko2 /CRITERIA=PIN(0.05) POUT(0.10) ITERATE(20) CUT(0.5).	
Resources	Processor Time	00:00:00,02
	Elapsed Time	00:00:00,02

Case Processing Summary

Unweighted Cases ^a		N	Percent
Selected Cases	Included in Analysis	514	60,2
	Missing Cases	340	39,8
	Total	854	100,0
Unselected Cases		0	,0
Total		854	100,0

a. If weight is in effect, see classification table for the total number of cases.

Dependent Variable Encoding

Original Value	Internal Value
Ikke registrert	0
Registrert	1

Block 0: Beginning Block

Classification Table^{a,b}

Observed			Predicted		
			Blitt registrert i perioden		Percentage Correct
			Ikke registrert	Registrert	
Step 0	Blitt registrert i perioden	Ikke registrert	461	0	100,0
		Registrert	53	0	,0
Overall Percentage					89,7

a. Constant is included in the model.

b. The cut value is ,500

Variables in the Equation

	B	S.E.	Wald	df	Sig.	Exp(B)
Step 0 Constant	-2,163	,145	222,418	1	,000	,115

Variables not in the Equation

			Score	df	Sig.
Step 0 Variables	ANTINNB		,067	1	,795
	PERIODE		1,844	1	,174
	GJELD		5,670	1	,017

KORRINN	4,101	1	,043
ORDFØRER	,005	1	,944
ANTPARTI	3,562	1	,059
BUDSJETT	,009	1	,925
FRAGMENTdiko	2,297	1	,130
DELEGERTdiko2	,495	1	,482
Overall Statistics	17,229	9	,045

Block 1: Method = Enter

Omnibus Tests of Model Coefficients

		Chi-square	df	Sig.
Step 1	Step	22,112	9	,009
	Block	22,112	9	,009
	Model	22,112	9	,009

Model Summary

Step	-2 Log likelihood	Cox & Snell R Square	Nagelkerke R Square
1	319,050 ^a	,042	,087

a. Estimation terminated at iteration number 7 because parameter estimates changed by less than ,001.

Classification Table^a

Observed		Predicted			
		Blitt registrert i perioden		Percentage Correct	
		Ikke registrert	Registrert		
Step 1	Blitt registrert i perioden	Ikke registrert	461	0	100,0
		Registrert	53	0	,0
Overall Percentage					89,7

a. The cut value is ,500

		Variables in the Equation					
		B	S.E.	Wald	df	Sig.	Exp(B)
Step 1 ^a	ANTINNB	,000	,009	,003	1	,958	1,000
	PERIODE	-,368	,299	1,511	1	,219	,692
	GJELD	,021	,007	8,352	1	,004	1,021
	KORRINN	-,031	,014	4,848	1	,028	,970
	ORDFØRER	,195	,325	,360	1	,548	1,215
	ANTPARTI	,215	,158	1,848	1	,174	1,240
	BUDSJETT	,106	,343	,095	1	,757	1,112
	FRAGMENTdiko	,755	,464	2,652	1	,103	2,128
	DELEGERTdiko2	-,654	,670	,951	1	,329	,520
	Constant	-,989	1,775	,311	1	,577	,372

a. Variable(s) entered on step 1: ANTINNB, PERIODE, GJELD, KORRINN, ORDFØRER, ANTPARTI, BUDSJETT, FRAGMENTdiko, DELEGERTdiko2.

11.6.3 Variasjon av fylke

LOGISTIC REGRESSION VARIABLES REGIST

/METHOD=ENTER ANTINNB PERIODE GJELD KORRINN ORDFØRER ANTPARTI BUDSJETT
DELEGERTdiko Fylke

FRAGMENTdiko

/CONTRAST (Fylke)=Indicator

/CRITERIA=PIN(0.05) POUT(0.10) ITERATE(20) CUT(0.5).

Logistic Regression

Notes

Output Created	06-JUL-2016 12:38:54
Comments	

Input	Data	C:\Users\lvar\Desktop\Ferdigdata.sav
	Active Dataset	DataSet1
	Filter	<none>
	Weight	<none>
	Split File	<none>
	N of Rows in Working Data	854
	File	
Missing Value Handling	Definition of Missing	User-defined missing values are treated as missing
Syntax		LOGISTIC REGRESSION VARIABLES REGIST /METHOD=ENTER ANTINNB PERIODE GJELD KORRINN ORDFØRER ANTPARTI BUDSJETT DELEGERTdiko Fylke FRAGMENTdiko /CONTRAST (Fylke)=Indicator /CRITERIA=PIN(0.05) POUT(0.10) ITERATE(20) CUT(0.5).
Resources	Processor Time	00:00:00,05
	Elapsed Time	00:00:00,05

Warnings

Text: Fylke Command: LOGISTIC REGRESSION
This procedure cannot use string variables longer than 8 bytes. The values will be truncated.

Case Processing Summary

Unweighted Cases ^a		N	Percent
Selected Cases	Included in Analysis	514	60,2
	Missing Cases	340	39,8
	Total	854	100,0
Unselected Cases		0	,0
Total		854	100,0

a. If weight is in effect, see classification table for the total number of cases.

Dependent Variable Encoding

Original Value	Internal Value
Ikke registrert	0
Registrert	1

Categorical Variables Codings

	Fre que ncy	Parameter coding																		
		(1)	(2)	(3)	(4)	(5)														
Fylk esn avn	Ake rsh us 31	1,0 00	,00 0	,00 0	,00 0	,00 0														
	Aus t- Agd 18	,00 0	1,0 00	,00 0	,00 0	,00 0														
	Bus ker ud 28	,00 0	,00 0	1,0 00	,00 0	,00 0														
	Fin nm ark 15	,00 0	,00 0	,00 0	1,0 00	,00 0														
	He dm ark 33	,00 0	,00 0	,00 0	,00 0	1,0 00														
	Hor dal an 42	,00 0	,00 0	,00 0	,00 0	,00 0														
	Mør e og 46	,00 0	,00 0	,00 0	,00 0	,00 0														
	Nor d- Tr 27	,00 0	,00 0	,00 0	,00 0	,00 0														
	Nor dla nd 38	,00 0	,00 0	,00 0	,00 0	,00 0														
	Op pla nd 35	,00 0	,00 0	,00 0	,00 0	,00 0														

Ro																			
gal	30	,00	,00	,00	,00	,00													
and		0	0	0	0	0													
Sog																			
n	31	,00	,00	,00	,00	,00													
og		0	0	0	0	0													
Sør																			
-Tr	32	,00	,00	,00	,00	,00													
Tel		0	0	0	0	0													
em																			
ark	26	,00	,00	,00	,00	,00													
Tro		0	0	0	0	0													
ms	19	,00	,00	,00	,00	,00													
Ves		0	0	0	0	0													
t-																			
Agd	22	,00	,00	,00	,00	,00													
Ves		0	0	0	0	0													
tfol																			
d	19	,00	,00	,00	,00	,00													
Øst		0	0	0	0	0													
fold	22	,00	,00	,00	,00	,00													
		0	0	0	0	0													

Categorical Variables Codings

		Parameter coding											
		(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)						
Fylkes	Akers												
navn	hus	,000	,000	,000	,000	,000	,000						
	Aust-												
	Agd	,000	,000	,000	,000	,000	,000						
	Buske												
	rud	,000	,000	,000	,000	,000	,000						
	Finnm												
	ark	,000	,000	,000	,000	,000	,000						
	Hedm												
	ark	,000	,000	,000	,000	,000	,000						
	Hordal												
	an	1,000	,000	,000	,000	,000	,000						
	Møre												
	og	,000	1,000	,000	,000	,000	,000						
	Nord-												
	Tr	,000	,000	1,000	,000	,000	,000						

Nordland	,000	,000	,000	1,000	,000	,000						
Oppland	,000	,000	,000	,000	1,000	,000						
Rogaland	,000	,000	,000	,000	,000	1,000						
Sogn og	,000	,000	,000	,000	,000	,000						
Sør-Tr	,000	,000	,000	,000	,000	,000						
Telemark	,000	,000	,000	,000	,000	,000						
Troms	,000	,000	,000	,000	,000	,000						
Vest-Agd	,000	,000	,000	,000	,000	,000						
Vestfold	,000	,000	,000	,000	,000	,000						
Østfold	,000	,000	,000	,000	,000	,000						

Categorical Variables Codings

		Parameter coding					
		(12)	(13)	(14)	(15)	(16)	(17)
Fylkesnavn	Akershus	,000	,000	,000	,000	,000	,000
	Aust-Agd	,000	,000	,000	,000	,000	,000
	Buskerud	,000	,000	,000	,000	,000	,000
	Finnmark	,000	,000	,000	,000	,000	,000
	Hedmark	,000	,000	,000	,000	,000	,000
	Hordalan	,000	,000	,000	,000	,000	,000
	Møre og	,000	,000	,000	,000	,000	,000
	Nord-Tr	,000	,000	,000	,000	,000	,000
	Nordland	,000	,000	,000	,000	,000	,000
	Oppland	,000	,000	,000	,000	,000	,000
	Rogaland	,000	,000	,000	,000	,000	,000
	Sogn og	1,000	,000	,000	,000	,000	,000
	Sør-Tr	,000	1,000	,000	,000	,000	,000
	Telemark	,000	,000	1,000	,000	,000	,000
	Troms	,000	,000	,000	1,000	,000	,000
	Vest-Agd	,000	,000	,000	,000	1,000	,000
	Vestfold	,000	,000	,000	,000	,000	1,000
	Østfold	,000	,000	,000	,000	,000	,000

Block 0: Beginning Block

Classification Table^{a,b}

Observed			Predicted		
			Blitt registrert i perioden		Percentage Correct
			Ikke registrert	Registrert	
Step 0	Blitt registrert i perioden	Ikke registrert	461	0	100,0
		Registrert	53	0	,0
Overall Percentage					89,7

a. Constant is included in the model.

b. The cut value is ,500

Variables in the Equation

		B	S.E.	Wald	df	Sig.	Exp(B)
Step 0	Constant	-2,163	,145	222,418	1	,000	,115

Variables not in the Equation

			Score	df	Sig.
Step 0	Variables	ANTINNB	,067	1	,795
		PERIODE	1,844	1	,174
		GJELD	5,670	1	,017
		KORRINN	4,101	1	,043
		ORDFØRER	,005	1	,944
		ANTPARTI	3,562	1	,059
		BUDSJETT	,009	1	,925
		DELEGERTdiko	1,702	1	,192
		Fylke	23,131	17	,145
		Fylke(1)	,014	1	,905
		Fylke(2)	,456	1	,499

Fylke(3)	,005	1	,943
Fylke(4)	,222	1	,638
Fylke(5)	,893	1	,345
Fylke(6)	,496	1	,481
Fylke(7)	10,107	1	,001
Fylke(8)	1,345	1	,246
Fylke(9)	2,918	1	,088
Fylke(10)	,858	1	,354
Fylke(11)	1,677	1	,195
Fylke(12)	,531	1	,466
Fylke(13)	1,042	1	,307
Fylke(14)	,203	1	,652
Fylke(15)	,640	1	,424
Fylke(16)	,826	1	,363
Fylke(17)	,001	1	,975
FRAGMENTdiko	2,297	1	,130
Overall Statistics	37,548	26	,067

Block 1: Method = Enter

Omnibus Tests of Model Coefficients

		Chi-square	df	Sig.
Step 1	Step	43,832	26	,016
	Block	43,832	26	,016
	Model	43,832	26	,016

Model Summary

Step	-2 Log likelihood	Cox & Snell R Square	Nagelkerke R Square
1	297,330 ^a	,082	,169

a. Estimation terminated at iteration number 20 because maximum iterations has been reached. Final solution cannot be found.

Classification Table^a

Observed			Predicted		
			Blitt registrert i perioden		Percentage Correct
			Ikke registrert	Registrert	
Step 1	Blitt registrert i perioden	Ikke registrert	459	2	99,6
		Registrert	53	0	,0
Overall Percentage					89,3

a. The cut value is ,500

Variables in the Equation

	B	S.E.	Wald	df	Sig.
Step 1 ^a ANTINNB	,001	,009	,024	1	,877
PERIODE	-,421	,310	1,844	1	,174
GJELD	,015	,008	3,237	1	,072
KORRINN	-,036	,017	4,354	1	,037
ORDFØRER	,278	,367	,574	1	,449
ANTPARTI	,207	,173	1,433	1	,231
BUDSJETT	-,012	,367	,001	1	,974
DELEGERTdiko	,369	,338	1,192	1	,275
Fylke			14,216	17	,652
Fylke(1)	18,908	8432,621	,000	1	,998
Fylke(2)	18,718	8432,621	,000	1	,998
Fylke(3)	19,543	8432,621	,000	1	,998
Fylke(4)	19,376	8432,621	,000	1	,998
Fylke(5)	19,708	8432,621	,000	1	,998
Fylke(6)	18,962	8432,621	,000	1	,998
Fylke(7)	20,166	8432,621	,000	1	,998
Fylke(8)	17,891	8432,621	,000	1	,998
Fylke(9)	20,162	8432,621	,000	1	,998
Fylke(10)	18,947	8432,621	,000	1	,998
Fylke(11)	18,215	8432,621	,000	1	,998

Fylke(12)	19,048	8432,621	,000	1	,998	
Fylke(13)	19,431	8432,621	,000	1	,998	
Fylke(14)	18,909	8432,621	,000	1	,998	
Fylke(15)	19,857	8432,621	,000	1	,998	
Fylke(16)	18,378	8432,621	,000	1	,998	
Fylke(17)	19,216	8432,621	,000	1	,998	
FRAGMENTdiko	,822	,480	2,938	1	,086	
Constant	-20,227	8432,621	,000	1	,998	

Variables in the Equation

		Exp(B)
Step 1 ^a	ANTINNB	1,001
	PERIODE	,657
	GJELD	1,015
	KORRINN	,965
	ORDFØRER	1,321
	ANTPARTI	1,230
	BUDSJETT	,988
	DELEGERTdiko	1,447
	Fylke	
	Fylke(1)	162755329,908
	Fylke(2)	134659088,439
	Fylke(3)	307227952,435
	Fylke(4)	259876282,345
	Fylke(5)	362469504,835
	Fylke(6)	171879202,893
	Fylke(7)	572516967,703
	Fylke(8)	58895399,407
	Fylke(9)	570639025,888
	Fylke(10)	169320745,583
	Fylke(11)	81428312,210
	Fylke(12)	187324170,417
	Fylke(13)	274525512,171
	Fylke(14)	162997995,015
	Fylke(15)	420641546,269
	Fylke(16)	95793287,280
	Fylke(17)	221617036,088
	FRAGMENTdiko	2,276

Constant	,000
----------	------

a. Variable(s) entered on step 1: ANTINNB, PERIODE, GJELD, KORRINN, ORDFØRER, ANTPARTI, BUDSJETT, DELEGERTdiko, Fylke, FRAGMENTdiko.

11.6.4 Variasjon av ordfører

LOGISTIC REGRESSION VARIABLES REGIST

/METHOD=ENTER ANTINNB PERIODE GJELD KORRINN ANTPARTI ORDFØRERhap

/CRITERIA=PIN(0.05) POUT(0.10) ITERATE(20) CUT(0.5).

Logistic Regression

Notes

Output Created	06-JUL-2016 12:41:30	
Comments		
Input	Data	C:\Users\lvar\Desktop\Ferdigdata.sav
	Active Dataset	DataSet1
	Filter	<none>
	Weight	<none>
	Split File	<none>
	N of Rows in Working Data	854
	File	
Missing Value Handling	Definition of Missing	User-defined missing values are treated as missing
Syntax	LOGISTIC REGRESSION VARIABLES REGIST /METHOD=ENTER ANTINNB PERIODE GJELD KORRINN ANTPARTI ORDFØRERhap /CRITERIA=PIN(0.05) POUT(0.10) ITERATE(20) CUT(0.5).	
Resources	Processor Time	00:00:00,02
	Elapsed Time	00:00:00,02

Case Processing Summary

Unweighted Cases ^a		N	Percent
Selected Cases	Included in Analysis	517	60,5
	Missing Cases	337	39,5
	Total	854	100,0
Unselected Cases		0	,0
Total		854	100,0

a. If weight is in effect, see classification table for the total number of cases.

Dependent Variable Encoding

Original Value	Internal Value
Ikke registrert	0
Registrert	1

Block 0: Beginning Block

Classification Table^{a,b}

Observed			Predicted		
			Blitt registrert i perioden		Percentage Correct
			Ikke registrert	Registrert	
Step 0	Blitt registrert i perioden	Ikke registrert	452	0	100,0
		Registrert	65	0	,0
Overall Percentage					87,4

a. Constant is included in the model.

b. The cut value is ,500

Variables in the Equation

	B	S.E.	Wald	df	Sig.	Exp(B)

Step 0	Constant	-1,939	,133	213,722	1	,000	,144
--------	----------	--------	------	---------	---	------	------

Variables not in the Equation

			Score	df	Sig.
Step 0	Variables	ANTINNB	,057	1	,811
		PERIODE	2,924	1	,087
		GJELD	4,101	1	,043
		KORRINN	2,341	1	,126
		ANTPARTI	1,079	1	,299
		ORDFØRERhap	1,006	1	,316
	Overall Statistics		11,960	6	,063

Block 1: Method = Enter

Omnibus Tests of Model Coefficients

		Chi-square	df	Sig.
Step 1	Step	14,012	6	,030
	Block	14,012	6	,030
	Model	14,012	6	,030

Model Summary

Step	-2 Log likelihood	Cox & Snell R Square	Nagelkerke R Square
1	377,026 ^a	,027	,050

a. Estimation terminated at iteration number 6 because parameter estimates changed by less than ,001.

Classification Table^a

Observed	Predicted
----------	-----------

			Blitt registrert i perioden		Percentage Correct
			Ikke registrert	Registrert	
Step 1	Blitt registrert i perioden	Ikke registrert	452	0	100,0
		Registrert	65	0	,0
Overall Percentage					87,4

a. The cut value is ,500

Variables in the Equation

		B	S.E.	Wald	df	Sig.	Exp(B)
Step 1 ^a	ANTINNB	-,002	,008	,058	1	,809	,998
	PERIODE	-,357	,277	1,661	1	,198	,700
	GJELD	,016	,007	6,080	1	,014	1,016
	KORRINN	-,024	,011	4,330	1	,037	,977
	ANTPARTI	,097	,149	,425	1	,514	1,102
	ORDFØRERhap	,296	,306	,933	1	,334	1,345
	Constant	-,707	1,459	,235	1	,628	,493

a. Variable(s) entered on step 1: ANTINNB, PERIODE, GJELD, KORRINN, ANTPARTI, ORDFØRERhap.