

Maia Emilie Vistnes

Stort og flott? Eller smått og godt?

En kvantitativ analyse av kommunenes ressurser og egenskaper, og deres innvirkning på levekårene i kommune-Norge. Har kommunestørrelse og lokale politiske forhold betydning for levekårene?

Masteroppgave i statsvitenskap

Trondheim, våren 2014

Stort og flott? Eller smått og godt?

En kvantitativ analyse av kommunenes ressurser og egenskaper, og deres innvirkning på levekårene i kommune-Norge. Har kommunestørrelse og lokale politiske forhold betydning for levekårene?

Maia Emilie Vistnes

Masteroppgave i statsvitenskap

Trondheim, våren 2014

Forord

Denne oppgaven ble skrevet våren 2014 og avslutter min master i statsvitenskap. Det har vært en spennende og lærerik prosess å skrive denne oppgaven. På forhånd hadde jeg bestemt meg for at jeg ønsket å skrive om enten kommunesammenslåing eller helsepolitikk i Norge. Jeg bestemte meg for å se på ulikheter i levekår i kommune-Norge, der det underliggende temaet har vært kommunesammenslåing. Et tema jeg syntes er veldig spennende. I tillegg er det et svært dagsaktuelt tema som angår de fleste.

Jeg vil rette en takk til min veileder Pål Martinussen. I tillegg vil jeg rette stor takk til medstudenter som har hjulpet meg underveis, og for nyttige innspill. Der spesielt Hege Maasø og Merete Sjøvang Maurset har vært til stor hjelp med korrektur! Jeg vil også takke familien for ulike bidrag gjennom studietiden. Særlig takk til mamma for god hjelp og motiverende ord! Til slutt vil jeg takke mine fantastiske venner for avkobling fra lesingen og artige påfunn underveis.

Maia Emilie Vistnes

Trondheim 11. juni, 2014

Sammendrag

Formålet med denne analysen var å se nærmere på levekårene i kommune-Norge. Eksisterer det forskjeller mellom kommunene? Og kan vi si noen om levekårene til innbyggerne ut ifra gitte kjennetegn ved bostedskommunen? Som et bakteppe rundt oppgaven lå spørsmålet om kommunesammenslåing. Debatten rundt kommunesammenslåing er en gjenganger i norsk politikk, og oppgaven ønsket å undersøke om størrelsen på kommunen kan ha noen innvirkning på levekårene. Er det slik at levekårene og utdanningsnivået er bedre i kommuner med færre innbyggere? I tillegg vil oppgaven fokusere på debatten rundt lokalt selvstyre. Har lokale politikere noen innvirkning på levekårene i kommunene, eller bestemmes alt fra statlig hold?

Det empiriske grunnlaget til oppgaven er hentet ut fra norsk samfunnsvitenskapelige datatjeneste sin kommunedatabase. Analysen er blitt gjennomført i to hoveddeler. Den første delen baseres seg på levekårsindeksen fra 2008 som avhengig variabel, mens den andre delen benytter utdanningsindikatoren fra 2008 som avhengig variabel. Utdanningsindikatoren ble ikke tatt med i samleindikatoren for 2008, og vi valgte dermed å kjøre en egen analyse med denne i oppgaven for å gi et mer supplerende bilde på levekårene i kommune-Norge. Det er først og fremst blitt testet for om folketall og politikkvariabler har noen innvirkning på levekårene i kommunene. Oppgaven vil også kontrollere for om en rekke andre egenskaper ved kommunene vil ha innvirkning på levekårene, blant annet økonomiske forhold, alderssammensetning og innvandrerandel.

Analyseresultatene viser at folketallet i kommunene vil ha en effekt på levekårene når de mest folkerike kommunene filtreres ut av analysen. Funnet er i tråd med hovedhypotesen i oppgaven som antok at levekårene er bedre i små kommuner. Hovedhypotesen blir derimot ikke bekreftet når målet på levekår er utdanningsnivået i kommunene, der den bivariate analysen viser at utdanningsnivået er bedre i mer folkerike kommuner. Samtidig er ikke denne sammenhengen signifikant når det kontrollerer for en rekke andre forhold ved kommunene. Oppgaven hadde som problemstilling å undersøke hvilke egenskaper og ressurser som har innvirkning på levekåren i kommunene. Som en underproblemstilling ønsket vi i oppgaven å se om lokale politikere har noen påvirkningskraft på lokale forhold. Ut ifra funnene i analysen tyder mye på at det er en sammenheng mellom ordførers partitilhørighet og levekår i kommunene. I tillegg fremkommer det i analysen at det eksisterer regionale ulikheter i levekårene. Analysen bekreftet at kommunenes og innbyggernes inntektsnivå og vil ha en positiv innvirkning på levekårene i kommunene.

Innhold

Forord	i
Sammendrag	iii
1 Innledning	1
1.1 Tema og problemstilling	3
1.2 Oppgavens oppbygning	4
2 Teori og tidligere forskning	7
2.1 Fremveksten av kommune- Norge	7
2.2 Kommunenes ansvarsområde	8
2.3 Verdigrunnlaget for kommunene	9
2.4 Statlig overstyring?	10
2.4.1 Partisammensetning og kommunepolitikk	11
3 Kommunestruktur og sammenslåing	13
3.1 Debatten rundt kommunestruktur	13
3.2 Tilfredshet med kommunale tjenester: prioriteringseffektivitet og kostnadseffektivitet	14
3.3 Kommunestørrelse og interkommunalt samarbeid	15
3.3.1 Er befolkningen i småkommuner mer fornøyde?	15
3.3.2 Eksisterer det regionale forskjeller i levekårene?	16
3.3.3 Desentraliseringsteorem og stordriftsfordeler	16
3.4 Betydningen av ressurser	17
4 Hva er levekår?	19
4.1 Levekår i kommune- Norge	19
4.2 Den norske velferdsmodellen og distriktpolitikk	20
5 Hypoteser	23
6 Data og metode	27
6.1 Etterspørselsmodellen	27

6.1.1	Bakgrunn for etterspørselsmodellen.....	28
6.1.2	Hovedtrekkene i modellen	28
6.2	Analysemetode	30
6.3	Kommunedatabasen.....	30
6.4	Operasjonalisering og beskrivelse av variabler	31
6.4.1	Avhengige variabler	31
6.4.2	Uavhengige variabler	33
6.5	Metodisk evaluering	38
6.5.1	Reabilitet og validitet	38
6.5.2	Noen metodologiske utfordringer og begrensninger.....	38
6.5.3	Multikolaritet.....	40
6.5.4	Begrensninger ved kvantitative analyser.....	41
7	Analyse	43
7.1	Kommune-Norge og levekår	43
7.1.1	Analyse av levekårsindeks 2008 uten de mest folkerike kommunene.....	48
7.1.2	Analyse med levekårsindeks 2008 uten variabler for regioner	50
7.2	Kommune-Norge og utdanningsnivå.....	51
7.2.1	Analyse med utdanningsnivå i 2008 uten de mest folkerike kommunene.....	56
7.2.2	Analyse med utdanningsnivå 2008 uten variabler for regioner	57
8	Avslutningsvis.....	59
8.1	Oppsummering av oppgavens analyseresultater.....	59
8.2	Konklusjon og videre forskning	63
9	Litteraturliste.....	I

Tabeller

Tabell 6.1 Deskriptiv statistikk for avhengig variabel: Levekårsindeks 2008	32
Tabell 6.2 Deskriptiv statistikk for avhengig variabel. Levekår utdanning 2008	33
Tabell 6.3 Ordfører ved kommunestyrevalget i perioden 2003-2011	35
Tabell 6.3 Deskriptiv statistikk for uavhengige variabler	37
Tabell 7.2 Bivariat sammenheng for levekår og ordførers partitilhørighet 2003	44
Tabell 7.3 Regresjonsanalyse med avhengig variabel: Levekårsindeks 2008.....	45
Tabell 7.4 Regresjonsanalyse med avhengig variabel: Levekårsindeks 2008. Der storkommuner med mer en 50 000 innbyggere er blitt filtrert bort.	49
Tabell 7.5 Regresjonsanalyse med avhengig variabel: Levekårsindeks 2008. Uten regionsvariabler	50
Tabell 7.7 Bivariat analyse avhengig variabel: utdanningsnivå 2008	52
Tabell 7.9 Regresjonsanalyse med avhengig variabel: Utdanningsnivå 2008, der storkommuner er blitt filtrert bort	56
Tabell 7.10 Regresjonsanalyse med avhengig variabel: Utdanningsnivå 2008. Uten regionsvariabler	57

Figurer

Figur 1: Fordeling avhengig variabel: Levekårsindeks 2008.....	32
Figur 2: Fordeling avhengig variabel: Utdanningsnivå 2008.....	33
Figur 3: En oversikt over folke- og bolig tellingen etter region.....	34

1 Innledning

Det har vært en kraftig økonomisk vekst i Norge de siste 100 årene, og vi er blitt vant til å få det bedre. Statens terskel til å sette i gang nye programmer og tiltak er blitt redusert, og det virker som om forventningene til hva staten kan gjøre for hver enkelt innbygger øker. Velferdstilbudet forbedres som følge av krav om lik kvalitet på en rekke tjenester over hele landet. Samtidig ser vi at presset på de fattige utkantkommunene øker, og skuffelsen kan bli stor dersom forventningene ikke innfris (Røste 2008).

I den siste maktutredningen (NOU 2003:19) understrekes det at kommunene som et lokaldemokrati er i krise, og at etterspørselen etter velferdstjenester har steget raskere enn utbyggingen av dem. Det er flere grunner til dette, og en forklaring er økningen i antall eldre samt økt innvandring, der store grupper står utenfor arbeidslivet.

Store deler av den norske velferdsstaten forvaltes gjennom kommunene. Staten setter rammevilkår og spesifiserer kravene, mens kommunene yter tjenestene. De siste par tiårene er det ett problem som har overskygget alt annet: Kravene til ytelser er større enn de kommunale ressursene til å tilfredsstille dem (NOU 2003:19:28).

Samtidig hører vi til stadighet debatter angående kommunesammenslåing og endringer i kommunestrukturen. Kommunestrukturdebatten er en gjenganger i norsk politikk, og det har vært flere endringer i den kommunale inndelingen siden innføringen av det kommunale selvstyret ved formannskapsloven av 1837 (Rønning 2001). Et ekspertutvalg satt ned av kommunal- og moderniseringsminister Jan Tore Sanner (H) kom nylig med en rapport der det foreslås prinsipper og kriterier for en ny inndeling av landets kommuner. Ett av forslagene utvalget kommer med er at kommunene bør ha minst 15.000-20.000 innbyggere for å kunne sikre gode fagmiljøer og god oppgaveløsning. Rapporten foreslår en sammenslåing av kommuner, slik at antall kommuner vil bli redusert til rundt 100 (Molberg 2014). I Sundvollerklæringen står det:

Fremveksten av interkommunale selskaper og samarbeid viser at dagens oppgaver allerede er for store for dagens kommunestruktur. Viktige beslutninger om kommunale oppgaver, som infrastruktur og grunnleggende velferdstjenester, er blitt flyttet vekk fra folkevalgte organer og til interkommunale selskaper. Regjeringen mener at dette har svekket demokratiet. En omfattende kommunereform vil derfor også være en demokratireform (Regjeringen 2013:47).

I artikkelen «*Er smått så godt? Er stort så flott? Analyser av kommunestrukturens betydning*» undersøker Baldersheim, Pettersen, Rose og Øgård (2003) om små kommuner er i stand til å oppnå like tilfredsstillende resultater som store kommuner. Resultatene de fikk viste at tjenestene i kommunene oppfattes bedre når innbyggertallet synker, også når det ble kontrollert for en rekke egenskaper ved kommunene. De konkluderer med at «i innbyggernes øyer fungerer de største kommunene dårligere enn de mindre » (Baldersheim mfl. 2003:116).

Videre forsøkte Monkerud og Sørensen (2010) i sin analyse «*Smått og godt? Kommunestørrelse, ressurser og tilfredshet med det kommunale tjenestetilbudet*» å finne svar på hvorfor innbyggerne er mer tilfredse med de kommunale tjenestene i små kommuner enn i folkerike kommuner. De avdekker at folketallet i seg selv ikke er en tilstrekkelig forklaring på hvorfor innbyggere i små kommuner er mer tilfredse med de kommunale tjenestene. Til tross for at undersøkelsen avdekker at det er en svak negativ korrelasjon mellom folketall og tilfredshet med de fleste kommunale tjenester, viser utdanningsnivå, alderssammensetning og nivået på kommunens inntekter seg å være betydelig viktigere enn folketallet i seg selv. De vektlegger en faktor som har vært neglisjert i norske studier så langt - kommunenes inntektsnivå. Små kommuner har høyere frie inntekter enn store kommuner, noe som kan ha positiv innvirkning på innbyggernes tilfredshet med kommunale tjenester i små kommuner. Disse økonomiske fordelene i småkommuner eksisterer også når man tar hensyn til ulik befolkningsstruktur, bosettingsmønster og stordriftsfordeler i en folkerik kommune (Monkerud og Sørensen 2010).

Mye forskning på kommunalpolitikk viser at makten de til de lokale folkevalgte har blitt mindre og mindre. Det påpekes at deres makt til å utvikle selvstendig politikk på viktige politiske områder er blitt redusert (Østerud, Engelstad og Selle 2003). Det har skjedd en sentralisering av det politiske ansvaret når det kommer til fordelingen av velferdsgoder. Samtidig bør det nevnes at ikke alle kommuneforskere er enige i at lokalpolitikken har mistet sin politiske kraft og påvirkning. Det blir ofte trukket frem at velferdspolitikken er et område der det er unødvendig mye statlig styring, og mye tyder på at kommunesektoren ikke er villig til å gi fra seg forvaltningsansvaret for velferdstjenester uten videre (Lyngstad 2014).

Denne oppgaven retter fokuset på levekår i kommune-Norge. Ser vi ser noen sammenheng mellom folketall og levekår? Er det slik at befolkningen i mindre folkerike kommuner oppgir bedre levekår enn befolkningen i større kommuner? Eller skiller mer folkerike kommuner seg ut med bedre levekår?

Det vil være spennende å se hvilken sammenheng vi finner mellom egenskaper ved kommuner og levekårsnivå på indikatorene i kommunedatabasen. Har lokale politikere innflytelse på levekåren? Eller bestemmes alt fra sentralt hold? Oppgaven ønsker å finne ut om vi ser en sammenheng mellom lokale politikeres partitilhørighet og levekårsnivå. Resultatene vi får i analysen kan være interessante i forhold til debatten rundt kommunesammenslåing.

1.1 Tema og problemstilling

Hovedtemaet i denne oppgaven er levekår og kommunestruktur. Det har skjedd en betydelig sentralisering av det norske samfunnet, og mange lokalsamfunn og kommuner i distriktene har hatt vedvarende nedgang i folketallet. Et gjennomgående spørsmål har vært om slike kommuner med nedgang i folketallet kan innfri ambisjonene som velferdssamfunnet krever i form av likeverdige og trygge levekår i hele landet (Christensen 2010). Oppgaven retter fokus nettopp på denne problemstillingen, og vil undersøke om kommuner med få innbyggere klarer å innfri ambisjonene som velferdssamfunnet krever i form av levekårsnivå.

Hensikten med denne oppgaven er følgelig å se nærmere på forholdet mellom levekår og egenskaper ved kommunene. Undersøkelsen studerer levekårene (sosialhjelp, dødelighet, uføretrygd, attføring, arbeidsledighet, overgangsstønad og utdanning) ved å koble data fra levekårsindeksene fra kommunedatabasen med bostedskommune. Oppgaven vil forsøke å avdekke hvilke kjennetegn ved kommunen som påvirker innbyggernes levekår. Er det slik at levekårene varierer på tvers av kommuner, og i hvilken grad har egenskaper ved bostedskommune innflytelse på innbyggernes levekår? Oppgavens problemstilling lyder:

Hvilke egenskaper og kjennetegn ved kommunene har betydning for levekårene i kommunene? Er levekårene bedre i småkommuner med færre innbyggere?

Som en underproblemstilling vil oppgaven forsøke å avdekke om lokale ordførere har innvirkning på levekårene i kommunene. Et viktig argument for kommune- Norge er det lokale selvstyret, som gir innbyggerne nærhet til politiske beslutninger. Samtidig hører vi til stadig diskusjoner om at lokale myndigheter har mistet sin innflytelse, og at alt bestemmes fra sentralt hold. Vi ønsker dermed å teste for den følgende underproblemstilling i oppgaven:

Har lokale politikere har innflytelse på levekårene i kommunen? Og eksisterer det forskjeller på bakgrunn av ordførers partitilhørighet?

For å svare på disse problemstillingene anvendes kvantitativ metode ved bruk av OLS regresjon i dataprogrammet SPSS. Analysen av levekårene i norske kommuner er basert på levekårsindikatorer hentet fra NSDs kommunedatabase¹. NSD er ikke ansvarlig for analyser eller tolkninger som blir gjort i denne analysen. De kommunale virksomhetene er underlagt en rekke felles nasjonale lover og forskrifter. Slik at det norske kommunesystemet består av 428 homogene kommuner, og dermed sammenlignbare enheter. Denne metoden er valgt fordi den gir oss mulighet til å studere om det eksisterer ulikheter i befolkningens oppgitte levekår på tvers av kommunegrenser, og man kan teste for om egenskaper som folketall, politiske forhold, alderssammensetning, inntektsnivå, innvandrersandel og en rekke andre egenskaper har noen innvirkning på levekårene i kommunene.

Jeg ender opp med resultater som indikerer at de samlede levekårene i 2008 er bedre i kommuner med lavere folketall når de største kommunene er blitt utelukket fra analysen. Samtidig er utdanningsnivået høyere i kommuner med flere innbyggere, og utdanningsnivået er en klar indikator på levekårene i kommunen. Resultatene i de forskjellige analysedelene er dermed motstridende, og svaret på problemstillingen vil i stor grad avhenge av hvilket mål på levekår man ønsker å vektlegge. I tillegg vil analysen bekrefte at ordførers partitilhørighet påvirker levekåren lokalt, og at levekårene varierer betraktelig mellom regioner.

1.2 Oppgavens oppbygning

Oppgavens overordnede tema er levekår i kommunene, og om det eksisterer forskjeller i innbyggernes levekår som kan knyttes til bostedskommune. Kommunestruktur vil være et gjennomgående bakteppe for oppgaven, og det vil i kapittel 2 bli gitt en kort gjennomgang av fremveksten av kommune-Norge, der vi ser på utviklingen til dagens kommuner. Videre vil kommunenes ansvarsområde og verdigrunnlag bli diskutert. Det vil bli rettet fokus på kommunenes handlingsrom. Har lokalpolitikere mulighet til å realisere det de ønsker, eller blir deres virksomhet i stor grad definert av staten? I kapittel 3 introduseres debatten rundt kommunesammenslåing, og begrunnelser for og imot kommunesammenslåing. Kommunestrukturdebatten er en gjenganger i norsk politikk, og vi kan til stadighet lese artikler angående temaet. Hva har tidligere forskning funnet ut når det gjelder kommunenes egenskaper og ressursers innvirkning på levekår?

¹ http://www.nsd.uib.no/nsd/nsdnytt/10-3/nsds_kommunedatabase.html

I kapittel 4 redegjøres det for kommunenes rolle i velferdssamfunnet og en beskrivelse av hva levekår er. I tillegg blir det i kapitlet gitt et bilde av kommunenes ansvarsrolle når det kommer til velferdstjenester, og at de spiller en sentral rolle når det kommer til å sørge for likeverdige levekår i alle deler av landet. Kapitlet avsluttes med en beskrivelse av den norske velferdsmodellen og distriktspolitikken. Ut fra den teoretiske gjennomgangen vil det utledes hypoteser som presenteres i kapittel 5.

Kapittel 6 tar for seg de metodiske aspektene i oppgaven. Her presenteres først etterspørselsmodellen, som er en modell der kommunen blir sett på som en enkeltaktør som innenfor en budsjettrestriksjon maksimerer en nyttefunksjon. Videre vil det bli gitt en beskrivelse av datamaterialet fra kommunedatabasen som benyttes i analysen. Samtidig blir variablene som blir benyttet i analysen presentert. Kapitlet avsluttes med en metodisk evaluering av metoden som benyttes i oppgaven.

Kapittel 7 er analysedelen i oppgaven, og her presenteres og tolkes resultatene fra analysen. Analysedelen er inndelt i to hoveddeler. I den første delen ser jeg på den samlede levekårsindeksen for 2008, mens det fokuseres på indikatoren for utdanningsnivå i den andre delen. Jeg har valgt å kjøre en egen analyse med utdanningsindikatoren som avhengig variabel da denne ikke er inkludert i samleindeksen for 2008. Samtidig fungerer utdanningsnivået som et godt mål på levekårene i kommunen, og kan dermed bidra til å gi et mer supplerende bilde. I denne delen vil resultatene fra analysen bli drøftet opp mot hypotesene fra kapittel 5. Ser vi de sammenhengene vi hadde forventet på forhånd? Eksisterer det forskjeller i levekårene mellom kommunene? Hvilke egenskaper ved kommunene har betydning? Til slutt foretas en avsluttende oppsummering i kapittel 8 av de viktigste funnene i oppgaven. Det vil også bli foreslått videre forskning på feltet.

2 Teori og tidligere forskning

Jeg har valgt å se på levekårene i kommune-Norge på bakgrunn av forskjellige åraker. For det første dukker debatten angående kommunesammenslåing opp til stadighet. Det vil være spennende å se om en ser forskjeller i levekårene avhengig av egenskaper ved kommunene. Det vil blant annet bli testet for egenskaper som folketall, politikkvariabler, alderssammensetning, innvandrerandel og flere økonomiske faktorer.

For det andre vet vi at kommunene har ansvaret for omfattende velferdsoppgaver, og tidligere forskning har påvist at kommunestørrelsen er en egenskap som påvirker innbyggernes tilfredshet med velferdstjenestene (Difi 2010). Den nyeste maktutredningen understreker at en av de største utfordringene er at kommunene som et lokaldemokrati er i krise, og at etterspørselen etter velferdstjenester har steget raskere enn utbyggingen av dem. Det påpekes at: «kravene til ytelse er større enn de kommunale ressursene til å tilfredsstille dem » (NOU 2003:19:28). Både media og politiske aktører påpeker til stadighet rettferdighetsproblemet som oppstår når velferden varierer på tvers av kommunegrensene. Noen eksempler på slike rettferdighetsproblemer er blant annet knyttet til ulikheter i pleie- og omsorgstilbudet eller sosial trygghet gjennom sosialhjelp (Bergmark 2001).

Det vil i dette kapittelet kort redegjøres for fremveksten av dagens kommune-Norge siden formannskapsloven ble vedtatt i 1837. I tillegg vil det bli rettet fokus på dagens kommuners ansvarsområde og i hvilken grad de lokale politikerne har påvirkningskraft.

2.1 Fremveksten av kommune- Norge

Local government has a long and strong tradition. Local government was introduced in the 1830s with the so-called Formannskapsloven(1837), which gave an elected municipal board the right to decide specific local matters like relief to the poor and the construction and maintenance of roads and schools. In no other European state did the same degree of local government exist at that time (Heidar 2001:47-8).

Formannskapsloven ble vedtatt i 1837 og med den fulgte opprettelsen av folkevalgte organer både i byer og bygder (Nystad 2012). Kong Carl Johan gav etter for nordmennenes krav om et visst lokalt selvstyre i kommuner, og etter 2.verdenskrig ble kommunene pålagt en rekke oppgaver fra staten. Mange kommuner var for små til å ta på seg oppgavene, og kommunenes størrelse ble et viktig tema. I begynnelsen tok de fleste formannskapene utgangspunkt i prestegjeldene som geografisk avgrensning, men snart begynte de å dele seg i mindre enheter.

I perioden fra 1838 til 1930 økte antallet kommuner fra 392 til 747, og staten besluttet å sette en stopper for videre oppdeling i småkommuner (Selstad 2012). Fylkesmann Nikolai Schei fikk i oppgave å slå sammen kommuner, og i 1957 var antallet kommuner redusert til 454. I dag er antallet blitt videre redusert, og flere mener at vi trenger større kommuner for å møte på fremtidens utfordringer (ibid). Debatten rundt kommunestruktur vil bli diskutert videre i kapittel 3.

Antall kommuner og deres ansvarsområde har endret seg i takt med samfunnsutviklingen. Kommunenes rolle som velferdsprodusent vokste stort sett frem i etterkrigstiden, og særlig etter 1960. Det har vært en sterk vekst i den kommunale aktiviteten de siste 50 årene, og bare i femårsperioden fra 2005 til 2010 økte sysselsettingen i kommunene med 16 prosent eller 72.000 personer. Kommunesektoren står i dag for hele 20 prosent av landets arbeidsplasser (Nystad 2012). I 2013 var Norge inndelt i 428 kommuner og 19 fylkeskommuner. Det er store forskjeller når det kommer til innbyggertallet i disse 428 kommunene. Over halvparten av kommunene har mindre enn 5000 innbyggere, mens det er 13 kommuner som har over 50 000 innbyggere (Kommunal- og moderniseringsdepartementet 2013).

2.2 Kommunenes ansvarsområde

Kommunene spiller en viktig økonomisk rolle både på grunn av antall ansatte, og på grunn av sine omfattende bidrag til stabilitet og forutsigbarhet lokalt. I tillegg til dette er kommunene svært viktige som tjenesteprodusenter, som bidrar til utjevning av kvalitet og standarder på tvers av regioner i Norge. Dette bidrar til å gjøre utkantstrøkene mer attraktive enn de ville vært uten omfattende kommunalt tilbud, som må ta hensyn til nasjonale standarder. Tilbudet i utkantstrøk ville lett blitt dårlig uten nasjonale standarder og til dels nasjonal finansiering for å gjennomføre dem. Det ville blitt mindre attraktivt å etablere seg i utkantstrøk, og det ville trolig bidratt til å forsterke sentraliseringstendensene i Norge (Røste 2008).

Naustdalslid (2012) stiller spørsmål ved hvordan vi skal ta vare på og utvikle kommune-Norge i fremtiden. Kommunene spiller en sentral rolle i det norske velferdssamfunnet, og er ansvarlig for det aller meste av samfunnets tjenester til innbyggerne: alt fra barneomsorg, helse- og sosialtjenester, skole og kultur, til planlegging, infrastruktur, miljø og næringsutvikling. Kommunene er en stor arbeidsplass, og sysselsetter ca. 20 prosent av alle som er i arbeid i landet, og står for om lag halvparten av alle offentlige utgifter. Til tross for at staten og kommunen står for om lag like mye av alle offentlige utgifter, sysselsetter kommunene nesten dobbelt så mange som staten (ibid).

2.3 Verdigrunnlaget for kommunene

Til tross for at det kommunale selvstyret ikke er nedfelt i et overordnet lovverk, har det tradisjonelt sett hatt en sterk posisjon i Norge. Vi kan dele inn verdigrunnlaget for lokalt selvstyre i tre deler: frihet, demokrati og effektivitet. Frihet blir sett på som en forutsetning for å kunne realisere de andre to. Videre er det to sider ved frihetsidealet som blir ansett som vesentlige: for det første at lokalpolitikere kan gjøre egne prioriteringer, og for det andre at de kan tilpasse den statlige politikken til lokale forhold. For det andre at kommunenes kompetanse er negativt avgrenset (St.meld. nr. 12 (2011–2012) 2012). Nystad (2012) påpeker blant annet at dagens samarbeid mellom kommune og stat er sterkt formalisert. Dette fremkommer blant annet gjennom konsultasjonsordningen, som staten og KS² må ta utgangspunkt i når de skal drøfte kommunesektorens økonomiske plan i statsbudsjettet (Nystad 2012).

The municipalities have several functions given by law but are otherwise free to take up whatever they consider necessary and beneficial for the local community. Municipal activity is mostly concentrated in four sectors: health and social services, preschool and primary education, construction and physical municipal planning, and culture (Heidar 2001:49).

Et reelt folkestyre forutsetter at de lokale folkevalgte har frihet til å gjøre egne prioriteringer og drive med lokal tilpassing av den nasjonale politikken. Samtidig har denne friheten alltid vært innskrenket, og kommunene har alltid vært underlagt statlig styring og kontroll. Noe som innebærer at kommunene bare kan ta på seg oppgaver som ikke er lagt til andre forvaltningsnivå eller private aktører. Kommuner er politiske institusjoner med legitimitet i representative folkevalgte organ, men samtidig et iverksettingsorgan for nasjonal politikk (St.meld. nr. 12 (2011–2012) 2012).

Det andre verdigrunnlaget som vektlegges for lokalt selvstyre er demokratiet. Det er viktig at innbyggerne kan ha påvirkning på sin egen hverdag, og nærhet mellom innbyggere og de folkevalgte gjør det enklere for politikerne å få innsikt i innbyggernes ønsker. I tillegg understrekes det at deltakelse kan være en verdi i seg selv, og det har vært vanlig å se på lokaldemokratiet som en skole i demokrati og en viktig rekrutteringskanal til rikspolitikken (ibid).

² KS= Kommunesektorens interesse- og arbeidsgiverorganisasjon.

Effektivitetsverdien er den tredje verdien for lokalt selvstyre, og er en av hovedgrunnene for å legge oppgaver til kommunesektoren. Denne verdien kan deles inn i to former: prioriteringseffektivitet/tilpasningseffektivitet og kostnadseffektivitet. Den første formen for effektivitet er knyttet til kommunenes nærhet og kunnskapen angående innbyggerne, som gjør den egnet til å tilpasse tjenestene og samfunnsutviklingen etter behov. Tilpasning handler om å kunne samordne tiltak mellom ulike sektorer og ta gjennomtenkte avveininger innenfor sin kommune. Den andre formen for effektivitet gjelder kostnadseffektivitet, som dreier seg om å hindre unødig sløsing med offentlige ressurser og holde offentlige utgifter nede. I et rammefinansiert system har kommunene selv ansvar for egen ressursbruk og et insentiv til å holde kostnadene nede. Kommuner som klarer å effektivisere virksomheten, vil selv kunne ta gevinsten (ibid).

2.4 Statlig overstyring?

I dette kapittelet vil det redegjøres for forholdet mellom stat og kommune. Forholdet mellom stat og kommune er som tidligere nevnt sterkt formalisert. Hvilke konsekvenser har dette for kommunenes selvstyre? I hvilken grad har kommunene mulighet til å ta egne valg?

There is a continuous and politically important struggle over the degree of local democracy. The municipalities and their representatives complain regularly that the state undermines local freedom by constantly assigning new tasks to the municipalities without at the same time granting sufficient money to look after these tasks (Heidar 2001:49-50).

Det norske lokale kommunestyret blir sterkt regulert fra sentralt hold, både når det kommer til finansiering og målene til kommunene. Generelle tilskudd fra staten og inntektsskatt er de viktigste kildene til inntekt. Både nivået på inntektsskatten og utjevningstilskudd er besluttet sentralt. Mange av målene innenfor lokale virksomheter, som innenfor helsetjenesten og skoletjenesten, blir dermed påvirket av sentrale myndigheter i stor grad. Dette innebærer at lokale myndigheter har liten frihet til å formulere egne målsetninger (Martinussen 2004).

Det har skjedd en sentralisering av det politiske ansvaret når det kommer til fordeling av velferdsgoder. Til tross for at en stor del av implementeringsansvaret fortsatt er lagt til det lokale nivået, er prioriteringsansvaret lagt til sentralt nivå. Sentrale styresmakter stoler ikke helt på at kommunene benytter tilgjengelige ressurser rett uten statlig kontroll. Samtidig understrekes det at ikke alle er enige i at lokalpolitikken har mistet politisk kraft og innflytelse. Flere hevder at arenaene og kanalene for politisk innvirkning har endret seg, men

at den politiske kraften fortsatt er like reell. Så lenge innbyggerne i kommunene er fornøyde med tjenestene, vil en debatt angående redusert handlingsrom for kommunale aktører være uinteressant (Monsen og Otterlei 2014). I følge Lyngstad (2014) er det grunn til å tro at det kommunale ansvaret vil bli redusert dersom folk opplever store kommunale forskjeller i velferdstjenestene. Det er slik vi må forstå sentraliseringstendensen vi har sett så langt, sentrale myndigheter stoler ikke på at kommunene bruker tilgjengelige ressurser riktig uten statlige føringer. Dette bidrar til å skape et dilemma knyttet til grunnlaget for det lokale selvstyret.

Den nyeste maktutredningen påpeker lokaldemokratiets krise. I løpet av 1990- årene har den statlige rettighetslovgivningen bidratt til å gjøre forventningene om velferdsytelser til rettskrav, noe som gir enkeltmennesket adgang til å gå rettens vei dersom kommunene ikke innfrir kravene. Kommunenes økonomi er i prinsippet irrelevant når en person har fått rettslig medhold til et velferdsgode. Et stort problem er at kommunenes ansvar for de nye tjenesteytelsene ikke er blitt fulgt opp med tilstrekkelige økte ressurser. Dette medfører at kommunene blir tvunget til å forvalte offentlig ressursmangel, noe som gjør det vanskelig for lokalpolitikere å begrunne sin virksomhet overfor befolkningen. Lokale politikere blir dermed sittende med masse ansvar, men uten makt (NOU 2003:19).

Kommunenes virksomhet blir i all hovedsak definert av staten, og staten begrenser kommunenes økonomiske rammer. Et kjennetegn som går igjen er at kommunene opplever at de skal realisere mange gode hensikter, men at de har altfor knappe midler (ibid). Den kommunale virksomhet er altså gjenstand for flere nasjonale lover og reguleringer. Dette innebærer at kommunene representerer relativt homogene og dermed sammenlignbare enheter. Det er dermed mulig å studere variasjoner i spesifikke forklaringsvariabler, mens andre viktige faktorer – som historie, politisk kultur, og sosiodemografisk kontekst – holdes konstant (Martiniussen 2004).

2.4.1 Partisammensetning og kommunepolitikk

Har den partimessige sammensetningen av det politiske lederskapet noen innvirkning på kommunens ressursbruk? Vi har sett at størsteparten av kommunenes inntekter bestemmes av staten, og lokalpolitikernes oppgave blir dermed å foreta prioriteringer innenfor en gitt budsjettamme.

Det har blitt påpekt at det eksisterer en viss forskjell mellom partiene når det kommer til prioriteringer av de ulike kommunale sektorene³. Det ser ut til at representanter for de sosialistiske partiene generelt sett nevner flere vekstsektorer og færre nedskjæringssektorer enn representanter fra sentrums- og høyrepartiene. Dersom vi ser på de enkelte sektorene eksisterer det et visst prioriteringsmønster. Mens partiene på høyresiden ønsker å tilføre skolene mest ressurser, ønsker sentrumspartiene nest mest og de sosialistiske partiene minst (Fevolden, Hagen og Sørensen 1994). I følge Christensen og Midtbø (2011) ser det ut til at støtten til sosialklienter og utgifter til sosialhjelp er større i kommuner med sosialistisk eller rød-grønt flertall.

En analyse av tjenestetilfredsheten i kommuner gjennomført av Christensen, Midtbø og Aars (2012) viser en stor variasjon i tilfredshetsnivået mellom kommuner. Undersøkelsen finner at innbyggerne er noe mindre positive i kommuner der Arbeiderpartiet har ordføreren, mens de i tilsvarende grad er marginalt mer positive i kommuner der Høyre og Senterpartiet sitter i ordførerstolen.

Både valgoppslutning og partikonkurransen kan gi oss en viss indikasjon på partienes styrke i kommunestyret. Samtidig er det viktig å understreke at det ikke holder i alle situasjoner. Det trenger ikke å være en automatisk sammenheng mellom partistyrke og reell innflytelse på de kommunale avgjørelsene, og det sentrale kjennetegnet ved lokalpolitikken er jo nettopp koalisjonsdannelser (Martinussen 1997). Sørensen (1989) viser blant annet til at styrkeforholdet mellom de politiske partiene lokalt og variasjonen i tjenestetilbudet ikke er like entydig. Samtidig viser tidligere forskning at partitilhørighet på individnivå påvirker innbyggernes tilfredshet med offentlige tjenester (Rolland 2009). Datamaterialet som benyttes i denne oppgaven gjør det mulig å undersøke om partitilhørigheten til det politiske lederskapets påvirker levekårene i kommunene. Analysen kontrollerer ikke for faktisk politikk på kommunenivå siden vi bare ser på ordførers og varaordførers partitilhørighet.

³ I tillegg til de politiske partiene, vil også lokale lister kunne stille til valg i enkelte kommuner. De politiske partiene i Norge er: Rødt (R), Sosialistisk Venstreparti (SV), Arbeiderpartiet (AP), Senterpartiet (SP), Kristelig Folkeparti (KrF), Venstre (V), Høyre (H) og Fremskrittspartiet (FrP) (Azari 2011).

3 Kommunestruktur og sammenslåing

I dette kapittelet vil debatten rundt kommunesammenslåing introduseres. Kapittelet vil først og fremst fungere som et bakteppe for å plassere oppgaven i debatten rundt kommunesammenslåing. I tillegg vil en del av argumentene for og imot sammenslåing av kommuner brukes videre både i analyse- og drøftingsdelen av oppgaven.

3.1 Debatten rundt kommunestruktur

Spørsmålet angående revisjon av kommunestrukturen har vært et stadig tilbakevendende tema i den norske politiske debatten: «a recurring theme in Norwegian political debates is whether to redraw the map over the municipalities in order to make them larger and more rationally organized» (Heidar 2001:50). Debatten angående kommunesammenslåing vekker sterke følelser: «Å endre kommunestrukturen er som å flytte en kirkegård – du kan ikke regne med hjelp fra dem som ligger der! » (Kielland 2011: 1).

Kommunene bidrar til å skape arbeidsplasser og dermed opprettholde bosetninger i utkantstrøk som ellers ikke ville overlevd. Dette er en av hovedgrunnene til at debatten rundt kommunesammenslåing møter så sterk motstand (Naustdalslid 2012). Mekanismene som holder oppe motstanden mot sammenslåing er fortsatt de samme, særlig hos småkommuner. Tap av status som egen kommune innebærer (potensielt) tap av institusjoner, at man går glipp av nye arbeidsplasser og det kan også innebære større avstander til tjenestene som blir utbygd (ibid).

Nystad (2012) påpeker at overføringen av stadig flere og tyngre velferdsoppgaver til kommunene legger et stadig økende press på de såkalte generalistkommunene. Tanken bak generalistkommunene er at alle kommuner uavhengig av størrelse skal yte de samme tjenestene til innbyggerne sine. Det fokuseres på at mange kommuner er blitt for små til å håndtere oppgavene de er blitt pålagt fra staten. Til tross for at ulike former for interkommunalt samarbeid kan være en mulig løsning, understrekes det at det åpenbart eksisterer et behov for å drøfte kommunestrukturen når det kommer til antall kommuner og kommunestørrelse.

Kommunene bestemmer selv om de vil slå seg sammen, og frivilligheten er nedfelt i inndelingsloven. Frivillighetslinjen har derimot ikke gitt uttelling i form av mange sammenslåinger, men dette skyldes ikke mangel på økonomiske gulrøtter eller saklig informasjon framskaffet via omfattende utredninger (Monsen og Otterlei 2014).

I følge Monsen og Otterlei (2014) er det viktigste hovedmålet når veien videre skal staves ut tilfredshet med kommunal tjenesteyting, men det er ulike synspunkter på hvordan dette kan løses. De som ønsker kommunesammenslåing og større kommuner ser for seg økende misnøye med offentlig tjenesteyting. Disse ser for seg at det kan oppstå et demokratisk problem dersom kommuner ikke er i stand til å produsere tilfredsstillende offentlige tjenester. Derimot peker forsvarerne av dagens kommunestruktur på resultater fra flere brukerundersøkelser, spesielt Difis⁴ store innbyggerundersøkelser, som jevnt over viser stor tilfredshet med offentlige tjenester, spesielt blant folk som bor i mindre kommuner.

3.2 Tilfredshet med kommunale tjenester: prioriteringseffektivitet og kostnadseffektivitet

Innbyggernes tilfredshet med kommunale tjenester kan bli sett på som et resultat av to typer effektivitet: prioriteringseffektivitet og kostnadseffektivitet. Begrepet prioriteringseffektivitet vektlegger at kommunene gjør ”de rette tingene”. Det kan tenkes at små kommuner vil oppnå prioriteringseffektivitet bedre enn større kommuner. Først og fremst ved at borgerne kan kontrollere sine folkevalgte på en bedre måte enn i store kommuner, og man kan tenke seg at kommunenes prioriteringer korresponderer bedre med innbyggerne i små kommuner. For det andre kan det tenkes at befolkningen i små kommuner er mer politisk homogene enn befolkningen i større kommuner. Det vil dermed være større sannsynlighet for at befolkningen i en liten homogen kommune vil være fornøyd med politikutfallet enn i en større kommune med en mer politisk heterogen befolkning (Monkerud og Sørensen 2010).

Kostnadseffektivitet fokuserer på om kommunene ”gjør ting på riktig måte”. Det vektlegges om kommunene oppnår en høy tjenesteproduksjon for en gitt kommunal inntekt. I motsetning til prioriteringseffektivitet anses kostnadseffektivitet å være et fortrinn for større kommuner. Bakgrunnen for dette er stordriftsfordeler i enkelte typer tjenesteproduksjon. I tillegg er enkelte kommunale tilbud ikke-rivaliserende goder, for eksempel kultur- og fritidstilbud (ibid).

⁴ Difi = Direktoratet for forvaltning og IKT.

3.3 Kommunestørrelse og interkommunalt samarbeid

Norge består av svært mange små kommuner, og en god del av disse er også veldig små (mindre enn 1000 innbyggere) kommuner. Den minste kommunen finner vi i Rogaland fylke (Utsira) som bare hadde 214 innbyggere i 2007. Mer enn halvparten av befolkningen bor i de 47 største kommunene, noe som innebærer at de fleste innbyggerne i Norge bor i byer eller større tettsteder (Jacobsen 2009). Tidligere undersøkelser har vist at kommunestørrelse er en egenskap ved kommunene som påvirker innbyggernes tilfredshet med velferdstjenestene. Det fremkommer blant annet at det kommunale tilbudet i form av barnehage, skolefritidsordning og grunnskole er dårligere i store byer, enn i resten av landet (Difi 2010).

Ifølge Naustdalslid (2012) er mange kommuner blitt for små til å håndtere oppgavene de er blitt pålagte. Med moderniseringen av velferdssamfunnet følger krav om spesialiserte tjenester, fagekspertise og teknologi, som krever større befolkningsgrunnlag enn hva de små kommunene har. Han kritiserer løsningene på problemet i form av interkommunale samarbeid og interkommunale selskap, som han påpeker ofte har vært uoversiktlig og uryddig. Den norske kommuneinndelingen har holdt seg nærmest uendret siden den store inndelingsreformen i begynnelsen av 1960-årene. I ettertid har det bare vært mindre justeringer, og vi har i dag 428 kommuner. Av disse har 130 kommuner mindre enn 2500 innbyggere, og kommuner i Norge har i dag et gjennomsnitt på bare i overkant av 10. 000 innbyggere.

3.3.1 Er befolkningen i småkommuner mer fornøyde?

En intervjuundersøkelse utført av Monkerud og Sørensen (2010) viser at folk er mer tilfredse med de kommunale tjenestene i kommuner med lavt folketall. En mulig forklaring kan være at små kommuner er mer homogene og at politikerne representerer befolkningen på en bedre måte enn i mer folkerike kommuner, slik at man kan unngå smertefulle kompromisser. En annen forklaring kan være at befolkningen i kommuner er forskjellige avhengig av størrelsen på kommunene. Man kan for eksempel tenke seg at befolkningen i små kommuner skiller seg ut med høyere alder. En tredje forklaring kan være at små kommuner mottar mer i statlige overføringer og dermed har høyere inntekt.

En fjerde mulighet kan være at de valgte politikerne i kommuner med lite innbyggere har bedre kontakt med ”grasrota”, slik at beslutningene som tas i sterkere grad representerer folks prioriteringer. En annen forklaring kan være at folk bosetter seg i kommuner der tilbudet harmonerer med deres ønsker (ibid).

Samtidig viser undersøkelsen at alderssammensetningen, utdanningsnivået og nivået på kommunens inntekter har mye større betydning enn folketallet i seg selv. Det eksisterer en del systematiske forskjeller i befolkningssammensetningen når det kommer til store og små kommuner. Folk i små kommuner er i gjennomsnitt noe eldre og har lavere utdanning. Samtidig ser en at tilfredsheten med tjenestetilbudet øker med alderen og korrelerer negativt med utdanningsnivået (ibid).

3.3.2 Eksisterer det regionale forskjeller i levekårene?

I tillegg til forskjeller på kommunenivå kan det også eksistere ulikheter mellom regioner. Sandbu (2009) skriver at hverdagen påvirkes av hvor i landet vi bor. Hun skriver at vi møter flere og andre utfordringer vest og nord enn på det sentrale Østlandet. Til tross for at det ser ut som at noen regionale forskjeller har forsvunnet, fremstår livet i Nord- Norge fortsatt som gjennomgående tøffere enn det er i sentrale strøk lengre sør.

En sammenligning av tjenestene sykehjem, helsestasjon, omsorgsbolig, hjemmesykepleie og hjemmehjelp på regionnivå, viser at Oslo og Akershus skiller seg klart negativt ut. For sosialtjenesten ser vi at misnøyen øker jevnt med størrelsen på kommunen, og misnøyen er klart størst i de største byene. Regionen Oslo og Akershus er igjen mest misfornøyd, mens respondentene i Trøndelag og Nord-Norge er noe mindre misfornøyd enn øvrige regioner. Sosialtjenesten kommer klart dårligst ut i de største kommunene, og klart best ut i kommuner med mindre enn 5000 innbyggere (Difi 2010).

3.3.3 Desentraliseringsteorem og stordriftsfordeler

Jo lavere innbyggertall i hver enkelt kommune, desto mer homogen vil befolkningens preferanser være. I slike kommuner vil desentraliseringsgevinsten være større. Samtidig eksisterer det også stordriftsfordeler når det kommer til løsningen av flere kommunale oppgaver. Enhetskostnadene ved å produsere tjenester kan ofte være lavere når kommunen betjener en stor befolkning enn når den har et lavt befolkningsgrunnlag. Eksempler på tjenester som kan være dyrere å betjene i små kommuner er produksjon av kommunal administrasjon og tekniske tjenester som lokale veier, vannforsyning og avløp (Helland og Sørensen 2008).

3.4 Betydningen av ressurser

En annen viktig faktor som kan ha innvirkning på innbyggernes brukertilfredshet er kommunenes inntektsnivå. Som kjent bestemmes mesteparten av kommunens inntekter⁵ av staten, og for å oppnå mest mulig inntekt benytter alle kommuner seg av de høyest tillatte satsene for inntekts- og formuesskatt. Samtidig blir rammetilskuddet bestemt ut fra objektive kriterier, som for eksempel folketall, befolknings sammensetning og reisetid til kommunesenteret i kommunen. Det viser seg at små kommuner i sum vil større frie inntekter (inntekts- og formuesskatt + statlig rammetilskudd) enn store kommuner. Dette gjelder også når det blir tatt hensyn til ulikheter i befolkningsstruktur, bosettingsmønster og stordriftsfordelene som er knyttet til å produsere tjenester i kommuner med mange innbyggere. Det at innbyggerne i små kommuner har høyere frie inntekter per person enn i store kommuner kan være en mulig forklaring på høyere brukertilfredshet i disse kommunene (Monkerud og Sørensen 2010).

⁵ Frie inntekter = inntekts- og formuesskatt + statlig rammetilskudd (Monkerud og Sørensen 2010).

4 Hva er levekår?

Begrepet ”leveskår” brukes i vid forstand til å beskrive hvordan befolkningen har det, og man forbinder ofte begrepet med velferd. Leveskår er et normativt begrep, og hvilke aspekter ved leveskårene en vektlegger og oppfatter som gode og dårlige leveskår vil kunne variere over tid og mellom kulturer (NSD 2008). I NOU (1993:17) blir leveskår beskrevet som inntekt, formue, helse og kunnskaper som kan brukes til å styre eget liv. Det understrekes også at tilgangen til kollektive organisasjoner må være av vesentlig betydning. De viktigste ressursene er som følger:

- helse og tilgang på medisinsk behandling
- sysselsetting og arbeidsvilkår
- økonomiske ressurser og forbruksmuligheter
- kompetanse og utdanningsmuligheter
- familie og sosiale relasjoner
- boligmiljø og tilgang på tjenester i nærmiljøet
- rekreasjon og kultur
- sikkerhet for liv og eiendom
- politiske ressurser og demokratiske rettigheter

Norge er et av verdens rikeste land, og sammenlignet med andre land er forekomsten av fattige svært lav. Til tross for dette finner vi også i Norge mennesker som står utenfor viktige sosiale arenaer, blant annet på grunn av økonomiske forhold. Det er som regel en sammenheng mellom dårlig økonomi og dårlige leveskår (NAV 2012). Det dukker til stadighet opp nyhetssaker i media som preges av manglende ressurser i offentlig sektor – særlig innen helse, eldreomsorg og utdanning. Er det slik at nordmenn aldri blir fornøyde? Eller eksisterer det fordelingsproblemer? Selv i rike velstandssamfunn finnes det individer og grupper som faller utenfor (Brunborg 2002).

4.1 Leveskår i kommune- Norge

Kommunene har ansvaret for å produsere sentrale velferdstjenester og spiller en sentral rolle når det kommer til å sørge for likeverdige leveskår i alle deler av landet. Helt siden inntektssystemet ble innført i 1986 har det overordnede målet vært å utjevne variasjoner i skatteinntekt og variasjoner i utgiftsbehov mellom kommunene og mellom fylkeskommunene, slik at man kunne bidra til å sikre et likeverdig tilbud i kommunene og fylkeskommunene (NOU 2005:18).

Norge er for de aller fleste et godt land å bo i, og har de siste årene tronet helt øverst på FNs indeks⁶ over levekår. Man skulle tro at Norge har alle forutsetninger for å nå til topps på de internasjonale borgertilfredshetsundersøkelsene når man vet at landet har en stor offentlig sektor, et av de høyeste nivåene på BNP per innbygger og en av de jevneste inntektsfordelingene i verden. Til tross for dette viser en undersøkelse av ni europeiske land fra 2003 at nordmenn var nest minst fornøyde (Nystad 2004). I NOU (1999:13) påpekes det at tilgangen på samfunnets ressurser og arenaer ikke er likt fordelt blant innbyggerne i Norge.

I 1990 gjennomførte Breivik (1995) en undersøkelse av forskjellene i utbetaling av sosialhjelp i ulike kommuner. Resultatene fra hans undersøkelse viste at både stønaden og stønadslengden økte med kommunestørrelsen. Samtidig fremkom det at utgiftsforskjellene hang sammen med andelen som mottok omfattende sosialhjelp og ikke antallet stønadsmottakere totalt sett. Han understreker også at en viktig grunn til at storbyene kjennetegnes av større levekårsproblemer enn landdistriktene, er at byene tiltrekker seg bestemte befolkningsgrupper med levekårsproblemer.

4.2 Den norske velferdsmodellen og distriktspolitikk

Selstad (2012) skriver at den norske velferdsmodellen står meget støtt, og at likhetstanken står sterkt i Norge. Til tross for dette ser vi at det kollektive og likeverdige har blitt utfordret av selvrealisering, individuelle valg og mer tilpassede tjenester. Kundene blir mer kravstore og det eksisterer private selskaper som tilbyr alle former for tilpassede tjenester. Dette medfører at det stilles større krav til staten og kommunene, og en mulig konsekvens kan bli en total ombygging av den norske velferdsmodellen (ibid).

I løpet av de siste 50 årene har veksten i kommunale aktiviteter vært jevn og stigende. Utviklingen i kommune-Norge reflekterer utviklingen av velferdssamfunnet, og velferdssamfunnet er blitt bygd ut gjennom kommunene. Utbyggingen av det norske velferdssamfunnet gjennom kommunene har bidratt til å skape nærhet mellom tjenesteapparatet og borgerne. Den norske kommunestrukturen kjennetegnes av mange små kommuner, og en mer indirekte konsekvens av den norske kommunestrukturen er at både arbeidsplasser og institusjoner er blitt spredt ut til hele landet (Naustdalslid 2012).

⁶ Human Development Index.

Selstad (2012:4) understreker at «Norge må fra naturens side kunne sies å være et rikt land, men i naturgeografisk forstand også et ”håpløst tilfelle” der folk og regioner skilles av fjorder og fjell». I dagens Norge overfører staten penger til småkommunene for å kompensere for smådriftsulemper. På denne måten skal små kommuner kunne tilby de samme tjenestene som folkerike kommuner. Til tross for at kommunene mener at det kan knyttes effektivitetsgevinster til sammenslåing, kan prosjektet bli forkastet da kommunene står i fare for å miste småkommunetillegget. For å bøte på dette problemet har myndighetene innført en ordning som gjør at kommuner som slår seg sammen, ikke skal få mindre rammeoverføringer i en periode på 10-15 år (Helland og Sørensen 2008).

Utbyggingen av velferdssamfunnet har bidratt til å opprettholde grunnlaget for mange små utkantsamfunn som ellers knapt ville overlevd, som følge av at arbeidsplasser er blitt borte i tradisjonelle distriktsnæringer. Kommunesektoren har betydd mye for å opprettholde bosettingen i distriktene, kanskje like mye som distriktpolitikken i seg selv. Dette er en av forklaringene på at motstanden mot kommunesammenslåing er sterk, og vekker så sterke følelser (Naustdalslid 2012).

5 Hypoteser

I dette kapitelet utledes hypotesene som danner grunnlaget for analysen. Ved å ta utgangspunkt i teori og tidligere forskning gjøres det her rede for hvordan de ulike forklaringsfaktorene antas å påvirke levekårene i kommunene. Disse hypotesene vil videre bli etterprøvd i analysen. Tidligere analyser har påpekt at befolkningen i mindre kommuner er mer fornøyde med tjenestene i kommunene enn befolkningen i større kommuner. Monkerud og Sørensen (2010) undersøkelse fikk resultater som viste at folk er mer tilfredse med de kommunale tjenestene i kommuner med lavt folketall. Videre antas dette å føre til at innbyggerne i små kommuner oppgir at de har bedre levekår, og dermed scorer bedre på levekårsindeksene i kommunedatabasen. Hovedhypotesen i analysen blir dermed følgende:

H1: Lavekårene er bedre i små kommuner med lave folketall enn i kommuner med høyere folketall.

Et viktig tema er knyttet til kommunenes selvstyre, og i hvilken grad de blir styrt fra statlig hold. Vi har tidligere i teoridelen sett at verdigrunnlagene for lokalt selvstyre kan deles inn i tre deler, der to av disse er frihet og demokrati. En viktig side ved frihetsidealet er at lokale politikere kan gjøre egne prioriteringer og at de kan tilpasse den statlige politikken til lokale forhold. Det andre verdigrunnlaget som vektlegges er demokratiet, der innbyggernes påvirkningskraft på sin egen hverdag er sentral. Nærhet mellom innbyggere og de folkevalgte gjør det enklere for politikeren å få innsikt i innbyggernes ønsker.

Som tidligere nevnt er forholdet mellom stat og kommune sterkt formalisert. Flere har påpekt at det har skjedd en sentralisering av det politiske ansvaret når det kommer til fordeling av velferdsgoder. Sentrale styresmakter kontrollerer det kommunale nivået, da de ikke stoler på at kommunene benytter tilgjengelige ressurser rett. Samtidig understrekes det at ikke alle er enige i at lokalpolitikeren har mistet politisk kraft og innflytelse. Flere hevder at arenaene og kanalene for politisk innvirkning har endret seg, men at den politiske kraften fortsatt er like reell. Det vil dermed være spennende å teste for om kommunene har påvirkningskraft, og om lokalpolitikere har mulighet til å påvirke lokale forhold.

Martinussen (1997) finner i sin doktoravhandling at partiene faktisk er viktige, til tross for trang kommuneøkonomi og sterk statlig styring. Han viser at de faktiske prioriteringene i kommunene avhenger av partiene, og ressursbruken varierer både med partikoalisjonens politiske farge og strukturelle sammensetning. I følge Christensen og Midtbø (2011) ser det ut til at støtten til sosialklienter og utgifter til sosialhjelp er større i kommuner med sosialistisk

eller rød-grønt flertall. Det er dermed interessant å teste for om ordførers partitilhørighet i kommunene har noen innvirkning på levekårene. På bakgrunn av dette vil jeg formulere følgende hypotese:

H2: Levekårene er bedre i kommuner med ordfører fra sosialistiske partier.

En gruppe med eksperter fra FN har sett på forventet levealder, utdanningsnivå og kjøpekraft i Norge. Norge ble kåret til ”verdens beste land å bo i”, og kåringen fikk masse oppslag i mediene. Samtidig skriver Sandbu (2009) at vi alle vet at bildet har flere nyanser, og at hverdagen påvirkes av hvor i landet vi bor. Difi (2010) sammenlignet tjenestene sykehjem, helsestasjon, omsorgsbolig, hjemmesykepleie og hjemmehjelp på regionnivå, der det viste seg at Oslo og Akershus skiller seg klart negativt ut. For sosialtjenesten ser vi at misnøyen øker jevnt med størrelsen på kommunen, og misnøyen er klart størst i de største byene. Regionen Oslo og Akershus er igjen mest misfornøyd, mens respondentene i Trøndelag og Nord-Norge er noe mindre misfornøyd enn øvrige regioner. Jeg ønsker dermed å teste for om det eksisterer regionale forskjeller når det kommer til levekårene i Norge, og har dermed formulert den følgende hypotesen:

H3: Levekårene er dårligere i Øst enn i de andre regionene.

Ut ifra tidligere teori og forskning har man sett at kommunenes ressurser kan ha betydning for tilfredsheten (Monkerud og Sørensen 2010). Mye av kommunens inntekter bestemmes av staten, og det viser seg at små kommuner i sum vil ha større frie inntekter. Det antas at innbyggere som bor i kommuner med høye frie inntekter er særlig fornøyde. Forskning har vist at små kommuner også har høyere inntekter når det blir tatt hensyn til ulikheter i befolkningsstruktur, bosettingsmønster og stordriftsfordelene som er knyttet til å produsere tjenester i kommuner med mange innbyggere. Ut ifra dette kan man tenke seg at innbyggerne i små kommuner oppgir bedre levekår, som følge av høyere frie inntekter per person, enn i store kommuner. Det vil dermed være spennende å teste for om det er en positiv sammenheng mellom kommunenes inntektsnivå og oppgitte levekår.

H4: Det er en positiv sammenheng mellom kommunens inntektsnivå og innbyggernes levekår.

Jacobsen (2009) påpeker at den gjennomsnittelige private inntekten stiger betydelig med økende kommunestørrelse. Forskjellene mellom kommunene når det kommer til hva den enkelte innbygger tjener kan gi oss en grov oversikt over noen viktige forskjeller mellom

kommunene. Det vil være spennende å teste for om befolkningens inntektsnivå har noe innflytelse på levekårene.

H5: Det er en positiv sammenheng mellom privat inntekt per innbygger og levekår.

Befolkningen i kommuner kan være forskjellige avhengig av størrelsen på kommunene, og tidligere undersøkelser har vist at alderssammensetningen, utdanningsnivået og nivået på kommunens inntekter har mye større betydning enn folketallet i seg selv. Man kan for eksempel tenke seg at befolkningen i små kommuner skiller seg ut med høyere alder.

I den siste maktutredningen poengteres det at kommunene som et lokaldemokrati er i krise. Etterspørselen etter velferdstjenester har vokst raskere enn selve tilbudet og utbyggingen av dem. En mulig forklaring på dette kan være økningen i antall eldre og innvandrere der store andeler står utenfor arbeidslivet, noe som medfører at kravet til velferdstilbudet i kommunene øker. Man kan for eksempel tenke seg at befolkningen i noen kommuner skiller seg ut med høyere alder. Det vil i denne oppgaven bli kontrollert for om alderssammensetningen har noen effekt på oppgitte levekår i kommunene. En høy andel av eldre i kommunene stiller høyere krav til velferdstilbudet, og det antas at det er en negativ sammenheng mellom antall eldre i kommunene og oppgitte levekår. Følgende hypotese blir dermed formulert:

H6: Det er en negativ korrelasjon mellom antall eldre i kommunene og oppgitte levekår.

Det bor innvandrere i alle landets kommuner, men at det er klart flest innvandrere og norskfødte med innvandrerforeldre i Oslo. Generelt sett er innvandrere mer regionalt mobile enn befolkningen for øvrig og flyttingen skjer i større grad mot sentrale områder (NOU 2011:14). Det vil dermed være interessant å teste for om andelen av innvandrere i kommunene har noen effekt på oppgitte levekår i befolkningen, og oppgaven ønsker å teste for den følgende hypotesen:

H7: Levekårsnivået er dårligere i kommuner med stor innvandrerandel enn i kommuner med lavere innvandrerandel.

Ifølge Kuhnle og Ervik (2011) synes kvinner å være mer opptatt av omfordeling og er mer «velferdsstatsvennlige» enn menn. Vi ønsker dermed å kontrollere for om kjønnsammensetningen gir utslag på levekårene i kommunene. På bakgrunn av dette vil jeg formulere min siste hypotese:

H8: Menn oppgir bedre levekår enn kvinner.

6 Data og metode

I dette kapitlet vil det først redegjøres for etterspørselsmodellen, der man ser på kommunene som enkeltaktører som maksimerer nyttefunksjoner under gitte inntekter. I kapittel 6.2 beskrives hvilken analysemetode som anvendes, og det redegjøres også for hvorfor denne analyseteknikken er valgt. For å teste hypotesene angående levekårene i kommune-Norge vil jeg bruke OLS regresjonsanalyse, der jeg ser på hvilke egenskaper ved kommunen som har sammenheng med levekårsnivået. Det dukker til stadighet opp diskusjoner rundt temaet kommunesammenslåing, og påstander om at dagens kommuner er for små til å sikre kvaliteten på tjenester. På bakgrunn av dette vil det være interessant å se om det fremkommer ulikheter i levekårene ut fra kommunestørrelse og andre egenskaper ved kommunene. Videre vil datamaterialet som er hentet fra kommunedatabasen bli presentert i kapittel 6.3.

I kapittel 6.4 gjennomgås operasjonaliseringen og hvordan variablene som inngår i analysen er blitt kodet. I dette kapitlet foreligger det en deskriptiv statistikk over avhengige og uavhengige variabler. Analysedelen i kapittel 7 er inndelt i to hoveddeler. I den første delen ser vi på den samlede levekårsindeksen for 2008, mens vi i den andre delen ser på utdanningsindikatoren for 2008 i kommunene. Utdanningsindikatoren er ikke inkludert i samleindeksen, og vi har dermed valgt å ha denne med for å gi et mer supplerende bilde på levekårene i kommune. Kapitlet avsluttes med en metodisk evaluering, der blant annet analysens validitet og reliabilitet diskuteres.

6.1 Etterspørselsmodellen

Som analysemodell benyttes den såkalte “etterspørselsmodellen”, som er hentet fra mikroøkonomisk teori. Bruken av etterspørselsmodeller kan forklares som ledd i en generell trend der modeller hentet fra økonomisk mikroteori blir tatt i bruk for å gi forklaringer innenfor statsvitenskap. Man kan tenke seg en kommunevariant av etterspørselsmodellen, der kommunen blir sett på som en enkeltaktør som innenfor en budsjettrestriksjon maksimerer en nyttefunksjon. Innenfor mikroøkonomisk teori er konsumenten den sentrale aktøren, som kan presenteres ved hjelp av en nyttefunksjon. Konsumenten tar videre valg for å maksimere nytten under visse restriksjoner (Hansen og Offerdal 1995).

6.1.1 Bakgrunn for etterspørselsmodellen

Rundt midten av 1960- tallet så de første statsvitenskapelige studiene av lokale prioriteringer dagens lys. Disse studiene var for det meste utgiftsstudier basert på en sosioøkonomisk tilnærming, der fokuset var på politiske forholds betydning for forklaringen av offentlige utgiftsbeslutninger. Studiene skilte seg ut fra de statsvitenskapelige ved at de i større grad fokuserte på det som en kan kalle for ”produktfunksjoner” for offentlige goder, mens de statsvitenskapelige studiene i større grad konsentrerte seg om hvilken betydning politiske preferanser har på utfallet av utgiftsbeslutningene (Hansen, Roshauw og Sørensen 1988).

Samtidig forsøkte sosialøkonomene i samme tidsperiode å bryte ned barrierene mellom de statsvitenskapelige og økonomiske studiene. Barr og Davis (1966) utviklet en politisk-økonomisk modell for lokale utgifter. I denne modellen forsøker de å relatere velgernes preferanser til utgiftsbeslutninger som de demokratiske valgte organene tar. Etter hvert ble fasen med interesse for sosioøkonomiske forklaringer etterfulgt av en fase med modeller bygd opp på konsumentteori. Vi kan knytte flere rasjonalitetsmodeller eller teorier som ligner på hverandre opp mot denne trenden, der statsvitenskap henter modeller fra mikroøkonomisk teori, blant annet ‘public choice’-teorier, ‘social choice’-teorier og spillteori. Tilpasningen av etterspørselsmodellen for analyser av variasjoner i kommunal ressursbruk hører til ‘public choice’-teorier (Hagen 1995).

Grunntanken i denne teorien er at mennesker er nyttemaksimerende, og teorien antar at mennesket er egoistisk, rasjonelt og nyttemaksimerende. Metoden "public choice" benytter er lik den man finner i økonomien, men objektene den studerer er de samme som i statsvitenskap: staten, atferd i forbindelse med valg, valgeregler og partipolitikk (Mueller 2003). Innefor "Public choice" blir offentlige ansatte og politikere sett på som nyttemaksimerende aktører. Selv om de av og til kan gjøre ting som er godt for fellesskapet og som tjener samfunnets beste, vil hovedfokuset ligge på å sikre sine egne interesser (Tullock 2008).

6.1.2 Hovedtrekkene i modellen

Hagen (1995) tar utgangspunkt i mikroøkonomisk teori i sin framstilling av etterspørselsmodellen. Forutsetningene i etterspørselsmodellen er de samme som i mikroøkonomiske modeller: konsumenten er den sentrale aktøren, og man kan uttrykke konsumentens preferanser ved hjelp av en nyttefunksjon. Konsumenten tar valg for å maksimere sin egen nytte under visse restriksjoner. Vanligvis er lokale prioriteringer knyttet

til valget mellom privat konsum og lokale tjenester, og medianvelgeren er derfor ofte benyttet som aktør i etterspørselsmodellen. Modellene forsøker å fange opp trekk ved medianvelgeren som har betydning for etterspørselen etter kommunale tjenester. Et viktig poeng er at medianvelgeren foretar en prioritering mellom private og kommunale tjenester basert på skatteprisen på de kommunale tjenestene (Borge og Rattsø 1992).

Medianvelgermodellen er imidlertid først og fremst blitt benyttet innefor amerikansk forskning. Hansen og Offerdal (1995) forklarer dette med at det er en viktig forskjell mellom norske og amerikanske kommuner, nemlig at norske kommuner i langt mindre grad har mulighet til å fastsette lokale skattesatser i forhold til amerikanske kommuner, og at norske kommuner dermed i mindre grad kan avgjøre omfanget av det lokale tjenestetilbudet. Amerikanske kommuner har derimot forholdsvis stor frihet til å fastsette skattesatsene. Dette bidrar til at amerikanske kommuner står langt friere til å bestemme omfanget av det lokale tjenestetilbudet.

I Norge er kommunenes inntekter på kort sikt gitt gjennom statlige vedtak om kommuneskatten og statlige overføringer. I studier der etterspørselsmodellen er tilpasset analyser av norske kommuner behandler man derfor i utgangspunktet kommunene som enkeltaktør. Man kan dermed forstå kommunene som enkeltaktører som maksimerer nyttefunksjoner under gitte inntekter. I modellen er det forutsatt at sosioøkonomiske og andre faktorer vil påvirke kommunene sine preferanser. Av erfaring er det forventet en sammenheng mellom aldersgrupper i kommunen og hvilke tjenester som etterspørres. Dersom en relativt stor andel av innbyggerne er yngre aldersgrupper vil det for eksempel føre til høy etterspørsel etter arbeidskraft til barnehager og grunnskolen. Man kan derimot tenke seg til at etterspørselen etter arbeidskraft i helse- og sosialsektoren vil være større i kommuner der en relativt stor del av befolkningen er eldre arbeidsgrupper (ibid).

For å avgjøre hvilke elementer som skal inkluderes i preferansefunksjonen til kommunene må man ha gjennomført empiriske analyser og ha kunnskap om kommunesektoren. Det er ikke slik at kommunenes preferanser er gitt i etterspørselsmodellen. Kommunenes nyttefunksjon presenterer deres preferanser og den representeres vanligvis av sosiodemografiske forhold, som folketall og alderssammensetning (Martinussen 1997).

6.2 Analysemetode

Det skilles tradisjonelt sett mellom to metodiske tilnæringer innenfor samfunnsvitenskapen: kvantitativ og kvalitativ metode. Hovedforskjellen mellom disse forskningsstrategiene er at kvantitativ forskning er basert på talldata, mens kvalitativ forskningsstrategi er basert på tekstdata (Ringdal 2007). Ved å bruke kvalitativ metode får forskerne mulighet til å gå i dybden av enkelttilfeller, og dermed forstå bakenforliggende forklaringer i mye større grad enn det man gjør i kvantitative data. Kvantitativ metode gir derimot forskeren mulighet til å undersøke større utvalg og dermed generalisere funnene til en populasjon (Jakobsen 2012). Jeg benytter meg av programmet Statistical Package for the Social Sciences (SPSS) til å analysere data. Datamaterialet som brukes er hentet fra kommunedatabasen.

Moses og Knutsen (2007) påpeker at man kan bruke statistikk til å antyde teorier eller hypoteser som ikke er direkte observert. For de to avhengige variablene som er gjenstand for analyse har hovedvekten blitt lagt på å kjøre analyser med OLS-metoden. OLS er den vanligste estimeringsteknikken for lineære sammenhenger. I denne oppgaven er det benyttet en kvantitativ tilnærming med multivariat regresjonsanalyse for å studere levekårene i kommune-Norge. Da estimerer vi effekten av en X-variabel på Y^7 , der vi også kontrollerer for effekten av andre X-variabler (Eikemo og Clausen 2007). Når man benytter seg av regresjonsmodeller tar man hensyn til at flere variabler kan ha innvirkning samtidig, og man får da undersøkt hvordan hver av de uavhengige variablene påvirker den avhengige variabelen (Hox og Roberts 2011).

6.3 Kommunedatabasen

I analysen som følger benyttes som sagt levekårsindikatorer fra kommunedatabasen. Kommunedatabasen er hentet fra Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste (NSD). I kommunedatabasen finner man statistisk informasjon om alle norske kommuner fra 1769 og frem til i dag. Levekårsindeksene som benyttes i denne analysen er hentet fra 2008, og analysen benytter seg dermed hovedsakelig av informasjon om de 430 norske kommunene som eksisterte i 2008. Materialet bygger på statistikk og data er utarbeidet av Statistisk sentralbyrå (SSB), som videre er blitt tilrettelagt i NSDs Kommunedatabase. Valg av datasett henger sammen med hypotesene som ble utformet i kapittel 5, og valget av NSD beror på at deres database hadde relevante variabler.

⁷ Den avhengige variabelen (Y) er den variabelen vi ønsker å forklare variasjonen i (Ringdal 2007).

6.4 Operasjonalisering og beskrivelse av variabler

Det vil i dette kapittelet bli redegjort for operasjonaliseringen og kodingen av både de avhengige og uavhengige variablene i analysen. I kapittel 6.4.1 foreligger det en beskrivelse av den samlede levekårsindeksen for 2008 og hvilke indikatorer den er basert på. I tillegg vil indikatoren for utdanningsnivået bli presentert i denne delen. Videre redegjøres det i kapittel 6.4.2 for operasjonalisering og koding av de uavhengige variabler som inngår i analysen. Den deskriptive statistikken for alle variablene vil også bli presentert i disse to kapitlene.

6.4.1 Avhengige variabler

Oppgaven tar utgangspunkt i levekårsindikatoren fra 2008, som er laget på basis av 6 forskjellige indikatorer. Ringdal (2007) påpeker at et viktig argument for sammensatte mål er at de kan fange opp flere fasetter ved et rikt teoretisk begrep enn en enkelt indikator. Han påpeker samtidig at den avhengige variabelen i en regresjonsanalyse bør være mest mulig kontinuerlig. En indeks kan defineres som:

En variabel konstruert ved å kombinere informasjon fra et sett med flere variabler (indikatorene) på en slik måte at antall verdier på indeksen er mindre enn antall verdikombinasjoner for settet med indikatorer... En indeks gir mulighet for å forbedre reliabiliteten. Også validiteten kan styrkes (Hellevik 2007: 102).

Kommunene og bydelene er rangert i 10 like store grupper for hver enkelt indikator i indeksen, der verdien 1 innebærer at kommunen tilhører de 10 prosentene med lavest verdi på indikatoren, mens verdien 10 innebærer at kommunen tilhører de 10 prosentene med høyest verdi på indikatoren. Samleindeksen uttrykker den gjennomsnittelige verdien på de 6 indikatorene for levekårsproblemer. Jo høyere verdi, desto flere levekårsproblemer sammenliknet med andre kommuner og bydeler (NSD 2008).

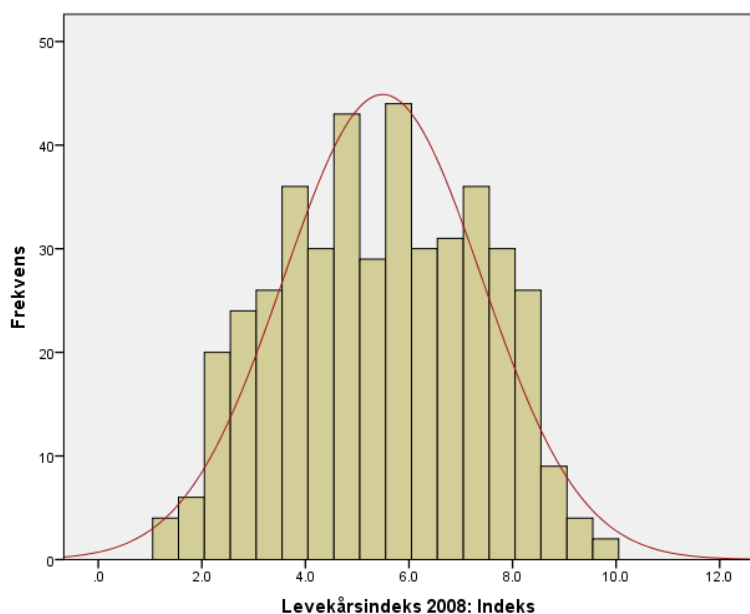
Indeksen er sammensatt av de seks indikatorene: 1) sosialhjelpstilfeller, 2) alders- og kjønnsstandardisert dødelighet, 3) uførepensjonister, 4) attføringspengetilfeller, 5) registrerte arbeidsledige og deltakere på arbeidsmarkedstiltak og 6) mottakere av overgangsstønad (NSD 2008). I tabell 6.1 ser vi en oversikt over den deskriptive statistikken til den avhengige variabelen levekårsindeksen for 2008. Den deskriptive statistikken for de seks indikatorene den avhengige variabelen består av finnes i appendikset til oppgaven (tabell 1.1).

Tabell 6.1 Deskriptiv statistikk for avhengig variabel: Levekårsindeks 2008

Variabler	N	Min	Maks	Gj.snitt	St. feil
Levekårsindeks 2008	430	1,3	9,8	5,49	1,91

I figur 6.1 nedenfor ser vi den grafiske fordelingen for den avhengige variabelen som måler levekårene i kommune-Norge i 2008. En viktig forutsetning for OLS-regresjon er at den avhengige variabelen er nesten normalfordelt (Ringdal 2007).

Figur 1: Fordeling avhengig variabel: Levekårsindeks 2008



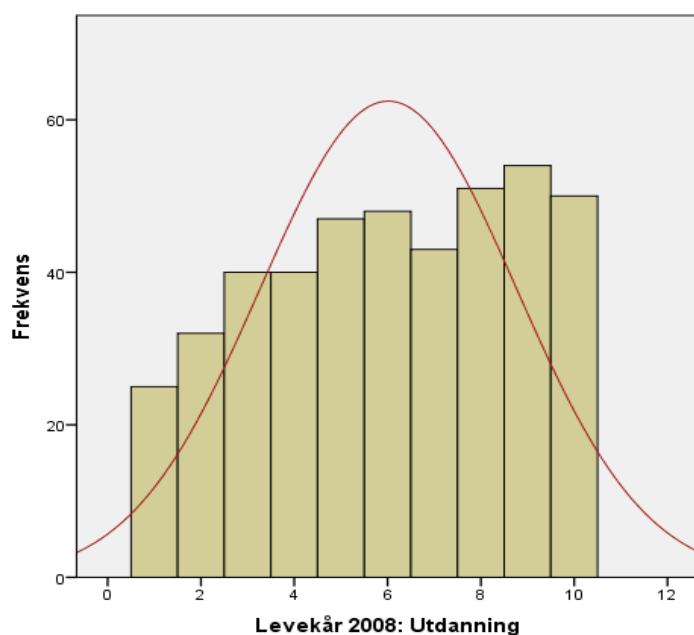
Utdanningsnivået er holdt utenfor samleindikatoren for levekår 2008, men er ofte framholdt som en god indikator på materielle levekår (NSD 2008). Jeg ønsker dermed også å kjøre analyser med indeksen for utdanning som avhengig variabel for å gi et mer supplerende bilde.

På samme måte som for levekårsindeksen for 2008 er variabelen som måler utdanningsnivå kodet slik at verdien 10 betyr at kommunen tilhører de 10 prosentene der befolkningen har lavest utdanningsnivå. Altså jo høyere verdi, desto større levekårsproblemer sammenlignet med andre kommuner. I tillegg er det viktig å understreke at statistikken bare baserer seg på den høyeste utdanningen personer har tatt. Statistikken tar altså ikke hensyn til at personer kan ha tatt flere utdanninger i løpet av livet (ibid). I tabell 6.2 nedenfor ser vi den deskriptive statistikken for den avhengige variabelen som måler utdanning.

Tabell 6.2 Deskriptiv statistikk for avhengig variabel. Levekår utdanning 2008

Variabler	N	Min	Maks	Gj.snitt	St. feil
Levekårsindeks 2008:	430	1	10	6.02	2.75
Utdanning					

Figur 2: Fordeling avhengig variabel: Utdanningsnivå 2008



I figur 6.1 og 6.2 ser vi fordelingen til de to avhengige variablene. Ut fra figurene ser vi at variablene er nesten normalfordelte, noe som er en viktig forutsening for OLS-regresjon. I regresjonsanalyser er det klare fordeler forbundet med at den avhengige variabelen er normalfordelt (Ringdal 2007). Samtidig er OLS-metoden en robust teknikk og den vil gi gode estimater i de fleste tilfeller, selv om man ikke har en modell som fullstendig svarer til forutsetningene.

6.4.2 Uavhengige variabler

Analysen vil kontrollere for en rekke variabler, og det foreligger en beskrivelse av disse variablene nedenfor.

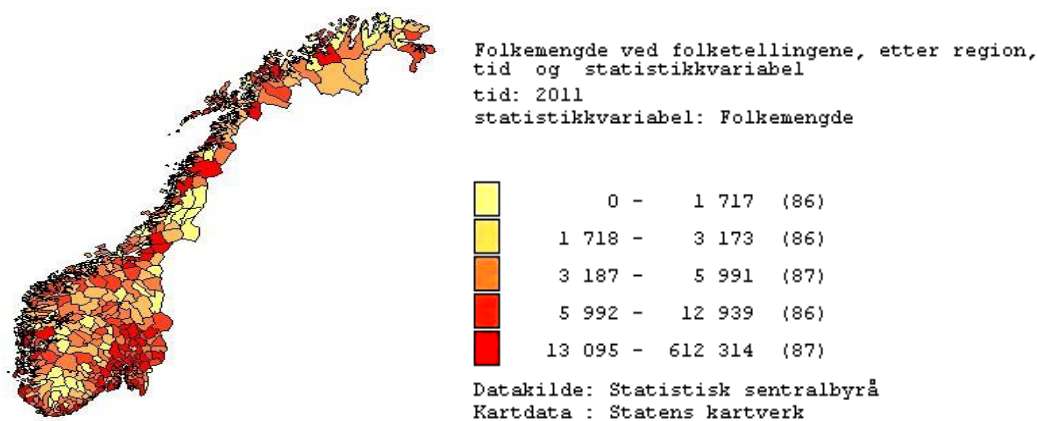
Folkemengden

Folkemengden er den viktigste uavhengige variabelen i denne oppgaven, som vi ønsker å se om har en effekt på levekårene i kommunen. Innbyggerantallet er fra 2008, samme årstall som levekårsindeksene baserer seg på.

På NSDs sider heter variabelen "Folkemengden i kommunen 1. januar 2008", og den er registrert av SSB. Variabelen FOLKEMENGDEN I ALT gir oss folkemengden i kommunen 1. januar 2008. Den deskriptive statistikken til denne variabelen viser at den største kommunen hadde et innbyggertall på 560 484 innbyggere ved starten av 2008, mens den minste hadde 212 innbyggere⁸.

Kartet⁹ nedenfor gir oss en oversikt over folke- og boligtellingsen etter region. Kartet gir oss et bilde på hvor mye folkemengden varierer i Norges langstrakte land. Jeg har også inkludert andregradsledd for denne variabelen for å se om det finnes et kurvelineært forhold mellom folketall og de avhengige variablene. Tidligere analyser har vist antydning til nettopp dette. Innbyggernes tilfredshet med kommunale tjenester er stigende opp til et innbyggertall på 30 000, før den videre ser ut til å falle ganske markant (Larsen 1995).

Figur 3: En oversikt over folke- og boligtellingsen etter region



Ordførers partitilhørighet

Et sentralt spørsmål er om lokalpolitikere har innflytelse på lokale forhold, og en ønsker å kontrollere om partitilhørigheten til det sittende lederskapet har noen effekt på de oppgitte levekårene i kommunen. Det tas utgangspunkt i lokalvalgene i 2003 og 2007, og politikkvariablene som er hentet fra kommunedatabasen heter henholdsvis "Kommunestyrevalget 2003: Ordførers partitilhørighet" og "Kommunestyrevalget 2007: Ordførers partitilhørighet" for 2007. Valgresultater for 2003 er også blitt inkludert i analysen

⁸ Oslo kommune hadde 560 484 innbyggere, mens Utsira hadde 212 innbyggere.

⁹ På SSB hjemmesider (<https://www.ssb.no/statistikkbanken/>) har man mulighet til å utforme egen statistikk ut ifra deres statistikkbank, og kartet er blitt hentet der.

fordi det tar tid å få gjennomslag for politikk. Analysen baseres seg på levekårsindekser fra 2008, og det kan tenkes at endringen som følge av lokalvalget i 2007 ikke har fått tid til å påvirke levekårsindeksen fra 2008.

Variabelen som måler ordførers partitilhørighet¹⁰ er blitt dummykodet i ulike partier. Tidligere teori har vist at ressursbruken i kommunene varierer både med partikoalisjonens politiske farge og strukturelle sammensetning. I følge Christensen og Midtbø (2011) ser det ut til at støtten til sosialklienter og utgifter til sosialhjelp er større i kommuner med sosialistisk eller rød-grønt flertall. Vi har dermed valgt å dele inn partitilhørigheten til ordfører i fire ulike kategorier: SOSIALISTISKE PARTIER, SENTRUMSPARTIER, BORGELIGE PARTIER, og ANDRE PARTIER. På denne måten kan hypotesen om at kommuner med ordførere fra sosialistiske partier har bedre levekår testes.

Innenfor kategorien som er kodet sosialistiske partier er partiene: SV og Ap. Partiene Høyre og FrP tilhører kategorien som er blitt kalt borgerlige partier, og kategorien sentrumspartier inkluderer Sp, V og KrF. Den siste kategorien er blitt kalt andre partier der ordførers partitilhørighet er fra lokale, fellestater og andre partier. Den deskriptive statistikken for de ulike kategoriene og hvert enkelt parti finnes i appendikset (tabell 1.2 og 1.3). Tabell 2.1 nedenfor viser hvordan antall ordførere fordeler seg på de ulike partiene for perioden 2003-2011¹¹.

Tabell 6.3 Ordfører ved kommunestyrevalget i perioden 2003-2011

Partitilhørighet	2003-2007 Ordfører	2007-2011 Ordfører
Arbeiderpartiet	170	179
Høyre	61	75
Senterpartiet	106	83
Sosialistisk Venstreparti	9	5
Kristelig Folkeparti	29	22
Fremskrittspartiet	13	17
Venstre	8	11
Andre	38	38
Sum	434	430

Kilde: Statistikkbanken 2014.

¹⁰ Opprinnelig inndelt i kategoriene: kode 1: Sosialistisk Venstreparti, kode 11: Det norske Arbeiderparti, kode 21: Venstre, kode 31: Senterpartiet, kode 41: Kristelig folkeparti, kode 51: Høyre, kode 61: Fremskrittspartiet, kode 71: Fellestater, kode 81: Lokale lister, kode 82: Andre offisielle valglister.

¹¹ Det ble avholdt kommune og fylkestingsvalg i Norge i 2003 og 2007.

Regioner

Det er også relevant å teste om det eksisterer regionale forskjeller i levekårsnivået, og jeg har derfor dummykodet variabelen for kommuner i 2008 i fem forskjellige regioner. Disse er blitt kodet i kategoriene ØST, VEST, MIDT, NORD og SØR. Levekår og inntektsnivå varierer geografisk, blant annet som følge av ulikt nærings- og inntektsgrunnlag. Der har dermed blitt testet for om det eksisterer forskjeller i levekårsnivået i Norge mellom regionene øst, sør, vest, nord og midt, hvor den største kategorien, øst er blitt holdt utenfor analysen som referansekategori. Den deskriptive statistikken for de ulike regionene finnes i appendikset til oppgaven (se tabell 1.5).

Kommunens inntektsnivå

I tillegg er det viktig å kontrollere for at kommunene har forskjellige inntektsnivå (Monkerud og Sørensen 2010). For å teste for økonomiske forhold i kommunene benytter jeg hovedsakelig et mål, kommunens frie inntekter. Med frie inntekter, menes inntekter som kommunene fritt kan disponere uten andre bindinger enn gjeldende lover og forskrifter. Rammetilskudd fra staten, skatt på inntekt og formue (inkludert naturressursskatt) defineres som frie inntekter (NSD 2008). Variabelen er hentet fra kommunedatabasens statistikk, som omhandler kommuneregnskap og balanseregnskap, og heter ”Kommuneregnskap 2008: Frie inntekter”. Denne variabelen er blitt kodet om til FRIE INNTEKTER PER INNBYGGER. Dette er blitt gjort ved å dele variablene som måler frie inntekter for kommuneregnskapet i 2008 på folkemengden totalt. Variabelen som måler frie inntekter er oppgitt i 1 000 kroner.

Gjennomsnittelig inntekt for bosatte i kommunen

I tillegg er det blitt testet for bruttoinntekten til alle personer i 2008, som er i aldersgruppen over 17 år. Summen av lønn, pensjoner, næringsinntekter og kapitalinntekter utgjør bruttoinntekten (ibid). Variabelen kodes ved å dele ”Bruttoinntekt 2008: Alle personer 17 år og over” på folkemengden. Variabelen er blitt kalt for PRIVAT INNTEKT FOR INNBYGGERE 2008.

Folkemengde ut fra alderskategorier

Det er ønskelig å se om alderssammensetningen har noen effekt på levekårene i kommunene, og variabelen registrerte bosatte i kommunene 1. januar 2008 viser sammensetningen av befolkningen etter alder. Det er ønskelig å se om folkemengden ut fra alderssammensetningen har noen effekt på levekårene i kommunen, og vi har dermed slått sammen variablene i tre

ulike kategorier. Den første kategorien er antall BARN I ALDEREN 0-5 ÅR. Videre er aldersgruppene for BARN I ALDEREN 6-16 ÅR blitt slått sammen i en kategori. Denne inndelingen er valgt fordi andelen barn i aldersgruppen 0-5 år forteller oss noe om etterspørselen etter barnehageplasser, mens andelen barn i alderen 6-16 år forteller oss noe om etterspørselen etter grunnskole. Den siste kategorien er andelen som er 67 ÅR OG ELDRE, og denne kategorien sier oss noe om behovet etter omsorgstjenester for eldre.

Innvandrerbefolkning

Variabelen som måler innvandrerbefolkningen er basert variabelen som heter ”Innvandrerbefolkningen pr.1.1.2008: Ikke-vestlig bakgrunn: I alt”. Variabelen kodes ved å dele innvandrerbefolkningen med ikke-vestlig bakgrunn på folkemengden totalt i 2008, og multipliseres med 100 for å få den totale prosentvise andelen. Variabelen kalles for INNVANDRERBEFOLKNING MED IKKE-VESTLIG BAKGRUNN¹².

Kvinneandel

Det vil også testes for om kvinneandelen i kommunen har noe å si for levekårene. Denne variabelen er blitt konstruert ved å dele variablene ”Folkemengden pr. 1.1.2008: Kvinner i alt” på folkemengden totalt. Videre er den blitt multiplisert med 100 for å få den prosentvise andelen, og variabelen heter KVINNEANDEL. For mer detaljert informasjon angående variablene, se tabell 6.3 nedenfor for deskriptiv statistikk.

Tabell 6.3 Deskriptiv statistikk for uavhengige variabler

Variabler	N	Min	Maks	Gj. Snitt	St. feil
Folkemengden	430	212	560484	11016.68	32695.43
Barn 0-5	430	3.64	10.00	6.75	1.14
Ungdom 6-16	430	10.82	19.67	15.01	1.45
Eldre 67 og eldre	430	6.59	23.76	14.42	3.18
Frie inntekter per innbygger 2008	429	25756.29	94287.74	37386.55	9117.75
Privat inntekt for innbyggere 2008	430	706.35	1658018.87	109316.72	134385.13
Innvandrerbefolkning i alt	430	0.44	24.96	5.29	2.90
Innvandrere med ikke-vestlig	430	0.00	20.60	3.45	2.41
Kvinneandel	430	43.59	52.06	49.65	0.98

¹² Med ikke-vestlige bakgrunn menes: Øst-Europa (dvs. Europa utenom medlemslandene i EU og EFTA før EU-utvidelsen 1. mai 2004 og de europeiske småstatene med en økonomi knyttet til EU/EFTA), Asia, Afrika, Sør- og Mellom-Amerika og Tyrkia. Tredje verden omfatter de samme land som i ikke-vestlige land, unntatt Øst-Europa (NSD 2008).

6.5 Metodisk evaluering

Det vil i denne delen bli gjennomført en metodisk evaluering, der blant annet analysens metodiske utfordringer og begrensninger vil bli diskutert.

6.5.1 Reabilitet og validitet

Reliabilitet eller pålitelighet, sier noe om gjentatte målinger med det samme måleinstrumentet gir samme resultat, mens validitet eller gyldighet forklarer om man måler det en faktisk vil måle (Ringdal 2007). Disse egenskapene henger sammen, og høy reliabilitet er en forutsetning for høy validitet. For at resultatene fra en regresjonsanalyse skal være pålitelige er det nødvendig å kontrollere at visse forutsetninger for modellen er oppfylt. Dersom ikke disse forutsetningene er oppfylte kan man ikke stole på at resultatene er riktige.

Ifølge Ringdal (2007) kan påliteligheten til data påvirkes av tilfeldige målefeil som alltid vil være til stede i en undersøkelse. Den største trusselen knyttet til analysens reliabilitet er at individer husker feil ved individuell rapportering eller i spørreundersøkelser. En annen trussel mot påliteligheten er knyttet til forskeren, som kan notere feil ved registrering av data. Vi har i denne analysen benyttet oss av registerdata for kommunedatabasen, og unngår slik eventuelle reliabilitetsproblemer som kan oppstå ved individuell rapportering. Samtidig kan målefeil alltid være til stede i form av registrerings- og skrivefeil. Man kan bare anta at de er pålitelige, ettersom de stammer fra nasjonale datatjenester. Samtidig er NSD anerkjent, og vanlig å ha med i tilsvarende analyser.

Validitet er et mer generelt begrep en reliabilitet, og det finnes to typer: indre og ytre validitet (ibid). Den indre validiteten handler om man trekker riktige kausale slutninger, mens den ytre validiteten går ut på om man kan generalisere funnene utover individene i analysen. Når det kommer til analysens ytre validitet, og hvorvidt eventuelle funn er generaliserbare, henviser jeg til målene for statistisk signifikans i regresjonsmodellene. Analysen er basert på alle 430 kommunene som eksisterte i 2008, og vi kan slik konstatere at utvalget i studiet er stort nok til at jeg kan generalisere eventuelle funn.

6.5.2 Noen metodologiske utfordringer og begrensninger

Samtidig er det umulig å kontrollere om alle forutsetningene er oppfylte. Det er for eksempel viktig at alle variablene som er sentrale for oppgaven er inkluderte i analysen, men muligheten for å utelukke relevante X-variabler vil alltid være til stede. I denne analysen ville det for eksempel være interessant å kontrollere for variabelen som måler befolkningstetthet og

fraflyttings statistikk, men disse variablene var ikke tilgjengelig for 2008. I tillegg er det viktig at analysen bare inkluderer variabler som er relevante for oppgaven. For å sikre dette er alle variablene som er inkludert i analysen begrunnet med bakgrunn i teori eller tidligere forskning.

For å avgrense oppgaven, har jeg måttet gjøre noen valg. Jeg har valgt å se på kommunenes levekårsindekser fra 2008. Det ville vært ønskelig å basere analysedelen på levekårsindekser fra flere år for å se om det eksisterer et mønster. I tillegg ville det vært interessant å se på brukerundersøkelser i kommunene, og eventuelt kjørt en flernivåanalyse. Ved å gjennomføre en flernivåanalyse ville det vært mulig å se om variasjonen i materialet forekommer mellom kommuner eller mellom individer. Det har ikke vært mulig å gjøre dette her på grunn av manglende ressurser og oppgavens størrelse, men dette ville vært interessant å fordype seg i ved videre forskning.

Det er viktig å understreke at indeksen ikke har tatt hensyn til at tallene for en del småkommuner er statistisk usikre, noe som må tas i betraktning når indeksene for små kommuner skal tolkes. Videre er det viktig å tolke indeksen med stor forsiktighet, med bakgrunn i at viktige sider ved levekårene er utelatt. I tillegg er alle problemene i indeksen tillagt samme betydning, men for mange representerer for eksempel arbeidsledighet det største levekårsproblemet.

Vi vet også at en del mennesker i indeksen har betydeligere dårligere levekår enn gjennomsnittet for befolkningen. Indeksen for utdanningsnivået baserer seg bare på at personer er registrert med én utdanningsaktivitet, og det kan tenkes at personer kan ta flere utdanninger i løpet av livet, men i denne statistikken vil bare den høyeste av disse være registrert (NSD 2008).

Det kan tenkes at en bredere anlagt indeks, som fokuserer på andre sider ved levekårene ville gitt en bedre indikasjon på levekårene i kommunene. En slik indeks kunne for eksempel inkludere barnehagedekning, antall sykehjems plasser og boligpriser. Ved å ta med disse målene på velferd ville indeksen kanskje vist et annet variasjonsmønster mellom kommunene. Det eksisterer dermed innvendinger mot at indeksen bør fungere som et korrektiv til for bastante tolkninger av forskjellene i levekårsproblemer mellom ulike kommuner. Til tross for dette kan registerdataene som inngår i indeksen likevel sees på en tilfredsstillende innfallsvinkel til lokale variasjoner, og slik sett belyse viktige sider av velferdssituasjonen i norske kommuner (ibid).

6.5.3 Multikolaritet

Ringdal (2007) betegner korrelasjon som statistisk sammenheng mellom to variabler. Korrelasjonstester kan si oss noe både om styrken og retningen på en bivariat sammenheng. Man har multikollinearitet hvis man har korrelasjon mellom X-variabler, og det blir vanskelig å skille variablenes effekter på hverandre når dette problemet er stort (Eikemo og Clausen 2012). Det finnes flere korrelasjonsmål, men Pearsons r er det helt dominerende korrelasjonsmålet i publikasjoner (Ringdal 2007). Samtidig hersker det uenighet om hva som er høye og lave verdier på Pearsons r , og man må være forsiktig med tolkningen av den. Det kan være verdt å undersøke nærmere dersom variablene korrelerer med mer enn 0,8 i følge Pearsons korrelasjon. Samtidig vil man alltid oppleve multikollinearitet når man bruker konstruerte variabler, som for eksempel variabler med kurvelinære forhold eller samspill. Dette skyldes at variablene er konstruerte med utgangspunkt i variabler som allerede befinner seg i modellen vår (Eikemo og Clausen 2012).

Høy korrelasjon mellom forklaringsvariabler kan gi ustabile koeffisienter og tilsvarende høye p-verdier. Dette skyldes at det blir vanskelig å påvise hvilke variabler som forklarer hva, og det er dermed viktig at ingen forklaringsvariabler er 100 prosent lineære kombinasjoner av hverandre. Slik at jo mindre forklaringsvariablene korrelerer med hverandre, jo bedre (Wenstøp og Bagøien 2003).

For å undersøke om vi har problemer med multikolaritet i oppgaven ble det kjørt en korrelasjonstest med alle de uavhengige variablene i analysen for å teste om X-variablene korrelerer. Dersom noen av variablene korrelerer mer enn 0,8 er det ifølge Pearsons r greit å undersøke nærmere. Ut fra korrelasjonsmatrisen ser man at variablene som måler privat inntekt og frie inntekter per innbygger korrelerer med mer enn 0,8 (se tabell 2.1 i appendikset for korrelasjonsmatrise for disse variablene). Korrelasjonsmatrisen viser at vi ikke har et problem med korrelasjon når det kommer til variablene som måler kvinneandel, folkemengde, innvandrere med ikke-vestlig bakgrunn, alderskategorier, ordførers partitilhørighet og ulike regioner. Folkemengde2 har som forventet høyere verdi enn 0,8 i følge korrelasjonstabellen, men ifølge Eikemo og Clausen (2012) er det viktig å understreke at man vinner mer på å inkludere slike variabler gjennom økt forklaringskraft, enn det vi taper gjennom høy korrelasjon.

For å kontrollere for multikollinearitet har vi kjørt en toleranse- tester. Det kan være vanskelig å sette en grense for hva som er for høy og liten verdi for toleransen, men verdien 0 gir

perfekt multikollinearitet (Eikemo og Clausen 2012). Hamilton (1992) skriver at man burde vurdere å ta bort variabler dersom verdien er under 0,2, og dersom den er under 0,1 har man et stort problem. Likevel bør det nevnes at problemene med multikollinearitet er relativ små sammenlignet med problemene når vi sammenligner med andre brudd på forutsetninger (Eikemo og Clausen 2012).

For å avgjøre om man bør beholde de korrelerte variablene er det blitt foretatt en F-test hvor de korrelerte variablene inngår i en egen blokk¹³. Ut fra toleransetestene vi har kjørt ser vi at vi har problemer med multikollinearitet for variablene som korrelerte mye. Konsekvensen blir at signifikansverdiene ikke blir meningsfulle for substansen, ettersom det samme fenomenet finnes i flere variabler (Eikemo og Clausen 2012). De økonomiske variablene i analysen korrelerer, og analysen har dermed testet for disse variablene hver for seg.

6.5.4 Begrensninger ved kvantitative analyser

Oppgaven har kun benyttet seg av kvantitative analyser, som er analyser av modeller og ikke av virkeligheten som er langt mer komplisert (ibid). På grunn av oppgavens omfang har det ikke vært mulig å inkludere en kvalitativ analyse for å få et mer omfattende bilde av levekårene i kommune-Norge. Det ville vært spennende å benytte seg av andre datainnsamlingsteknikker, for eksempel kvalitativ analyse i form av intervju og observasjoner. Det ville vært hensiktsmessig å inkludere kvalitativ analyse dersom oppgaven skulle skrives i større omfang.

¹³ Ved å bruke F-testen i OLS- regresjon minsker ikke korrelasjonen, men du kan i alle fall unngå å utelate relevante variabler (Eikemo og Clausen 2012).

7 Analyse

I dette analysekapittelet ønsker jeg å undersøke problemstillingen: Om levekårene er bedre i kommuner med færre innbyggere? Resultatene fra analysene og tolkningen av disse vil bli presentert i dette kapittelet. For å undersøke forskjeller i levekårene mellom kommuner har jeg valgt å benytte OLS regresjonsanalyse.

I den første hoveddelen av analysen blir samleindikatoren for levekår i 2008 brukt som avhengig variabel, der de viktigste uavhengige variablene er folketall og ordførers partitilhørighet. Variabelen som måler folketallet i kommunene er valgt for å se om det er en sammenheng mellom levekår og kommunestørrelse. Er det slik at befolkningen i små kommuner har bedre levekår? Ved å kontrollere for ordførers partitilhørighet ønsker vi å teste for om lokale politikere har noen innvirkning på de kommunale levekårene. Har lokale politikere noe makt, eller bestemmes alt fra sentralt hold? Et viktig grunnlag for lokalt selvstyre er at lokalpolitikere kan gjøre egne prioriteringer, og tilpasse den statlige politikken til lokale forhold. Det vil også bli kontrollert for regioner og en rekke andre sosioøkonomiske forhold. Den andre analysedelen benytter utdanningsnivået i 2008 som avhengig variabel. Denne er ikke tatt med i samleindikatoren for levekår i 2008, og jeg har dermed valgt å kjøre en egen analyse med denne. Utdanningsnivået i kommunene kan gi oss et supplerende bilde på levekårene i kommune-Norge.

7.1 Kommune-Norge og levekår

I denne delen av analysen ønsker jeg å undersøke hva som påvirker levekårene i kommune-Norge. Hovedproblemstillingen for denne oppgaven er om levekårene er bedre i kommuner med færre innbyggere, og jeg har aller først kjørt en bivariat analyse for å se om det er en sammenheng mellom innbyggerantallet og levekårene i kommunene.

Tabell 7.1 Bivariat analyse levekår 2008 og folketall

Variabler	B-koeffisient	St. feil	P-verdi
Konstant	5,483	0,097	0,000
Folkemengde N= 430 R ² = 0,000	9,061E-007	0,000	0,749

Den bivariante analysen i tabell 7.1 viser oss at sammenhengen mellom folketall og levekår er svært lite signifikant¹⁴. Resultatet svekker min teori om folketallet har effekt på levekårene i kommunene. Jeg har forsøkt å kvadrere innbyggerantall for å se om det kan være en kurvelineær sammenheng mellom innbyggerantall og levekår, men denne sammenhengen var heller ikke statistisk signifikant (se appendiks tabell 3.1).

Et annet viktig undertema for oppgaven er om lokale politikere har makt til å påvirke forholdene lokalt. Lokalt selvstyre er et av de viktigste grunnlagene for den kommunale inndelingen, og man ønsker å teste for om lokale politikere har innflytelsen på levekårene i kommunen i denne oppgaven. Vi har dermed vagt å kjøre to analyser der vi tester for ordførers partitilhørighet ved valget i 2003 og 2007.

Tabell 7.2 Bivariat sammenheng for levekår og ordførers partitilhørighet 2003

Variabler	B-koeffisient	St. feil	P-verdi
Konstant	5,966	0,139	0,000
Ordfører borgelige partier ^a	-0,905	0,260	0,001
Ordfører Sentrumspartier ^a	-0,907	0,210	0,000
Ordfører andre partier ^a	-0,289	0,341	0,397

N= 430
R²= 0,052

^aReferansekategori: sosialistisk ordfører 2003.

Ut fra tabell 7.2 ser vi at kommuner med ordfører fra borgelige partier og sentrumspartier 2003 har signifikant bedre levekår enn kommuner med sosialistiske ordførere. Resultatet svekker min hypotese om at levekårene er bedre i kommuner med ordfører fra sosialistiske partier. Samtidig ser det ut til at ordførers partitilhørighet har effekt på levekårene, ett funn som er interessant i seg selv og som kan bidra til å kaste lys over debatten angående lokalt selvstyre. Det ble også testet for om ordførers partitilhørighet ved valget i 2007 har noen effekt på levekårene, der resultatene ble helt like som for valgåret 2003 (se appendiks tabell 3.2). Det vil være interessant å teste for om vi får de samme resultatene når vi kontrollerer for en rekke andre variabler.

¹⁴ Signifikansverdiene for oppgaven er satt ved ** p<0.01 og * p<0.05.

Tabell 7.3 Regresjonsanalyse med avhengig variabel: Levekårsindeks 2008.

Variabler	Modell 1	Modell 2	Modell 3	Modell 4
Konstant	5,475** (0,097)	5,987** (0,151)	5,830** (0,150)	1,796 (4,062)
Folketall	9,792E-007 (0,000)	1,739E-006 (0,000)	2,389E-006 (0,000)	1,908E-006 (0,000)
Borgelig ordfører 2003 ^a		-0,777** (0,302)	-0,185 (0,239)	-0,156 (0,236)
Sentrumspartier ordfører 2003 ^a		-0,752** (0,240)	-0,431* (0,188)	-0,403* (0,186)
Andre partier ordfører 2003 ^a		-1,166* (0,463)	-0,322 (0,364)	-0,090 (0,368)
Borgelig ordfører 2007 ^b		-0,266 (0,277)	-0,172 (0,215)	-0,150 (0,215)
Sentrumspartier ordfører 2007 ^b		-0,327 (0,254)	-0,008 (0,198)	0,080 (0,197)
Andre partier ordfører 2007 ^b		1,153* (0,457)	0,193 (0,360)	0,350 (0,357)
Nord ^c			1,587** (0,201)	2,042** (0,230)
Midt ^c			-0,236 (0,240)	-0,085 (0,246)
Vest ^c			-1,823** (0,182)	-1,651** (0,188)
Sør ^c			0,999** (0,292)	1,189** (0,293)
Frie inntekter per innbygger				-4,104E-005** (0,000)
Eldre over 67				0,047 (0,030)
Innvandrere ikke-vestlig				-0,007 (0,039)
Kvinneandel				0,094 (0,080)
N=	429	429	429	429
Justert R ² =	-0,002	0,062	0,441	0,461

** p<0.01, * p<0.05, Standardfeil i parentes. ^a Referansekategori: sosialistisk ordfører 2003. ^b Referansekategori: sosialistisk ordfører 2007. ^c Referansekategori: øst.

I modell 1 ser vi at den bivariate sammenhengen mellom folketall og levekår ikke er signifikant. Ut ifra tidligere teori og forskning hadde en forventet å se en negativ sammenheng mellom folketall i kommuner og levekår, men da denne ikke er signifikant i noen av modellene kan vi ikke beholde hovedhypotesen om at levekårene er bedre i små kommuner. Det kan tenkes at man ville fått andre resultater dersom indeksen fokuserte på andre forhold, som har større betydning for majoriteten av befolkningen. En slik indeks kunne for eksempel ha tatt med barnehagedekning, antall sykehjemsplasser og boligpriser.

Ved å ta med disse målene på velferd ville en kanskje fått signifikante sammenhenger mellom folketall og levekårsindeksen. Til tross for dette kan registerdataene som inngår i indeksen likevel sees på som en tilfredsstillende innfallsvinkel til lokale variasjoner, og slik sett belyse viktige sider av velferdssituasjonen i norske kommuner. Samtidig ville det vært spennende å teste folketallet opp mot andre mål på levekår, noe som vil bli gjort i den andre delen av analysen, der vi ser på utdanningsnivået som et mål på levekårene i kommunen.

Monkerud og Sørensen (2010) forsøkte å finne svar på hvorfor innbyggerne er mer tilfredse med de kommunale tjenestene i små kommuner enn i folkerike kommuner. De avdekket at folketallet i seg selv ikke er en tilstrekkelig forklaring på hvorfor innbyggere i små kommuner er mer tilfredse med de kommunale tjenestene. Analysen har dermed kontrollert for en rekke andre variabler, og variablene for ordførers partitilhørighet i 2003 og 2007 legges til i modell 2. Vi ser at kommuner med ordfører fra borgelige partier, sentrumpartier og andrepartier i 2003 har signifikant bedre levekår enn kommuner med sosialistisk ordfører. Sammenhengen her er ikke i tråd med hva jeg hadde forventet på forhånd, og er med på å avkrefte hypotese 2, som antok at levekårene var bedre i kommuner med sosialistisk ordfører.

Det ble også testet for ordførers partitilhørighet ved valget i 2007, men for dette valgåret er det bare kommuner med ordfører fra andre partier som har en signifikant effekt. Sammenhengen her er derimot i overensstemmelse med hypotese 2, og kommuner med ordførere fra andre partier har dårligere levekår enn i kommuner med sosialistisk ordfører i 2007. Funnet bekrefter dermed hypotese 2.

Justert R^2 øker fra -0,002 til 0,062 i den andre modellen, slik at forklaringskraften til modellen øker når politikkvareblene legges til i modellen. Det er referert til justert R^2 i de ulike modellene, og ikke R^2 som vanligvis blir brukt. Dette skyldes at det er bedre å benytte justert R^2 enn R^2 når man ønsker å sammenligne på tvers av modeller med ulikt antall variabler¹⁵. Vi har tidligere diskutert at forholdet mellom kommunene og staten er sterkt formalisert. Ut fra resultatene vi får her se det derimot ut til at lokalpolitikere fortsatt har mulighet til å påvirke politikken og levekårene lokalt.

I modell 3 legges dummyvariablene for region til i analysen, og dummyene for regionene nord, vest og sør har signifikante effekter på levekårene. Resultatene viser at kommuner i regionene nord og sør har signifikant dårligere levekår enn øst, mens regionen vest har

¹⁵ Det har blitt rettet kritikk mot at måler for R^2 uansett vil øke dersom vil legger til flere uavhengige variabler. For å kompensere for dette bruker vil heller det justerte målet (justert R^2), (Eikemo og Clausen 2012).

signifikant bedre levekår enn i øst. Regionen midt er derimot ikke signifikant. Samtidig ser vi at nesten alle politikkvariablene blir usignifikante når det testes for regioner. Bare variabelen for ordfører fra sentrumspartier har fortsatt signifikant bedre levekår enn kommuner med sosialistisk ordfører for 2003. Samtidig ser vi at justert R^2 øker betraktelig, slik at inkluderingen av regionsvariablene er med på å øke forklaringskraften til analysen.

I modell 4 kontrolleres det for de sosioøkonomiske variablene, og variabelen for frie inntekter per innbygger er signifikant på et 0,01-nivå. B-koeffisienten viser oss at jo høyere frie inntekter, jo bedre levekår. Resultatet er i overensstemmelse med hypotese 4. På grunn av at økonomivariablene korrelerte i stor grad er det kun blitt testet for frie inntekter i den endelige analysen ovenfor. Samtidig har det blitt kjørt en egen analyse med privat inntekt per innbygger i stedet for frie inntekter, der en har testet for om denne økonomivariabelen også har forventet effekt (se appendiks tabell 3.3). Resultatene viser at effekten av privat inntekt er signifikant, og i tråd med den femte hypotese som ble formulert i oppgaven. Dette bekrefter at det er en positiv sammenheng mellom levekårsnivået og privat inntekt per innbygger i kommunene.

Variablene for eldre, innvandrere med ikke-vestlig bakgrunn og kvinneandel ikke er signifikante i analyse, og H_6 , H_7 og H_8 blir ikke bekreftet. Vi har tidligere sett at etterspørselsmodellen forutsetter at sosioøkonomiske og andre faktorer påvirker kommunene sine preferanser. Det forventes en sammenheng mellom aldersgrupper i kommunene og hvilke tjenester som etterspørres. Dersom en relativt stor andel av befolkningen er eldre mennesker vil dette for eksempel føre til høy etterspørsel etter arbeidskraft i helse- og sosialsektoren, og slik sett kan det tenkes at vi ville fått andre resultater dersom indeksen fokuserte på andre forhold, som for eksempel antall sykehjemsplasser. Ved å ta med andre mål på velferd ville vi kanskje fått signifikante sammenhenger mellom antall eldre i kommunene og levekårsindeksen.

Regionsvariablene er fortsatt signifikante, og retningen er lik som i modell 3. Det samme gjelder for variabelen som måler ordførers partitilhørighet, der det fortsatt bare er kommuner med ordførere fra sentrumspartier i 2003 som har signifikant bedre levekår enn kommuner med sosialistisk ordfører. En ser at den endelige modellen gir høyest justert R^2 . Jeg har også testet for om det eksisterer en kurvelineær sammenheng mellom folketall og levekår, men denne sammenhengen ble ikke signifikant og er dermed ikke med i den endelige modellen.

7.1.1 Analyse av levekårsindeks 2008 uten de mest folkerike kommunene

Hovedhypotesen i oppgaven går ut på at levekårene er bedre i småkommuner med færre innbyggere, men resultatene i analysen ovenfor viste at folketallet ikke har noen signifikante utslag på levekårene i kommunen i 2008. En mulig forklaring på at man ikke fikk signifikante resultatet kan være på grunn av innflytelsesrike enheter, og jeg har dermed forsøkt å filtrere bort storkommunene i dette delkapittelet. Det er store forskjeller mellom kommunen når det gjelder befolkningsstørrelse, og store byer kan i særlig grad påvirke analyseresultatene på en skeiv måte. En enhet blir omtalt som ”uteligger” dersom dens utelatelse endrer regresjonsresultatene substansielt. Slike innflytelsesrike enheter kan påvirke utregningen av parametrene, standardfeilene, determinasjonskoeffisienten (R^2) og testobservatorene (Eikemo og Clausen 2012).

Oslo skiller seg ut ved at forskjellene er skarpere enn i resten av landet, og her finner vi både grupper med landets beste og dårligste levekår. Hovedstaden har størst andel innbyggere med innvandrerbakgrunn i landet og flere innvandrergrupper har særlig dårlige levekår, noe som bidrar til store ulikheter. Oslo kommune har gode inntekter, og inntektsnivået for hele Oslo er høyt sammenlignet med andre byer. Dette skyldes at byen har en gruppe med svært høye inntekter, men samtidig har byen også en stor andel innbyggere med lavere inntekt. Undersøkelser har vist at Oslo kommune tilbyr innbyggerne velferdstjenester som ligger på nivå med gjennomsnittet i kommune-Norge (St.meld (2006-2007)).

Det er dermed blitt kjørt en analyse der Oslo er blitt filtrert ut fra analysen for å se om vi får noen signifikante endringer i resultatene. Analysen uten Oslo viste at signifikantverdien til folketall ble redusert, men at sammenhengen fortsatt ikke var statistisk signifikant (se appendiks tabell 3.4). Det har også blitt kjørt en analyse der de største kommunene i Norge utelates. Grensen for store kommuner ble satt på 50 000 innbyggere, og vi har filtrert ut 12 kommuner i analysen nedenfor¹⁶.

¹⁶ Kommuner som har over 50 000 innbyggere i 2008: Oslo, Bergen, Stavanger, Trondheim, Sarpsborg, Fredrikstad, Bærum, Asker, Drammen, Kristiansand, Sandnes, Tromsø.

Tabell 7.4 Regresjonsanalyse med avhengig variabel: Levekårsindeks 2008. Der storkommuner med mer en 50 000 innbyggere er blitt filtrert bort.

Variabler	B-koeffisient	St. feil	P-verdi
Konstant	2,137	4,054	0,598
Folkemengde	2,401E-005	0,000	0,031
Borgelig ordfører 2003 ^a	-0,071	0,237	0,767
Sentrumspartier ordfører 2003 ^a	-0,334	0,186	0,074
Andre partier ordfører 2003 ^a	-0,073	0,363	0,840
Borgelig ordfører 2007 ^b	-0,175	0,216	0,420
Sentrumspartier ordfører 2007 ^b	0,078	0,195	0,690
Andre partier ordfører 2007 ^b	0,315	0,352	0,372
Nord ^c	2,025	0,229	0,000
Midt ^c	-0,093	0,246	0,704
Vest ^c	-1,683	0,188	0,000
Sør ^c	1,183	0,296	0,000
Frie inntekter per innbygger	-3,193E-005	0,000	0,008
Eldre over 67	0,043	0,030	0,154
Innvandrere ikke-vestlig	-0,038	0,042	0,371
Kvinneandel	0,080	0,081	0,322
N= 417			
Justert R ² = 0,494			

^a Referansekategori: sosialistisk ordfører 2003. ^b Referansekategori: sosialistisk ordfører 2007. ^c Referansekategori: øst.

Ut ifra tabellen ovenfor ser vi at effekten av folketall på levekårsindeksen for 2008 blir signifikant når vi utelukker kommuner med over 50 000 innbyggere. B-koeffisienten til folketall er positiv, slik at levekårene blir dårligere med økende folketall i kommunene. Resultatet er veldig interessant og bekrefter hovedhypotesen i oppgaven om at levekårene er bedre i kommuner med lite innbyggere.

Vi får altså signifikante resultater når vi har tatt ut storkommunene i analysen, og mye kan tyde på at de store byene kan ha påvirket analyseresultatene på en skeiv måte. Debatten rundt kommunesammenslåing har vært et tilbakevendende tema i den norske politiske debatten, og flere mener at dagens kommuner må slås sammen til større enheter for at kommunene skal kunne yte de samme tjenestene til innbyggerne sine. Resultatene vi får her tyder derimot på at småkommuner klarer å innfri kravene til innbyggeren, og funnet her er spennende med tanke på debatten rundt kommunestruktur.

Samtidig blir ingen av politikkvariablene signifikante når vi filtrer ut kommunene med over 50 000 innbyggere. Dette tyder på at det er en sammenheng mellom de store kommunene og politikkvariablene. Variablene for regionene nord, vest og sør er signifikante. Retningen på regresjonskoeffisienten forteller oss at regionen nord og sør har dårligere levekår enn øst, mens region vest har signifikant bedre levekår enn øst.

Variabelen for frie inntekter per innbygger har en signifikant effekt på levekårene, og sammenhengen er positiv og signifikant på et 0,01-nivå. Dette bekrefter hypotese 4, og jeg fikk det samme resultatet i analysen med alle kommunene. Mye tyder dermed på at frie inntekter har en signifikant positiv effekt på levekårsnivået for 2008. Monkerud og Sørensen (2010) viste at folk er mer tilfredse med de kommunale tjenestene i små kommuner, og at en mulig forklaring på dette kunne være at små kommuner mottar mer i statlige overføringer og dermed har høyere inntekter. Variablene for andelen eldre, innvandrere med ikke-vestlig bakgrunn og kvinneandel er derimot ikke statistisk signifikante i analysen.

7.1.2 Analyse med levekårsindeks 2008 uten variabler for regioner

Tabell 7.5 Regresjonsanalyse med avhengig variabel: Levekårsindeks 2008. Uten regionsvariabler

Variabler	B-koeffisient	St. feil	P-verdi
Konstant	-3,605	5,276	0,495
Folkemengde	1,417E-006	0,000	0,667
Borgelig ordfører 2003 ^a	-0,825	0,304	0,007**
Sentrumspartier ordfører 2003 ^a	-0,756	0,241	0,002**
Andre partier ordfører 2003 ^a	-1,292	0,472	0,006**
Borgelig ordfører 2007 ^b	-0,239	0,284	0,401
Sentrumspartier ordfører 2007 ^b	-0,311	0,256	0,226
Andre partier ordfører 2007 ^b	1,158	0,466	0,013*
Frie inntekter per innbygger	1,224E-005	0,000	0,390
Eldre over 67	-0,011	0,039	0,776
Innvandrere ikke-vestlig	-0,008	0,049	0,873
Kvinneandel	0,188	0,105	0,073
N= 429			
Justert R ² = 0,085			

^aReferansekategori: sosialistisk ordfører 2003. ^bReferansekategori: sosialistisk ordfører 2007.

I tabell 7.5 ovenfor er det blitt kjørt en analyse der variablene for regioner ikke er blitt tatt med som uavhengige forklaringsvariabler. Analyser viser oss at variabelen for folkemengde ikke er statistisk signifikant, slik at jeg ikke kan beholde hovedhypotesen. Samtidig har vi sett at variabelen for folketall ble signifikant i tabell 7.2 der kommuner med flere enn 50 000 innbyggere ble filtrert ut av analysen. Det kan tenkes at man ikke får signifikante sammenhenger mellom folkemengde og levekår fordi analysen inkluderer alle kommunene, slik at innflytelsesrike enheter påvirker analyseresultatene på en skeiv måte.

Samtidig er effekten for alle politikkvariablene for 2003 blitt signifikante, og ordførers partitilhørighet for 2003 har signifikant effekt på levekårene i kommunene. Effekten blir signifikant når vi fjerner regioner fra analysen, og b-koeffisienten for alle dummykategoriene er negativ. Slik at kommuner med ordførere fra borgerlig partier, sentrumspartier og andre

partier har bedre levekår enn kommuner med ordførere fra sosialistiske partier. Resultatene er ikke i tråd med hypotese 2, men funnene er likevel interessante og er med på å belyse debatten om lokale politikere har noen påvirkningskraft på lokale forhold.

I følge Hagen og Sørensen (2001) står lokalt demokrati og selvstyre sentralt i den norske velferdsstaten. Lokalt selvstyre baserer seg på at lokale løsninger bør forankres lokalt, og at dette ansvaret vil gi effektivitetsgevinster i form av prioriteringseffektivitet. Resultatene vi får her er med på å bekrefte at ordførers partitilhørighet vil ha effekt på lokale levekår, noe som tyder på at lokale politikere fortsatt har makt og innflytelse.

Samtidig ser vi at det kun er en av dummykategoriene for ordførers partitilhørighet fra 2007 som har signifikant effekt på levekårene. Dette er variabelen for ordfører fra andre partier, og sammenhengen her er i tråd med hypotesen. Kommuner med ordfører fra andre partier har signifikant dårligere levekår enn i kommuner med sosialistisk ordfører. Variablene for ordfører fra borgerlige og sentrumspartier 2007 er ikke signifikante. Sammenhengen mellom ordførers partitilhørighet og levekår varierer mellom valgårene, men mye tyder på at lokale politikere vil ha innflytelse på lokale forhold.

Det tar tid å få gjennomslag for politikk og det kan tenkes at de valgte ordførerne fra valget i 2007 enda ikke har rukket å få gjennomslag for sin politikk, og at analysen dermed ikke viser like mange signifikante resultater for 2007. Samtidig forsvinner effekten av de sosioøkonomiske variablene når vi har tatt ut regioner fra analysen, og mye tyder på at det er en sammenheng mellom disse variablene og regioner.

7.2 Kommune-Norge og utdanningsnivå

Utdanningsnivået er ikke inkludert i den samlede levekårsindeksen for 2008, og er dermed ikke med i analysene ovenfor. Samtidig vet en at utdanningsnivået ofte er framholdt som en god indikator på materielle levekår, jeg har dermed valgt å kjøre en egen analyse der utdanningsvariabelen blir brukt som avhengig variabel. Dette kan bidra til å belyse oppgavens problemstillinger i større grad og gi et bedre bilde på levekårene i kommune-Norge. Hovedhypotesen antar at levekårene er bedre i småkommuner, og det er i tabell 7.6 blitt kjørt en bivariat analyse, som ser på sammenhengen mellom folketallet i kommunene og utdanningsnivået.

Tabell 7.6 Bivariat analyse med avhengig variabel: utdanningsnivå 2008

Variabler	B-koeffisient	St. feil	P-verdi
Konstant	6,186	0,138	0,000
Folkemengde	-1,541E-005	0,000	0,000
N= 430			
R ² = 0,034			

Ut ifra den bivariante analysen ser man en tendens til at innbyggerne i kommuner med større folketall har signifikant høyere utdanningsnivå. Dette funnet er i seg selv interessant, og svekker min teori om at levekårene er bedre i små kommuner. I tabell 7.7 nedenfor er det blitt kjørt en egen analyse der det testes for om ordførers partitilhørighet 2003 har noen effekt på utdanningsnivået i kommunene.

Tabell 7.7 Bivariat analyse avhengig variabel: utdanningsnivå 2008

Variabler	B-koeffisient	St. feil	P-verdi
Konstant	6,431	0,202	0,000
Ordfører borgelige partier 2003 ^a	-1,389	0,378	0,000
Ordfører Sentrumspartier 2003 ^a	-0,431	0,305	0,158
Ordfører andre partier 2003 ^a	-0,486	0,495	0,326
N= 430			
R ² = 0,031			

^aReferansekategori: sosialistisk ordfører 2003.

Analysen ovenfor viser at kommuner med ordførere fra borgelige partier har signifikant høyere utdanningsnivå enn i kommuner med sosialistiske ordførere. Resultatet er ikke i tråd med hypotese 2. Fevolden, Hagen og Sørensen (1994) har påpekt at det eksisterer en viss forskjell mellom partiene når det kommer til prioriteringer av de ulike kommunale sektorene, der partiene på høyresiden ønsker å tilføre skolene mest ressurser. Variablene for ordførere fra sentrumspartier og andre partier er usignifikant. Der ble også testet for ordførers partitilhørighet i 2007, og analysen fikk de samme signifikante resultatene som for valgåret 2003 (se appendiks tabell 3.3).

Tabell 7.8 Regresjonsanalyse med avhengig variabel: Utdanningsnivå 2008

Variabler	Modell 1	Modell 2	Modell 3	Modell 4
Konstant	6,189** (0,138)	6,514** (2,220)	6,576** (0,268)	16,781* (7,272)
Folkemengde	-1,543E-005** (0,000)	-1,366E-005** (0,000)	-1,371E-005** (0,000)	-7,884E-006 (0,000)
Borgelig ordfører 2003 ^a		-1,199** (0,440)	-0,597 (0,425)	-0,538 (0,423)
Sentrumspartier ordfører 2003 ^a		-0,695* (0,350)	-0,325 (0,335)	-0,442 (0,333)
Andre partier ordfører 2003 ^a		-0,822 (0,675)	-0,017 (0,648)	0,209 (0,658)
Borgelig ordfører 2007 ^b		0,076 (0,404)	0,161 (0,383)	0,396 (0,386)
Sentrumspartier ordfører 2007 ^b		0,387 (0,369)	0,731* (0,353)	0,779* (0,353)
Andre partier ordfører 2007 ^b		0,373 (0,666)	-0,386 (0,643)	-0,466 (0,639)
Nord ^c			1,049** (0,358)	1,066* (0,411)
Midt ^c			-0,631 (0,427)	-0,884* (0,440)
Vest ^c			-1,613** (0,324)	-1,666** (0,336)
Sør ^c			-1,182* (0,521)	-0,873 (0,525)
Frie inntekter per innbygger				-4,671E-005** (0,000)
Eldre over 67				0,172* (0,054)
Innvandrere ikke- vestlig				-0,100 (0,070)
Kvinneandel				-0,215 (0,144)
N=	429	429	429	429
Justert R ² =	0,031	0,044	0,146	0,170

** p<0.01, * p<0.05, Standardfeil i parentes. ^a Referansekategori: sosialistisk ordfører 2003. ^b Referansekategori: sosialistisk ordfører 2007. ^c Referansekategori: øst.

Variabelen for utdanningsnivået er kodet på samme måte som levekårsindeksen for 2008, slik at verdien 10 betyr at kommunen tilhører de 10 prosentene der befolkningen har lavest utdanningsnivå. Jo høyere verdi, jo større levekårsproblemer sammenlignet med andre kommuner. I modell 1 er det kontrollert for variabelen folkemengde og vi ser at denne har en signifikant effekt på utdanningsnivået i kommunene. B-koeffisienten til folkemengde er negativ, slik at utdanningsnivået er høyere, jo flere innbyggere det er i kommunen. Hovedhypotesen i oppgaven påstod at det er en negativ sammenheng mellom folkemengde og levekår i kommunene. Resultatene viser derimot at sammenhengen er omvendt, og at det er en positiv sammenheng mellom utdanningsnivå og folketall.

En mulig forklaring på at sammenhengen er motsatt kan være at jeg ser på utdanningsindikatoren alene. De fleste høyskoler og universiteter befinner seg i større byer, og i NOU(2011:3) fremmes det at fylkene som omfatter storbyregioner med tilhørende universiteter har jevnt over en høyere utdannet befolkning. Det understrekes at det er betydelige regionale forskjeller i utdanningsnivået i Norge. Dette svekker min teori om at levekårene er bedre i små kommuner. Det er testet for om det kan skyldes ikke-linearitet i modellen ved å lage et kvadratledd av variabelen for folketall. Tidligere analyser har vist at antydninger til en kurvelineær sammenheng mellom innbyggernes tilfredshet med kommunale tjenester og kommunestørrelse, men denne ble ikke signifikant.

I modell 2 testes det for om ordførers partitilhørighet har noen betydning for utdanningsnivået. Resultatene viser at kommuner med ordfører fra borgerlige og sentrumspartier ved valget i 2003 har signifikant høyere utdanningsnivå enn i kommuner med sosialistisk ordfører. Effekten av de andre politikkvariablene er ikke statistisk signifikante. På bakgrunn av at tidligere teori ble det antatt at levekårene var høyere i kommuner der sosialistiske partier har ordføreren. Resultatene i analysen er derimot i samsvar med Fevolden, Hagen og Sørensen (1994) som påpekte at det eksisterer en viss forskjell mellom partiene når det kommer til prioriteringer av de ulike kommunale sektorene, der partiene på høyresiden ønsker å tilføre skolene mest ressurser, ønsker sentrumspartiene nest mest og de sosialistiske partiene minst. Samtidig er variabelen for folkemengde fortsatt statistisk signifikant på 0,01-nivå, og denne sammenhengen er positiv. Justert R^2 øker fra 0,031 til 0,044, slik at politikkvariablene er med på å øke forklaringsnivået til utdanningsindikatoren for 2008.

I modell 3 blir dummyvariablene for regionene nord, midt, vest, og sør inkludert, der referansekategori er øst. Regionen nord har signifikant dårligere levekår enn øst, noe som er med på å avkrefte hypotese 3 om at levekårene er dårligere i øst. Derimot har regionene vest og sør signifikant høyere utdanningsnivå enn øst, og disse resultatene bekrefter hypotese 3. Variabelen for regionen midt er ikke signifikant, og politikkvariablene fra 2003 er ikke lengre statistisk signifikante når regionsvariablene legges til i analysen. Derimot er dummyen for ordfører med sentrumspartibakgrunn fra 2007 blitt signifikant, og disse kommunene har dårligere utdanningsnivå enn kommuner med sosialistisk ordførere. Justert R^2 øker med 0,102 når regionsvariablene legges til.

I den endelige modellen testes det i tillegg for de sosioøkonomiske variablene, og effekten av folketall er ikke lengre signifikant når det kontrolleres for disse variablene. Monkerud og

Sørensen (2010) avdekket at folketallet i seg selv ikke er en tilstrekkelig forklaring på hvorfor innbyggere i små kommuner er mer tilfredse med de kommunale tjenestene. På denne måten kan det tenkes at effekten av folketall forsvinner når vi kontrollerer for en rekke andre variabler i analysen vår. Det er bare variabelen for sentrumspartier 2003 som er signifikant, og denne sammenhengen er fortsatt negativ. Martinussen (2004) påpekte at særlig lokale mål innenfor skoletjenesten blir påvirket av sentrale myndigheter. Det kan tenkes at dette er årsaken til at vi bare får ett signifikant resultat for ordførers partitilhørighet i den endelige analysen.

Regionsvariablene for nord og vest er signifikant, der sammenhengen er henholdsvis negativ og positiv sammenlignet med region øst. Variabelen for region sør er ikke lengre signifikant, mens midt har blitt signifikant. B-koeffisienten til regionen midt viser at denne har signifikant bedre utdanningsnivå enn øst. Resultatene viser altså at regionene vest og sør i Norge har signifikant bedre levekår enn i øst. Av de sosioøkonomiske variablene har frie inntekter og alder signifikante effekter på utdanningsnivået i kommunene. Sammenhengen mellom frie inntekter og utdanningsnivå er positiv slik hypotesen antok. Oppgaven hadde problemer med multikolaritet mellom økonomivariablene, og det er blitt kjørt en egen analyse med privat inntekt som kontrollvariabel (se tabell 3.4 i appendikset). Resultatene viser at privat inntekt korrelerer signifikant positivt med utdanningsnivået, og hypotese 5 kan dermed bekreftes.

Hypotese 6 påstod at det var en negativ sammenheng mellom antall eldre i kommunene og oppgitte levekår, og dette blir bekreftet i den endelige modellen. En av de viktigste endringene i samfunnet i løpet av de siste 40-50 årene er veksten utdanningssystemet. Befolkningens utdanningsnivå har økt betraktelig, og dagens ungdom tar stadig flere år med utdanning (NOU 1996: 13). Slik sett er det naturlig at andelen eldre i kommunene vil ha en negativ effekt på utdanningsnivået i kommunene. Variablene for innbyggere med ikke-vestlig bakgrunn og kvinneandel er ikke signifikante i den endelige modellen. Justert R^2 øker til 0,170, og modell 4 er dermed den beste modellen.

7.2.1 Analyse med utdanningsnivå i 2008 uten de mest folkerike kommunene

Tabell 7.9 Regresjonsanalyse med avhengig variabel: Utdanningsnivå 2008, der storkommuner er blitt filtrert bort

Variabler	B-koeffisient	St. avvik	P-verdi
Konstant	15,299	7,391	0,039
Folkemengde	-2,204E-005	0,000	0,275
Borgelig ordfører 2003 ^a	-0,492	0,433	0,256
Sentrumspartier ordfører 2003 ^a	-0,465	0,340	0,172
Andre partier ordfører 2003 ^a	0,201	0,662	0,761
Borgelig ordfører 2007 ^b	0,402	0,394	0,309
Sentrumspartier ordfører 2007 ^b	0,753	0,356	0,035
Andre partier ordfører 2007 ^b	-0,468	0,642	0,466
Nord ^c	1,111	0,417	0,008
Midt ^c	-0,847	0,448	0,059
Vest ^c	-1,690	0,342	0,000
Sør ^c	-0,892	0,539	0,099
Frie inntekter per innbygger	-5,003E-005	0,000	0,023
Eldre over 67	0,153	0,055	0,006
Innvandrere ikke-vestlig	-0,098	0,077	0,205
Kvinneandel	-0,175	0,147	0,236

N= 417
R Square= 0,177

^aReferansekategori: sosialistisk ordfører 2003. ^bReferansekategori: sosialistisk ordfører 2007. ^cReferansekategori: øst.

I tabell 7.9 ovenfor er kommunene med over 50 000 innbyggere blitt filtrert ut av analysen. Variabelen for folketall ikke er statistisk signifikant i analysen, og den var heller ikke signifikant i den endelige modellen i tabellen 7.4. Disse resultatene tyder på at folketall ikke påvirker utdanningsnivået slik som hovedhypotesen antok. I tillegg ser vi at ingen av variablene som måler ordførers partitilhørighet er signifikante når de mest folkerike kommunene er fjernet. Denne effekten er i samsvar med resultatene fra analysen med den samlede levekårsindeksen for 2008, og resultatet tyder på at det er en sammenheng mellom politikvariablene og de store kommunene. Tabellen viser at to av de fire regionsvariablene er signifikante. Region nord har signifikant dårligere utdanningsnivå enn øst, mens region sør har signifikant bedre utdanningsnivå enn øst.

Variabelen for frie inntekter per innbygger har en positiv signifikant effekt på utdanningsnivået, også når vi har filtrert ut de største kommunene fra analysen. Resultatet er i overensstemmelse med hypotese 4. Andelen eldre i kommunene har en negativ signifikant effekt på utdanningsnivået, mens variablene for innvandrere med ikke-vestlig bakgrunn og kvinneandel fortsatt ikke er signifikante.

7.2.2 Analyse med utdanningsnivå 2008 uten variabler for regioner

I tabell 7.8 førte inkluderingen av regionsvariablene til en betraktelig økning i justert R^2 , jeg kjører derfor en ny analyse for å se hva som skjer dersom disse variablene ikke blir inkludert i analysen.

Tabell 7.10 Regresjonsanalyse med avhengig variabel: Utdanningsnivå 2008. Uten regionsvariabler

Variabler	B-koeffisient	St. avvik	P-verdi
Konstant	10,994	7,587	0,148
Folkemengde	-8,053E-006	0,000	0,090
Borgelig ordfører 2003 ^a	-1,189	0,437	0,007
Sentrumspartier ordfører 2003 ^a	-0,819	0,347	0,019
Andre partier ordfører 2003 ^a	-0,761	0,678	0,263
Borgelig ordfører 2007 ^b	0,379	0,408	0,353
Sentrumspartier ordfører 2007 ^b	0,434	0,369	0,240
Andre partier ordfører 2007 ^b	0,128	0,670	0,848
Frie inntekter per innbygger	-1,617E-005	0,000	0,429
Eldre over 67	0,159	0,055	0,004
Innvandrere ikke-vestlig	-0,080	0,071	0,258
Kvinneandel	-0,120	0,151	0,425
N= 429			
R Square= 0,090			

^aReferansekategori: sosialistisk ordfører 2003. ^bReferansekategori: sosialistisk ordfører 2007. ^cReferansekategori: øst.

Resultatene i tabell 7.6 viser at effekten av folketall fortsatt ikke er signifikant, og oppgavens hovedhypotese kan dermed ikke bekreftes. Samtidig er variablene for ordfører fra borgelige og sentrumspartier i 2003 blitt signifikante på 0,05-nivå. Politikkvariablene får altså større effekt når variablene for regioner utelates. Dette resultatet samsvarer med analysen der levekårsindeksen for 2008 var avhengig variabel i tabell 7.3.

Retningen til b- koeffisienten er negativ både for kommuner med ordfører fra borgelige partier og sentrumspartier. Fortegnet til koeffisienten forteller oss at disse kommunene har bedre levekår enn i kommuner med ordfører fra sosialistiske partier, og sammenhengen er ikke i tråd med hypotese 2. Resultatene for politikkvariablene i 2003 bekrefter at ordførers partitilhørighet vil ha en innvirkning på utdanningsnivået i kommunene. Derimot ga variablene for ordførers partitilhørighet i 2007 ingen signifikante resultater. Av de sosioøkonomiske variablene i tabell 7.10 er det bare variabelen for eldre som er signifikant. Koeffisienten viser at jo større andel med eldre i befolkningen, jo lavere vil utdanningsnivået være. Variabelen for andelen eldre i kommunene har hatt en signifikant negativ sammenheng med utdanningsnivået i alle analysene som er blitt kjørt. Resultatet bekrefter hypotese 6, som

sier at andelen eldre i kommunen vil korrelere negativt med levekårene i kommunene. Det er blitt mer og mer vanlig å ta høyere utdanning i befolkningen, men dette var ikke naturlig når dagens eldre var unge. Slik sett er det ikke veldig overraskende at vi får bekreftet hypotese 6 i denne delen av analysen.

8 Avslutningsvis

Temaet for denne oppgaven var først og fremst levekårene i kommune-Norge, med debatten rundt kommunesammenslåing som bakteppe. Der det ble rettet fokus på om det eksisterte forskjeller i levekår i kommune-Norge, og om dette kunne forklares ut fra egenskaper ved kommunene. Det ble dermed undersøkt hvilken betydning kommunens egenskaper og ressurser har på levekårene i kommunene. For å forsøke å svare på disse problemstillingene ble det kjørt en rekke analyser, der det ble kontrollert for en rekke forhold som kunne tenkes seg å ha innvirkning på levekårene i kommune-Norge. Analysedelen ble inndelt i to deler, der vi først så på levekårsindeksen i 2008, mens vi kjørte analyser med utdanningsvariabelen som avhengig variabel i den andre delen.

Innledningsvis ble det presentert teori på kommunenes fremvekst i Norge, og debatten rundt kommunesammenslåing. Det ble også rettet fokus på debatten om lokale politikere har noen makt, eller om alt bestemmes fra sentralt hold. Et viktig argument for kommune-Norge er det lokale selvstyret, som gir innbyggerne nærhet til politiske beslutninger. Jeg ønsket dermed å teste for om det politiske lederskapets partitilhørighet hadde noen innvirkning på levekårene. Avslutningsvis vil det først bli gitt en oppsummering av oppgaven og dens funn. Dette gjøres ved å svare på de problemstillingene som ble stilt innledningsvis i oppgaven. Kapittelet avsluttes med forslag til videre forskning.

8.1 Oppsummering av oppgavens analyseresultater

Hovedproblemstillingen i oppgaven gikk ut på hvilke egenskaper og ressurser som har betydning for levekårene i kommunene. Har innbyggerne i små kommuner bedre levekår enn innbyggerne i store folkerike kommuner?

Resultatet fra den bivariate analysen der levekårsindeksen ble brukt som avhengig variabel viste at folketallet i kommunene ikke har en signifikant sammenheng med levekår. Dette resultatet er også gjeldene i den multivariate analysen. Variabelen for folketall blir derimot signifikant når de 12 største kommunene ble utelatt fra analysen. Sammenhengen er negativ, og indikerer at levekårene er bedre i kommuner med lavere folketall. Dette støtter hovedhypotesen om at levekårene er bedre i kommuner med mindre folketall, og mye tyder på at de største kommunene kan ha påvirket analyseresultatet på en skeiv måte.

I analysedelen der utdanningsnivå blir brukt som mål på levekår, viser den bivariate analysen derimot at folketall har en signifikant positiv sammenheng med utdanningsnivået, noe som

ikke stemmer med hovedhypotesen. Når det kontrolleres for en rekke andre variabler i den blokkvise analysen ser vi at effekten av folketall på utdanningsnivået ikke lengre er signifikant. Det ble også kjørt en analyse med utdanningsnivået der de største kommunene med over 50 000 innbyggere ble filtrert ut av analysen. I motsetning til analysen med levekårsindeksen som avhengig variabel blir ikke variabelen for folketall signifikant.

Et av forslagene til ekspertutvalget satt ned av kommunal- og moderniseringsminister Jan Tore Sanner (H) var at dagens kommune-Norge burde reduseres til rundt 100 kommuner, slik at disse skal kunne sikre gode fagmiljøer og god oppgaveløsning. Resultatene vi får her indikerer derimot at de samlede levekårene ser ut til å være best i små kommuner når vi har fjernet de største kommunene fra analysen. Samtidig har man sett at utdanningsnivået, som er et mål på levekår, ser ut til å være høyest i de største kommunene. Resultatene trekker dermed i forskjellige retninger. Et argument som ofte nevnes i debatten rundt kommunesammenslåing er at mange kommuner er blitt for små til å håndtere oppgaven de er blitt pålagt (Naustdalslid 2012). I følge Monsen og Otterlei (2014) er det viktigste hovedmålet når veien videre skal stokes ut tilfredshet med kommunal tjenesteyting. Funnene i den første delen av analysen avkrefter at dagens kommuner er blitt for små til å skape gode levekår i befolkningen. Den andre analysen viser derimot at utdanningsnivået er bedre i kommuner med høyere folketall, og at levekårene dermed er best i store kommuner.

Et viktig argument for kommune- Norge er det lokale selvstyret, som gir innbyggerne nærhet til politiske beslutninger. På bakgrunn av dette ble det inkludert en underproblemstilling der formålet var å se om lokale politikere har noen påvirkningskraft på lokale forhold. Dette ble testet ved å kontrollere for om ordføreres partitilhørighet har noen sammenheng med levekårene i kommunene. Hypotese 2 antar at levekårene er bedre i kommuner med sosialistisk ordfører. Dette er basert på Christensen og Midtbø (2011) sine resultater, som viste at støtten til sosialklienter og utgifter til sosialhjelp er større i kommuner med sosialistisk flertall.

Den bivariate analysen som testet for om ordførers partitilhørighet har effekt på levekårene, ga signifikante resultater for ordførere med borgerlig- og sentrumspartibakgrunn. Når det kontrolleres for regioner og en rekke andre sosioøkonomiske faktorer blir kun en av disse politikkvariablene signifikante, og effekten av politikkvariablene forsvinner helt når vi utelukker de største kommunene. Resultatet kan tyde på at det er andre forhold som påvirker levekårene i kommunene i større grad, blant annet egenskaper som kommuneøkonomi og

innbygges inntekt. Analysen uten regionsvariablene derimot gir signifikante effekter for alle variablene for ordførers partitilhørighet i 2003. Koeffisienten til alle disse er negativ, noe som indikerer at kommuner med ordførere fra disse partiene har bedre levekår enn kommuner med sosialistisk ordfører. Dette resultatet er ikke i tråd med hypotese 2, men funnet er fremdeles interessant fordi det viser at ordføreres partitilhørighet faktisk har en effekt på kommunens levekår.

Funnene i samsvar med en analyse av tjenestetilfredsheten i kommuner gjennomført av Christensen, Midtbø og Aars (2012) som viste at det var stor variasjon i tilfredshetsnivået mellom kommuner. Undersøkelsen finner at innbyggerne er noe mindre positive i kommuner der Arbeiderpartiet har ordføreren, mens de i tilsvarende grad er marginalt mer positive i kommuner der Høyre og Senterpartiet sitter i ordførerstolen.

Den bivariate analysen med utdanningsnivå som avhengig variabel viser at kommuner med ordfører fra borgerlige partier har signifikant høyere utdanningsnivå enn kommuner med ordfører fra sosialistiske partier. Variablene for de andre politikkvariablene er ikke statistisk signifikante. Når vi tester for en rekke andre variabler i den multivariate analysen er det bare ordfører fra sentrumspartier som har signifikant effekt på utdanningsnivået, og ordførere fra sentrumspartier har dårligere utdanningsnivå enn kommuner med sosialistisk ordfører. Resultatet er i tråd med hypotese 2. Vi ser at det fortsatt bare er variabelen for ordfører med sentrumspartibakgrunn 2007 som er signifikante når de største kommunene er utelatt. Når vi utelukker regionene fra analysen med utdanningsnivået ser vi også her at flere av politikkvariablene blir signifikante. Både kommuner med ordfører fra høyre og sentrumspartier 2003 har signifikant bedre utdanningsnivå enn i kommuner med sosialistisk ordfører. Ut fra resultatene vi får her se det ut til at lokalpolitikere har mulighet til å påvirke politikken og utdanningsnivået lokalt.

Hypotese 3 antar at levekårene er dårligere i øst i forhold til andre regioner. Resultatene i analysedelen med levekårsindeksen som avhengig variabel viser derimot at kommunene i nord og sør hadde signifikant dårligere levekår enn regionen øst. Disse resultatene er derimot i overensstemmelse med resultatene til Sandbu (2009) som skriver at vi møter flere og andre utfordringer vest og nord enn på det sentrale Østlandet. Til tross for at det ser ut som at noen regionale forskjeller har forsvunnet, fremstår livet i Nord- Norge fortsatt som gjennomgående tøffere enn det er i sentrale strøk lengre sør. Analysen viser også at region vest har signifikant bedre levevilkår enn øst, noe som støtter hypotese 3. Disse sammenhengene var signifikant

både i analysen med alle kommunene, og der de største kommunene ble filtrert ut. Justert R^2 økte betraktelig når regionsvariablene ble inkludert.

Regionene hadde også signifikante utslag i analysen med utdanningsnivået som avhengig variabel. Regionene nord har signifikant dårligere levekår enn øst, noe som er med på å avkrefte hypotese 3. Derimot har regionene vest og sør signifikant høyere utdanningsnivå enn øst, noe som bekrefter hypotesen. Når de største kommunene tas ut fra analysen ser vi at bare regionen nord og sør er signifikante. Regionen nord har fortsatt dårligere utdanningsnivå, koeffisienten til sør har derimot endret fortegn, slik at utdanningsnivået er høyere her enn i øst. Selv om analysen ikke bekrefter teorien om at levekårene er verre i øst, viser den at det eksisterer regionale ulikheter i kommunenes levekår. Disse resultatene støtter dermed teorien om at det eksisterer regionale forskjeller i levekår i Norge.

Vi forsøkte å kontrollere for en rekke andre sosioøkonomiske forklaringsvariabler, og resultatene vi fikk viser at det ikke bare er folketallet i seg selv som avgjør om levekårene er bra eller dårlige i kommunene. En viktig forutsetning i etterspørselsmodellen er at sosioøkonomiske og andre faktorer vil påvirke kommunene sine preferanser. Den sosioøkonomiske variabelen som måler frie inntekter viser en signifikant positiv sammenheng med levekår i kommunene. Dette gir støtte til hypotese 4 om at kommuner med høyere inntektsnivå har bedre levekår. Dette samsvarer med tidligere forskning som viser at det ikke bare er folketallet i seg selv som gjør at innbyggerne i små kommuner har bedre levekår, men at det også skyldes en rekke andre forhold, blant annet sosioøkonomiske variabler. Det ble også kontrollert for effekten av private inntekter i en egen modell siden økonomivariablene korrelerer i høy grad, og vi ser tendens til at det er en signifikant positiv sammenheng mellom levekår og inntekt. Disse funnene er i samsvar med hypotese 5, og indikerer at det er en positiv sammenheng mellom inntekt per innbygger og levekår.

Variabelen for andelen eldre i kommunene er ikke signifikant i analysen som benytter den samlede levekårsindeksen som avhengig variabel. Det er noe overraskende at variabelen ikke viser en signifikant sammenheng, men det kan tenkes at vi ville fått et annet resultat dersom levekårsindeksen hadde basert seg på andre faktorer. Det ville for eksempel vært interessant å se på sykehjemstilbudet i kommunene, noe som muligens ville gitt andre funn for variabelen som måler antallet eldre i kommunene. I analysen med utdanning som avhengig variabel blir derimot denne variabelen signifikant, og indikerer at jo større andel eldre det er i kommunene, jo lavere er utdanningsnivået. Denne sammenhengen er i samsvar med hypotese 6.

Analysen viser ingen signifikant sammenheng for innvandrere med ikke-vestlig bakgrunn eller kvinneandel. Det bor innvandrere i alle landets kommuner, men det er klart flest innvandrere i Oslo. Generelt sett er innvandrere mer regionalt mobile enn befolkningen for øvrig og flyttingen skjer i større grad mot sentrale områder. Det kan tenkes at vi ville ha fått andre resultater dersom vi bare hadde sett på effekten av innvandrersandel i store kommuner.

8.2 Konklusjon og videre forskning

Hovedproblemstilling i oppgaven gikk ut på hvilke kjennetegn og egenskaper ved kommunen som har betydning for levekårene. Er levekårene bedre i småkommuner med lavere innbyggertall? Resultatene i oppgaven indikerer at de samlede levekårene i 2008 ser ut til å være bedre i kommuner med lavere folketall når de største kommunene er blitt utelukket fra analysen. Samtidig er utdanningsnivået høyere i kommuner med flere innbyggere, og utdanningsnivået er en klar indikator på levekårene i kommunen. Resultatene i de forskjellige analysedelene er dermed motstridende, og vi kan verken bekrefte eller avkrefte hypotese 1 om at levekåren er bedre i små kommuner. Svaret på problemstillingen vil i stor grad avhenge av hvilket mål på levekår man ønsker å vektlegge.

Som en underproblemstilling forsøkte jeg å finne ut om lokale politikere har innflytelse på levekårene lokalt. Lokalt selvstyre er et av de viktigste grunnlagene for den kommunale inndelingen, og mine funn viser at ordførers partitilhørighet vil ha innflytelse på levekåren lokalt. Effekten av ordførers partitilhørighet på levekåren i kommunene varierte mellom de forskjellige analysene, men mye tyder på at ordførers partitilhørighet vil ha innvirkning på levekårene i kommunene.

Oppgaven viser at levekårene i kommune-Norge ikke bare avhenger av innbyggertall, men at en rekke andre forhold også spiller inn. Mine resultater viser at nivået på kommunens og innbyggernes inntekter har innflytelse på levekårene i kommunene. Slik at hypotese 4 og hypotese 5 kan bekreftes i oppgaven. Et annet funn er at det eksisterer regionale forskjeller i levekåren i Norge, der regionene nord skiller seg ut med signifikant dårligere levekår enn øst.

Betydningen av kommuners egenskapers og ressurser påvirkning på levekårene er absolutt et område det ville vært spennende å forske videre på. Et tips til videre forskning ville vært å teste for om vi ville fått andre resultater dersom indeksen fokuserte på andre forhold, som kan ha større betydning for majoriteten av befolkningen. En slik indeks kunne for eksempel ha tatt

med barnehagedekning, antall sykehjemsplasser og boligpriser. Ved å ta med disse målene på velferd ville vi kanskje fått andre sammenhenger som forklarer levekåren i kommunen.

Samtidig er alle problemene i indeksen tillagt samme betydning, men vi vet at hva som oppfattes som problematisk kan variere mellom mennesker. For noen vil kanskje arbeidsledighet være det største levekårsproblemet, mens det vil være noe helt annet for andre igjen. Slik sett ville det vært spennende å gjennomføre intervjuer av innbyggere i kommunene eller gjennomføre spørreundersøkelser basert på deres subjektive oppfattelse av levekårene.

9 Litteraturliste

- Azari, Anwar (2011) *Kommuneøkonomi. En gjennomgang av kommunenes inntekts- og utgifts kilder, samt organisering og styring*. Masteroppgave. Oslo: Universitetet i Oslo, Økonomisk institutt.
- Baldersheim, Harald, Per Arnt Pettersen, Larry E. Rose og Morten Øgård (2003) *Er smått så godt? Er stort så flott? Analyser av kommunestrukturens betydning*. Research Report 1/2003. Oslo: Universitetet i Oslo, Institutt for statsvitenskap.
- Barr, James L. og Otto. A. Davis (1966) «An elementary political and economic theory of the expenditures of local governments». *The Southern Economic Journal*, vol. 33: 149-165.
- Bergmark, Åke (2001) *Den lokal välfärdsstaten? Decentraliseringstrender under 1990-talet*. SOU 2001:52: Valfärdstjänster i omvandling. Stockholm.
- Borge, Lars Erik og Jørn Rattsø (1992) «Kommunenes prioriteringer før og etter inntektssystemet: Estimering av en dynamisk modell for kommunenes tilpasning». *Norsk økonomisk tidsskrift*, vol. 106:17-40.
- Brevik, Ivar (1995) *Sosialhjelp 1970 – 1993. Vekst og endring. Kommunale variasjoner*. NIBR-notat 1995. 136. Oslo: NIBR-notat.
- Brunborg, Hege (2002) «FNs levekårsindeks: Norge på topp for første gang». *Samfunnspeilet* 1/2002, Statistisk sentralbyrå.
- Christensen, Dag Arne (2010) *Tilfredshet med velferdstjenester: Har egenskaper ved kommunene noe å si?* Bergen: Universitetet i Bergen Rokkansenteret.
- Christensen, Dag A, Tor Midtbø og Jacob Aars (2011) *Tilfredshet med kommunale tjenester: Spiller partipolitikk noen rolle?* Utkast til bokkapittel. Lokaldemokratiundersøkelsen 2011. Bergen: Universitetet i Bergen Rokkansenteret.
- Christensen, Dag Arne og Tor Midtbø (2011) *Tilfredshet med kommunale velferdstjenester: Har velferdstjenestene noe å si?* Notat nr. 2- 2011. Bergen: Universitetet i Bergen Rokkansenteret.
- DIFI (2010) *Innbyggerundersøkelsen. Inntrykk av å bo i kommunen og i Norge*. DIFI rapport 2010:01. Oslo: Direktoratet for forvaltning og IKT.
- Fevolden, Trond, Terje P. Hagen og Rune Sørensen (1994) *Kommunal organisering. Styring, effektivitet og demokrati*. Oslo: Tano Aschehoug.
- Hagen, Terje P og Rune Sørensen (2001) *Kommunal organisering*. Oslo: Tano Aschehoug.
- Hagen, Terje.P. (1995) «Om bruk av etterspørselsmodellar i analysar av kommunal ressursbruk». I T. Hansen & A. Offerdal (red), *Borgere, tjenesteytere og beslutningstakere*. Oslo: Tano.
- Hansen, Tore, Helene Roshauw og Rune Sørensen (1988) *Analyse av kommunal økonomi*. Oslo: Universitetsforlaget.

- Hansen, Tore og Audun Offerdal(red.) (1995) *Borgere, tjenesteytere og beslutningstakere*. Otta: TANO A.S.
- Hansen, Tore and Francesco Kjellberg (1976) «Municipal expenditures in Norway: Autonomy and constraints in local government activity». *Policy and Politics* 4, (3): 25-50.
- Heidar, Knut (2001) *Norway. Elites on Trial*. Boulder: Westview Press.
- Helland, Leif og Rune Jørgen Sørensen (2008) *Demokrati og effektivitet*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Hellevik, Ottar (2007) «Indeks». I Øyvind Østeruds(red.) *Statsvitenskapelige leksikon*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Hox, Joop J. og J. Kyle Roberts (2011) *Handbook of Advanced Multilevel Analysis*. New York: Taylor and Francis Group.
- Hox, Joop (2002) *Multilevel Analysis. Techniques and Applications*. London: Lawrence Erlbaum Associates Publishers.
- Jacobsen, Dag Ingvar (2009) *Perspektiver på Kommune-Norge – en innføring i kommunalkunnskap*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Jakobsen, Renathe Eline (2012) *Smått er godt, den store har det flott og mellomstort kommer til kort*. Rapport 5/2012. Trondheim: Norsk senter for bygdeforskning Universitetsenteret Dragvoll.
- Kielland, Marianne Steffensen (2011) «Tiden er moden» i *Lofotposten*, 26.10.2011. Hentet 23.02. 2014 fra http://www.lofotposten.no/lokale_nyheter/article5784202.ece
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2013) *Fakta om kommunene og fylkeskommunene*.
- Kuhnle, Stein og Rune Ervik (2011) «Velferdsstatens politiske grunnlag». *Den norske velferdsstaten*. Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Larsen, Helge O (1995) «Demokrati og kommuneinndeling» I Hansen, Tore og Audun Offerdal(red.) *Borgere, tjenesteytere og beslutningstakere*. Otta: TANO A.S.
- Lyngstad, Rolv (2014) «Velferdskommunen – på sotteseng eller mot nye høyder?» I Leif-Kristian Monsen og Jill Beth Otterlei (red.) *Valg, velferd og lokaldemokrati. Festskrift til Per Arnt Pettersen*. Oslo: Akademika forlag.
- Martinussen, Pål E. og Per Arnt Pettersen (2011) «Linking coalitions to policy output: the case of local government in Norway». *Environment and Planning C: Government and Policy* 19, 291-411.
- Martinussen, Pål E. (1997) *Party-politics, sub-national style: the case of local government in Norway*. Trondheim: Institutt for sosiologi og statsvitenskap, NTNU.
- Martinussen, Pål E. (2004) «Government Performance and Political Accountability at Subnational Level: The Electoral Fate of Local Incumbents in Norway». *Scandinavian Political Studies*, Vol.27 – No.3, 2004.

- Molberg, Bård Ove (2014) «Ekspertutvalget: - Kommunene bør ha minst 15.000 innbyggere» *Adresseavisen*, 31. mars. Hentet 31.03.2014 fra http://www.aftenposten.no/nyheter/iriks/Ekspertutvalget---Kommunene-bor-ha-minst-15000-innbyggere-7521816.html#.UzITwv1_s08
- Monkerud, Lars Chr. & Rune J. Sørensen (2010) «Smått og godt? Kommunestørrelse, ressurser og tilfredshet med det kommunale tjenestetilbudet». I *Norsk statsvitenskapelig tidsskrift*, 04/2010.
- Monsen, Leif- Kristian og Jill Beth Otterlei (red.) (2014) *Valg, velferd og lokaldemokrati. . Festskrift til Per Arnt Pettersen*. Oslo: Akademika forlag.
- Moses, Jonathon W. og Torbjørn L. Knutsen (2007) *Ways of Knowing*. London: Palgrave.
- Mueller, Dennis C. (2003) *Public Choice III*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Naustdalslid, Jon (2012) «Framtida for kommunane». I *Plan* Nr 02/2012. Oslo: Universitetsforlaget.
- NAV (2012) *Fattigdom og levekår i Norge – Status 2012*. Rapport 1. Arbeids og velferdsdirektoratet. Kunnskapsstaben. Seksjon for utredning.
- NOU (1993:17) *Levekår i Norge. Er graset grønt for alle?* Finans- og tolldepartementet.
- NOU (1996:13) *Offentlige overføringer til barnefamilier*. Barne-, likestillings-, og inkluderingsdepartementet.
- NOU (2003:19) *Makt og demokrati. Sluttrapport fra Makt- og demokratiutredningen*.
- NOU (2005: 18) *Fordeling, forenkling, forbedring*. Kommunal- og moderniseringsdepartementet.
- NOU (2011:14) *Bedre integrering*. Barne-, likestillings og inkluderingsdepartementet.
- NSD (2008) *NSDs kommunedatabase*.
- Nystad, Jens Fredrik (2004) «LEDER: Verdensmester i levekår?». I *Plan* 03/2004. Oslo: Universitetsforlaget.
- Nystad, Jens Fredrik (2012) «Stat og kommune». I *Plan*, 02/2012. Oslo: Universitetsforlaget.
- Regjeringen (2013) *Politisk plattform. Sundvolden-erklæringen*.
- Ringdal, Kristen (2007) *Enhet og mangfold*. Samfunnsvitenskapelig forskning og kvantitativ metode. 2. utgave. Bergen: Fagbokforlaget.
- Rolland, Asle (2009) *Brukerundersøkelser, styring og ledelse i offentlig sektor*. Oslo: Statistisk Sentralbyrå.
- Rønning, Rolf (2001) *Vårt politiske Norge. En innføring i stats- og kommunalkunnskap*. Bergen: Fagboklaget.
- Røste, Ole B. (2008) *Politikk og økonomi – for statsvitere*. Oslo: Gyldendal Norsk Forlag AS.
- Sandbu, Natasza P. (2009) «Sosiale indikatorer 2009. Langstrakt land – ulik livskvalitet». *Samfunnsspeilet* 5-6/2009

- Selstad, Tor (2012) «Kommune-Norge 2037». I *Plan*, 02/2012. Oslo: Universitetsforlaget.
- Statistikkbanken (2014) «Kommunestyre- og fylkestingsvalget, formannskaps- og ordførervalg. Lag egne tabeller og figurer». Hentet 15.04. 2014 fra <https://www.ssb.no/statistikkbanken/selecttable/hovedtabellHjem.asp?KortNavnWeb=kommvalgform&CMSSubjectArea=valg&checked=true>
- Stigen, Inger Marie & Signy Irene Vabo (2004) «Moteslaver, interesser og behov. En analyse av utbredelsen av moderne organisasjonsløsninger i norske kommuner». *Nordiske organisasjonsstudier*, 6 (1): 48-88.
- St.meld. nr.31 (2006-2007) *Levekår og velferd. Åpen, trygg og skapende hovedstadsregion*. Kommunal- og moderniseringsdepartementet.
- St.meld. nr. 12 (2012) *Stat og kommune – styring og samspill*. Kommunal- og moderniseringsdepartementet.
- St.prp.nr.64 (2001-2002) *Kommuneproposisjonen 2003*. Kommunal- og regionaldepartementet.
- Sørensen, Rune (1989) «Det kommunale demokrati. En fortsettelse av rikspolitikken med andre midler». I *Norsk Statsvitenskaplig Tidsskrift*, nr. 3.
- Tullock, Gordon (2008) «Public Choice» i Lawrence E. Blume og Steven N. Durlaf (red.) *The New Palgrave Dictionary of Economics*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, vol. 6, pp 722-727.
- Wenstøp, Fred og Espen Bagøien (2003) «Innføring i SPSS 11.0 Del IV Multippel regresjon». Handelshøyskolen. BI.
- Østerud, Øyvind, Fredrik Engelstad og Per Selle (2003) *Makten og demokratiet. En sluttbok fra Makt- og demokratiutredningen*. Oslo: Gyldendal Akademisk.

Appendiks 1

Tabell 1.1 Deskriptiv statistikk for alle de seks indikatorene i den avhengige variabelen: Levekårsindeksen for 2008

Variabler	N	Min	Maks	Gj.snitt	St. feil
Levekårsindeks 2008	430	1,3	9,8	5,49	1,91
Levekårsindeks 2008: Sosialhjelp	430	1	10	5.44	2.74
Levekårsindeks 2008: Dødelighet	430	1	10	5.60	2.73
Levekårsindeks 2008: Uføretrygd	430	1	10	5.85	2.75
Levekårsindeks 2008: Attføring	430	1	10	5.31	2.85
Levekårsindeks 2008: Arbeidsledige	430	1	10	5.16	2.87
Levekårsindeks 2008: Overgangsstønad	430	1	10	5.61	2.84

Tabell 1.2 Deskriptiv statistikk for uavhengige variabler: ordførers partitilhørighet ved valget i 2003

Variabler	N	Min	Maks	Gj. Snitt	St. feil	Prosent Verdi 1
Ordfører SV 2003	430	0	1	0.02	0.14	1.9
Ordfører Ap 2003	430	0	1	0.39	0.49	38.8
Ordfører V 2003	430	0	1	0.02	0.14	1.9
Ordfører SP 2003	430	0	1	0.24	0.43	24.2
Ordfører KrF 2003	430	0	1	0.07	0.25	6.7
Ordfører H 2003	430	0	1	0.14	0.34	13.7
Ordfører Frp 2003	430	0	1	0.03	0.17	3.0
Ordfører felleslister 2003	430	0	1	0.01	0.12	1.4
Ordfører lokale 2003	430	0	1	0.06	0.24	6.0
Ordfører andre 2003	430	0	1	0.01	0.10	0.9

Tabell 1.3 Deskriptiv statistikk for uavhengige variabler: ordførers partitilhørighet ved valget i 2007

Variabler	N	Min	Maks	Gj. Snitt	St. feil	Prosent Verdi 1
Ordfører SV 2007	430	0	1	0.01	0.11	1.2
Ordfører Ap 2007	430	0	1	0.42	0.49	41.6
Ordfører V 2007	430	0	1	0.03	0.16	2.6
Ordfører Sp 2007	430	0	1	0.19	0.40	19.3
Ordfører KrF 2007	430	0	1	0.05	0.22	5.1
Ordfører H 2007	430	0	1	0.17	0.38	17.4
Ordfører FrP 2007	430	0	1	0.04	0.20	4.0
Ordfører felleslister 2007	430	0	1	0.02	0.14	1.9
Ordfører lokale 2007	430	0	1	0.05	0.23	5.3
Ordfører andre 2007	430	0	1	0.01	0.12	1.4

Tabell 1.4 Deskriptiv statistikk for ordførers partitilhørighet. Inndelt i kategorier ved valget i 2003 og 2007¹⁷

Variabler	N	Min	Maks	Gj. Snitt	St. feil	Prosent Verdi 1
Ordfører: Sosialistisk 2003	430	0	1	0.41	0.49	40.7
Ordfører: Sentrumspartier 2003	430	0	1	0.33	0.47	32.8
Ordfører: Høyre 2003	430	0	1	0.17	0.37	16.7
Ordfører: Andre 2003	430	0	1	0.08	0.28	8.4
Ordfører: Sosialistisk 2007	430	0	1	0.43	0.50	42.8
Ordfører: Sentrumspartier 2007	430	0	1	0.27	0.44	27.0
Ordfører: Høyre 2007	430	0	1	0.21	0.41	21.4
Ordfører: Andre 2007	430	0	1	0.09	0.28	8.6

Tabell 1.5 Deskriptiv statistikk for dummyvariabler for regioner

Variabler	N	Min	Maks	Gj. Snitt	St. feil	Prosent Verdi 1
Nord	430	0	1	0,2047	0,404	20,5
Midt	430	0	1	0,1140	0,318	11,4
Vest	430	0	1	0,2814	0,450	28,1
Sør	430	0	1	0,0698	0,255	7,0
Øst	430	0	1	0,3302	0,471	33,0

¹⁷ Inndelt i fire forskjellige kategorier ut fra politisk farge: sosialistisk partier, sentrumspartier, høyreorientert partier og andre partier.

Appendiks 2

Tabell 2.1 Korrelasjonsmatrise for de uavhengige ¹⁸variablene som korrelerer i oppgaven.

		Innvandrere ikke- vestlig	Kommune ansatt	Privat inntekt	Frie inntekter	Folke- mengde2
Innvandrere totalt	Pearsons <i>r</i>	0,943**	-0,315**	-0,248**	-0,309**	0,365**
	Sig. (2-halet)	0,000	0,000	0,000	.000	0,000
	N	430	430	430	429	430
Innadrere ikke- vestlige	Pearsons <i>r</i>	1	-0,391**	-0,312**	-0,386**	0,383**
	Sig. (2-halet)		0,000	0,000	0,000	0,000
	N	430	430	430	429	430
Privat inntekt	Pearsons <i>r</i>	-0,312**	0,674**	1	0,850**	-0,061
	Sig. (2-halet)	1,000	0,000		0,000	0,209
	N	430	430	430	429	430
Frie inntekter	Pearsons <i>r</i>	-0,386**	0,810**	0,850**	1	-0,019
	Sig. (2-halet)	0,000	0,000	0,000		0,699
	N	429	429	429	429	429
Folkemengde 2	Pearsons <i>r</i>	0,383**	-0,080	-0,061	-0,019	1
	Sig. (2-halet)	0,000	0,096	0,209	0,699	
	N	430	430	430	429	430

¹⁸ Innvandrere totalt, innvandrere ikke-vestlig, kommneansatte per innbygger, frie inntekter, brutto inntekter per innbygger, privat inntekt 2008 og brutto utgifter per innbygger.

Appendiks 3

Tabell 3.1 Bivariat analyse levekår 2008 og folketall kvadrert

Variabler	B-koeffisient	St. feil	P-verdi
Konstant	5,492	0,093	0,000
Folkemengde	7,419E-013	0,000	0,914
N= 430			
R ² = 0,000			

Tabell 3.2 Bivariat analyse levekår 2008 og ordførers partitilhørighet 2007

Variabler	B-koeffisient	St. feil	P-verdi
Konstant	5,780	0,138	0,000
Ordfører borgelige partier ^a	-0,606	0,239	0,012
Ordfører Sentrumspartier ^a	-0,743	0,222	0,001
Ordfører andre partier ^a	0,501	0,337	0,138
N= 430			
R ² = 0,046			

^a Referansekategori: sosialistisk ordfører 2003.

Tabell 3.3 Bivariat analyse utdanningsnivå 2008 og ordførers partitilhørighet 2007

Variabler	B-koeffisient	St. feil	P-verdi
Konstant	6,141	0,201	0,000
Ordfører borgelige partier ^a	-0,695	0,350	0,047
Ordfører sentrumspartier ^a	0,101	0,324	0,756
Ordfører andre partier ^a	-0,032	0,493	0,948
N= 430			
R ² = 0,012			

^a Referansekategori: sosialistisk ordfører 2003.

Tabell 3.4 Regresjonsanalyse med levekårsindeks 2008 som avhengig variabel: uten Oslo

Variabler	B-koeffisient	St. feil	P-verdi
Konstant	1,897	4,075	0,642
Folkemengde	3,192E-006	0,000	0,453
Høyre ordfører 2003 ^a	-0,156	0,236	0,508
Sentrumspartier ordfører 2003 ^a	-0,399	0,187	0,033
Andre partier ordfører 2003 ^a	-0,088	0,368	0,811
Høyre ordfører 2007 ^b	-0,154	0,216	0,476
Sentrumspartier ordfører 2007 ^b	0,082	0,197	0,679
Andre partier ordfører 2007 ^b	0,348	0,357	0,330
Nord ^c	2,038	0,230	0,000
Midt ^c	-0,091	0,247	0,713
Vest ^c	-1,655	0,188	0,000
Sør ^c	1,189	0,294	0,000
Frie inntekter per innbygger	-4,046E-005	0,000	0,001
Eldre over 67	0,047	0,030	0,117
Innvandrere ikke-vestlig	-0,008	0,039	0,834
Kvinneandel	0,091	0,081	0,258
N= 428			
R Square= 0,480			

^a Referansekategori: sosialistisk ordfører 2003. ^b Referansekategori: sosialistisk ordfører 2007. ^c Referansekategori: øst.

Tabell 3.5 Regresjonsanalyse med utdanningsnivå 2008 som avhengig variabel: uten Oslo

Variabler	B-koeffisient	St. avvik	P-verdi
Konstant	16,135	7,281	0,027
Folkemengde	-1,611E-005	0,000	0,034
Høyre ordfører 2003 ^a	-0,535	0,422	0,206
Sentrumspartier ordfører 2003 ^a	-0,470	0,333	0,159
Andre partier ordfører 2003 ^a	0,198	0,657	0,763
Høyre ordfører 2007 ^b	0,423	0,386	0,273
Sentrumspartier ordfører 2007 ^b	0,770	0,352	0,030
Andre partier ordfører 2007 ^b	-0,451	0,638	0,480
Nord ^c	1,093	0,411	0,008
Midt ^c	-0,844	0,441	0,056
Vest ^c	-1,639	0,336	0,000
Sør ^c	-0,869	0,524	0,098
Frie inntekter per innbygger	-5,045E-005	0,000	0,017
Eldre over 67	0,168	0,054	0,002
Innvandrere ikke-vestlig	-0,092	0,070	0,189
Kvinneandel	-0,197	0,144	0,172
N= 428			
R Square= 0,196			

^a Referansekategori: sosialistisk ordfører 2003. ^b Referansekategori: sosialistisk ordfører 2007. ^c Referansekategori: øst.

Tabell 3.6 Regresjonsanalyse med levekårsindeks 2008 som avhengig variabel, der det kontrolleres for private inntekter 2008.

Variabler	B-koeffisient	St. feil	P-verdi
Konstant	0,447	3,881	0,908
Folkemengde	1,232E-006	0,000	0,623
Høyre ordfører 2003a	-0,157	0,235	0,504
Sentrumspartier ordfører 2003a	-0,395	0,185	0,034
Andre partier ordfører 2003a	0,001	0,367	0,997
Høyre ordfører 2007b	-0,166	0,215	0,441
Sentrumspartier ordfører 2007b	0,040	0,196	0,838
Andre partier ordfører 2007b	0,412	0,356	0,247
Nordc	1,808	0,213	0,000
Midtc	-0,124	0,245	0,612
Vestc	-1,662	0,187	0,000
Sørc	1,140	0,291	0,000
Privat inntekter per innbygger	-2,499E-006	0,000	0,000
Eldre over 67	0,022	0,026	0,413
Innvandrerer ikke-vestlig	-0,009	0,039	0,827
Kvinneandel	0,105	0,078	0,182
N= 430			
R Square= 0,485			

^a Referansekategori: sosialistisk ordfører 2003. ^b Referansekategori: sosialistisk ordfører 2007. ^c Referansekategori: øst.

Tabell 3.7 Regresjonsanalyse med utdanningsnivå 2008 som avhengig variabel, der det kontrolleres for private inntekter 2008

Variabler	B-koeffisient	St. feil	P-verdi
Konstant	15,428	6,962	0,027
Folkemengde	-8,676E-006	0,000	0,054
Høyre ordfører 2003a	-0,545	0,422	0,197
Sentrumspartier ordfører 2003a	-0,436	0,333	0,190
Andre partier ordfører 2003a	0,225	0,659	0,733
Høyre ordfører 2007b	0,371	0,385	0,335
Sentrumspartier ordfører 2007b	0,728	0,351	0,039
Andre partier ordfører 2007b	-0,443	0,639	0,488
Nordc	0,759	0,381	0,047
Midtc	-0,921	0,439	0,037
Vestc	-1,681	0,335	0,000
Sørc	-0,930	0,521	0,075
Privat inntekter per innbygger	-2,792E-006	0,000	0,017
Eldre over 67	0,140	0,047	0,003
Innvandrerer ikke-vestlig	-0,102	0,070	0,145
Kvinneandel	-0,206	0,140	0,144
N= 430			
R Square= 0,199			

^a Referansekategori: sosialistisk ordfører 2003. ^b Referansekategori: sosialistisk ordfører 2007. ^c Referansekategori: øst.

