



Bygdeforskning

Renathe Eline Jakobsen

Smått er godt, den store har det flott og mellomstort kommer til kort

Hvordan påvirker demokratisk nærhet
og lokal tilknytning innbyggernes
tilfredshet med kommunalt tjenestetilbud
og lokaldemokratiet?



Rapport 5/2012

ISSN 1503-2035



Rapport 5/2012

Utgivelsesår: 2012

Antall sider: 84

ISSN 1503-2035

Tittel:	Smått er godt, den store har det flott og mellomstort kommer til kort
Forfatter:	Renathe Eline Jakobsen
Utgiver:	Norsk senter for bygdeforskning
Utgiversted:	Trondheim
Prosjekt:	Lokalsamfunnsundersøkelsen
Prosjekt nummer:	6245.09
Oppdragsgiver:	Norsk senter for bygdeforskning

Kort sammendrag

I 1995 bestemte stortinget at kommunesammenslåing skulle være frivillig, og gjennomføres med flertall fra folkeavstemninger i de berørte kommunene. Det er et «laissez faire» vedtak som har ført til at svært få kommuner har slått seg sammen. De senere årene har forskningsbidrag som har fokusert på ressurstapet de små kommunene representerer, konkludert med at den eneste riktige løsningen for fremtiden er å slå sammen kommuner med tvang, slik det også ble gjort på 60-tallet. Men kommuner er tett forbundet med identitet, og en grunnpilar i det norske demokratiet. Erfaringer velgerne gjør seg på lokalt nivå er med på å påvirke hvordan de evaluerer demokratiet også nasjonalt. Nærhet til velgerne er også med på å øke prioriteringseffektiviteten fordi preferanser er mer homogene i mindre geografiske områder. Denne rapporten er sammenfattet på bakgrunn av masteroppgave levert ved NTNU våren 2012. Oppgaven baserte seg på data fra Lokalsamfunnsundersøkelsen gjennomført av Norsk senter for bygdeforskning. Resultatene i denne rapporten viser at nærhet til kommunesentret, og en oppfattelse av at lokalpolitikere etterlever befolkningens preferanser er viktig for hvorvidt vi er tilfredse med tjenestetilbudet og lokaldemokratiet i kommunen.

Stikkord

Kommunesammenslåing, kommuner, tilfredshet, tjenestetilbud, lokaldemokrati

Forord

Denne rapporten er basert på en masteroppgave levert ved NTNU våren 2012. Etter flere års interesse for kommuner, kommunestørrelse og ulikheter i tjenestetilbud, fikk jeg muligheten til å skrive masteroppgave om emnet. Det var en skriveprosess i flotte omgivelser hos Norsk senter for bygdeforskning, og god veiledning fra Marit Reitan og Arild Blekesaune. Også Brit Logstein ved Bygdeforskning har vært til stor hjelp da jeg hadde større og mindre spørsmål om datamaterialet «Lokalsamfunnsundersøkelsen 2011»; en spørreundersøkelse gjennomført ved Bygdeforskning.

Dette blir ikke et komplett forord uten å takke resten av masterjentene på Bygdeforskning. De har vært der sammen med meg i glade og mer frustrerende øyeblikk i skriveprosessen, og gitt et godt sosialt og faglig miljø på kontoret.

Trondheim, juni 2012
Renathe Eline Jakobsen

Sammendrag

Det er vist ved tidligere forskning at folk er mer tilfredse med kommunalt tjenestetilbud i små kommuner. Hva kan forklare denne forskjellen? Det er gjort mange studier som har fokusert på ulike forklaringer. Min hovedhypotese går ut på at det er den demokratiske nærheten og folks følelse av tilknytning i små kommuner som fører til at tilfredsheten med tjenestetilbudet er større. Dette er en forklaring med god støtte fra politisk adferdsteori knyttet til antakelser om det lokale nærdemokratiet.

Rapporten vil også ta for seg hvordan individene forholder seg til kommunen som bruker og velger, ved å ha analyser med avhengige variabler som dekker begge de to dimensjonene. Vi vil da kunne se om innbyggerne har sammenfallende holdninger når det kommer til tilfredshet med tjenestetilbud og lokaldemokratiet. For å teste de ulike hypotesene bruker jeg data fra Lokalsamfunnsundersøkelsen 2011 utført av Norsk senter for bygdeforskning, med supplerende data fra kommunedatabasen og KOSTRA. Det vil være både flernivåanalyse med komposisjonelle og kontekstuelle variabler, samt vanlig OLS der utvalget er uten de store kommunene, og man kun ser på individuelle forskjeller i de små kommunene. Rapporten tar for seg den historiske utviklingen til velferds kommunen, og rollen kommunene har i dag under en resultat-orientert styringsmakt.

Videre redegjør rapporten for aktuelle teoretiske perspektiver og tidligere forskning innenfor tematikken, der det blant annet fokuseres på nærdemokratiet og nærhet som forklaringsfaktor. Analysene dekker alle forklaringsfaktorer som er trukket frem i tidligere forskning med variabler som beskriver kommunens inntekter, lokal tilknytning og tilhørighet, demokratisk nærhet, individenes fysiske nærhet til kommunesenter og sosiodemografiske variabler. I tillegg er det inkludert variabler for partipolitisk organisering i kommunen som en annen forklaringsfaktor. Resultatene i analysene støtter opp under tidligere forskning som har konkludert med at det er høyest tilfredshet i de små kommunene. Det er også demokratisk nærhet som i resultatene viser seg å være den forklaringen som støttes best opp av denne studien, når det kommer til tilfredshet med tjenestetilbudet og lokaldemokratiet. Videre viser resultatene at de sosiodemografiske variablene virker å ha liten innvirkning, og at de kontekstuelle variablene har større forklaringskraft når det kommer til tilfredshet med tjenestetilbudet enn med lokaldemokratiet.

English summary

It has been shown by previous research, that the inhabitants are more satisfied with public services in small municipalities. What can explain this difference? It has been done numerous studies that focus on different explanations. My hypothesis is that the democratic closeness and peoples feeling of belonging in small municipalities explains why the inhabitants are more satisfied. This is an explanation with support from behavioral political theories about the close local democracy.

This paper will therefore also analyze the satisfaction with the local government, and discuss how people relate to the state as voter and user of public services. Using the same independent variables analyzing both satisfaction with local government and public services, we can see whether the inhabitants have coinciding attitudes as voter and customer. In order to test the hypothesis this paper presents results from analysis conducted with data from «Lokalsamfunnsundersøkelsen 2011», conducted by Centre for Rural Research, Trondheim. The contextual variables presented, are from the state driven reporting service «KOSTRA», and the Norwegian municipality database «Kommunedatabasen». The primary analysis is a multilevel analysis, but there are also regular OLS analyses where the large municipalities are left out of the population, in order to study the difference between inhabitants in the small municipalities more closely. This paper will present and discuss results from previous research and relevant theories. There will also be a short historical chapter with the history of Norwegian municipalities' role in the welfare state. The analysis includes all relevant variables covering well documented alternative hypothesis. In addition there are variables covering party organization in the municipalities, and a variable controlling for individual political preference. The results conclude, as in earlier studies, that the inhabitants in small municipalities are most satisfied. My hypothesis about democratic closeness and feeling of belonging is also supported. The sociodemographic variables seem to have no impact, and the contextual variables seem to have greater impact on satisfaction with public services than with the local government.

Innhold

Forord	3
Sammendrag	5
Englisk summary	7
Innhold	9
Tabelliste	11
Figurliste	11
1. Innledning	13
Sammenslåingsdebatten – debatt om distriktpolitikk og økonomi?.....	14
Rapportens formål – et bidrag i sammenslåingsdebatten	16
2. Kommunene – utvikling og autonomi	19
Kommunal autonomi og statlig styring.....	21
Fremtidens utfordringer for kommunene.....	23
3. Tilfredshet – tidligere forskning og teori.....	25
Nærdemokrati og borgerne som velger	26
Det lokale nærdemokratiet.....	26
Når velger blir bruker – det lille demokratiet teller.....	28
Lokal tilknytning og tilhørighet som forklaringsfaktor	29
Komposisjonelle forklaringsfaktorer – variabler på mikronivå	31
Økonomi som forklaring	32
Kontekstuelle kontrollvariabler.....	34
Partipolitisk organisering.....	35
Partipolitisk fragmentering.....	36
4. Metode	37
Analysemetode – Flernivåanalyse	38
Datamaterialet – Lokalsamfunnsundersøkelsen 2011	39
Operasjonalisering av variabler	41
Avhengige variabler.....	41
Uavhengige variabler på individnivå.....	41

Operasjonalisering av komposisjonelle kontrollvariabler	42
Uavhengige variabler på kommunenivå	43
Deskriptiv statistikk.....	44
Analyse	47
Flernivåanalyse tilfredshet	51
OLS Analyse uvektet materiale uten de større kommunene.....	55
Oppsummering analyse tilfredshet med kommunalt tjenestetilbud	55
Analyse tilfredshet med lokaldemokratiet.....	56
OLS Analyse uvektet materiale uten de større kommunene.....	61
Oppsummering resultater	61
5. Konklusjon	65
6. Litteraturliste.....	67
Vedlegg 1: Deskriptiv statistikk	71
Vedlegg 2: Analysemodeller	77

Tabelliste

Tabell 1 Firefeltstabell teoretiske perspektiver	25
Tabell 2 Frekvenstabell fylker	40
Tabell 3 Operasjonalisering av komposisjonelle variabler demokratisk nærhet og lokal tilhørighet.....	42
Tabell 4 Operasjonalisering av komposisjonelle kontrollvariabler	43
Tabell 5 Deskriptiv statistikk for variabler i skala.....	45
Tabell 6 Deskriptiv statistikk for skala tilfredshet	45
Tabell 7 Deskriptiv statistikk komposisjonelle variabler tilknytning og nærhet ...	45
Tabell 8 Deskriptiv statistikk komposisjonelle kontrollvariabler	46
Tabell 9 Deskriptiv statistikk kontekstuelle kontrollvariabler	46
Tabell 10 OLS regresjon tilfredshet med lokalt tjenestetilbud.....	47
Tabell 11 OLS regresjon tilfredshet med lokaldemokratiet.	48
Tabell 12 Bivariat analyse tilfredshet med tjenestetilbudet og innbyggerantall ...	49
Tabell 13 Innbyggertall kvadrert	49
Tabell 14 Innbyggerantall kvadrert og samspill tilknytning/nærhet	51
Tabell 15 Nullmodell Tilfredshet med tjenestetilbudet.....	51
Tabell 16 Estimer fixed effects nullmodell tilfredshet med tjenestetilbudet.....	51
Tabell 17 Modell A1 Komposisjonelle holdningsvariabler	52
Tabell 18 Modell A2 Komposisjonelle kontrollvariabler.....	53
Tabell 19 Modell A3 Kontekstuelle variabler	54
Tabell 20 OLS regresjon bygdeutvalg uvektet materiale.....	55
Tabell 21 Bivariat analyse tilfredshet med lokaldemokratiet.....	56
Tabell 22 Innbyggerantall kvadrert og tilfredshet med lokaldemokratiet.....	56
Tabell 23 Nullmodell Tilfredshet med lokaldemokratiet og innbyggerantall.....	57
Tabell 24 Estimer av fixed effects nullmodell tilfredshet med lokaldemokratiet	57
Tabell 25 Modell C1 komposisjonelle holdningsvariabler	58
Tabell 26 Modell C2 komposisjonelle kontrollvariabler	59
Tabell 27 Modell C3 Kontekstuelle kontrollvariabler	60
Tabell 28 Modell D1 Bygdeutvalg OLS regresjon tilfredshet med lokaldemokratiet	61

Figurliste

Figur 1 Forklaringsfaktorer tilfredshet med kommunen.....	26
Figur 2 Tilfredshet med tjenestetilbudet etter fylke	40
Figur 3 Tilfredshet med lokaldemokratiet etter fylke	40
Figur 4 Tilfredshet med tjenestetilbud etter innbyggerantall.....	50
Figur 5 Tilfredshet med lokaldemokratiet etter innbyggerantall.....	57

1. Innledning

De er store og små, lange og brede, tettbygd og spredtbygd, eller nesten ikke bebygd i det hele tatt. Samlet karakteriseres de som enheter med ansvar for et geografisk avgrenset område innenfor nasjonalstatens grenser. Kommunene er en viktig del av vår hverdag og et felt av forskningen som er veldokumentert og studert. Men, de er også enheter i endring, som må tilpasses nye omgivelser, krav og utfordringer. Kommunene er en viktig aktør i velferdsstaten som iverksetter av sentrale myndigheters politikk, og som lokaldemokratisk instans som tar hensyn til lokale interesser. Som innbygger i staten Norge er bostedskommunen med på å sette rammebetingelsene for hvordan hverdagen din skal være. Det som er viktig for deg, er at kommunen tilbyr de tjenestene du skal, og har den kvaliteten du som bruker og velger forventer. For staten er det også viktig at kommunene tilbyr de tjenestene de skal og at du som bruker er fornøyd, men den forventer i tillegg at kommunene gjør det innenfor de rammetildelingene og føringer staten har gitt. Det gjør at vi får to fronter med statlig styring og rammebetingelser på den ene siden, og lokal autonomi og brukertilfredshet på den andre. I et langstrakt og geografisk variert land som Norge, er det rimelig å anta at innbyggerens preferanser er heterogene og har stor spredning. I mindre lokale enheter kan man tilsvarende anta at preferansene er mer homogene, og at spredningen er mindre. Dette er tatt hensyn til gjennom kommunene som demokratisk nivå og iverksetter av velferdspolitikken i Norge (st.meld. nr. 12 (2011-2012)). Dersom dagens kommunestruktur fungerer ut i fra behovet for å tilpasse tjenestetilbud etter variasjonen i preferanser, burde tilfredsheten med kommunalt tjenestetilbud jevnt over være bra uansett kommune. Tidligere forskning har vist at det er innbyggerne i de små kommunene som er mest fornøyde, og trekker frem ulike forklaringer på hvorfor det er slik. Blant disse finner vi demokratiforklaringen, som sier at dersom enhetene blir for store makter ikke det demokratiske apparatet å fange opp befolkningens preferanser (Baldersheim, Pettersen og Rose 2011). En annen forklaring er rettet mot enkeltindividet, og fremhever at det kan være trekk ved individene som for eksempel utdannelse og kjønn som bestemmer hvor kritiske den enkelte er til tjenestetilbudet. En tredje forklaring som Såheim og Fjermeros (1997) trekker frem, er at bakgrunnen for høy tilfredshet i små kommunale enheter kan være en konsekvens av tett og nær interaksjon mellom bruker og byråkrat i mindre kommuner. Dette støtter opp under hypotesen om at avstanden mellom byråkrat/politiker og bruker oppleves mindre i små enheter og dermed øker den individuelle tilpasningen og tilfredsheten. Fokuset de senere årene har vært på økonomi som forklaringsfaktor, der man har forklart den høye tilfredsheten i mindre kommuner med den høye overføringen av statlige midler (Monkerud og Sørensen 2011). Denne rapporten ønsker å ta debatten tilbake til kjernen i demokratiet; tilfredse innbyggere som støtter opp under statens legitimitet.

Sammenslåingsdebatten – debatt om distriktspolitikk og økonomi?

Norges kommunestruktur er i følge Kommunal- og Regionaldepartementet svært finmasket¹ (KRD 2011). Denne strukturen avgjør hvor langt unna kommunale sentra folk bor, og det er selvsagt at denne inndelingen er avgjørende for hvordan tjenestetilbudet iverksettes i den enkelte kommune. Men, det er også mange strukturelle trekk innad i kommunene som er med på å avgjøre iverksettingen av politikk og tilfredshet med det kommunale tilbudet. Stadige utbedringer i infrastruktur og økende press på kommunene som tjenesteyter underordnet en resultatorientert styresmakt, fører til at man løpende i flere kommuner vurderer hvordan man kan utnytte sine naboer bedre. Spørsmålet om hvor stor en kommune kan bli og hvor stor den bør være, er en viktig problemstilling i debatten. Uansett hvor stor eller liten en kommune er, skal den fortsatt utføre de oppgaver en kommune er pålagt å utføre. Kommunen, som en produsent av tjenester til sine innbyggere, har et ansvar for å gi et dekkende tilbud samtidig som den må forholde seg til de budsjettbetingelsene og personalressurser som foreligger. Når disse punktene blir motstridende kommer spørsmålet om kommunesammenslåing opp på den politiske dagsorden.

Ønsket om større kommuner er på ingen måte en ny problematikk. Dagens kommunestruktur er et resultat av en lengre prosess som startet allerede på 1920-tallet. Da hadde Norge 720 kommuner, og det vokste frem en politisk konsensus om at en endring måtte til. Det var fremhevet at den politiske autonomi som kommunene har formelt sett, ble undergravet av manglende økonomisk evne til å føre en hensiktsmessig politikk som gagnet innbyggerne (Rose og Pettersen 2003). Siste endring i kommunestrukturen ble gjort i 1964, da ble antallet kommuner nesten halvert. Siden da har kommunens posisjon som tjenesteyter endret seg, kommunene har i dag et vesentlig større ansvar som tjenesteyter i velferdsstaten, og som tilrettelegger for kultur, idrett og næringsliv (ibid). Det er også flere større utfordringer som vil møte kommunene i fremtiden som tjenesteyter, med større krav til effektivitet og resultater fra sentrale styringsmakter, og demografiske endringer gir hodebry for de fleste distriktkommuner. Når det også er dokumentert at det er en økende tendens til at kommunene møter den nye hverdagen med å ta opp gjeld, og flere kommuner i dag balanserer på en knivsegg rent økonomisk, kan vi argumentere for at situasjonen er slik som på 1920-tallet. Den politiske autonomi som kommunene har formelt sett, blir undergravet av manglende økonomisk evne til å føre en hensiktsmessig politikk som gagnar innbyggerne. Det er derfor mange som mener at vi må benytte samme løsningen som i 1920, og slå sammen dyre og små kommuner til større enheter som vil kunne utnytte stordriftsfordeler, og fordele de demografiske og økonomiske utfordringene.

1 Per 1.1.2009 er det 430 store eller små kommuner i landet. Oslo er den største kommunen med 575 475 innbyggere og Utsira kommune i Rogaland er den minste med 214 innbyggere. I gjennomsnitt har en norsk kommune litt over 11 000 innbyggere, mens halvparten av kommunene har færre enn 5000 innbyggere. Kautokeino kommune i Finnmark er den største kommunen i areal med hele 9 708 km², og Kvitsøy kommune i Rogaland er den minste med sine 6 km² (KRD: kommunestruktur).

Stortinget vedtok i 1995 at endringer i kommunestrukturen skal være basert på frivillighet fra kommunenes side. Det viser seg at når folk blir spurt om hva de vektlegger når det kommer til spørsmålet rundt kommunesammenslåing, er svarene de samme om du er motstander eller forkjemper, bare med motsatt fortegn (Rose og Pettersen 2005:289). Det er også særlig konsekvensene for kommunenes tjenesteyting som trekkes frem, i tillegg til sosiale og politiske aspekter og konsekvenser for kommunens selvstendighet (ibid). Kommunesammenslåing er en sak som skaper stor debatt og må derfor vurderes nøye der det skal gjennomføres. Sammenslåingsdebatten er preget av en tilsynelatende stor kløft. På den ene siden er folks motstand mot å få sin kommune sammenslått, og på den andre siden er de forventede fordelene ved større kommuner. Det pekes gjerne på at folk på generelt grunnlag kan svare at kommunesammenslåing er positivt, så lenge det ikke er deres kommune det gjelder (ibid:290). Kommuner er tett forbundet med identitet, hvilken kommune du kommer fra har mye å si for hvordan du oppfatter deg selv. Det er særlig innbyggere i små kommuner rundt større sentra, altså omegnskommuner, som viser uvilje til å bli innlemmet i en større kommune (Rose og Pettersen 2003). På den andre siden har vi politikerne som ønsker en billigere drift av kommunene for å få en bedre ressursutnyttelse (ibid). Spørsmålet rundt hvorvidt vi bør slå sammen kommuner for å få en mer ressurseffektiv kommunestruktur har vært trukket frem med jevne mellomrom de siste årene. Vi har sentrum versus periferi, og eliter versus lokal folkemening. De store kommunene er billigere i drift enn de små, på grunn av skalafordeler². Store enheter er nødvendig for å få et tilstrekkelig befolkningsgrunnlag som gjør at tjenesten skal være lønnsom, og blir mer produksjonseffektive. Disse stordriftsfordelene gjør utførelsen av tjenesten billigere, og kan frigjøre ressurser til andre formål. De er og spesielt markante innenfor administrasjon, som er en stor utgiftspost i dagens kommune-Norge. Ved å slå sammen små kommuner kan en unngå dobbeltarbeid som må utføres i begge kommuner, og dermed redusere behovet for å kompensere for smådriftsulempene som følger av å ha relativt få innbyggere. Ergo vil en kommunestruktur bestående av færre og større enheter i utgangspunktet føre til at staten kan minske tildelingene til kommunene, og få samme utbytte i form av tjenester til innbyggerne. De store økonomiske innsparingene som vil komme av stordriftsfordeler og færre kommunesentre er også trukket frem som argument for større kommuner (Langørgen, Aaberge og Åserud 2002).

Sentrale myndigheter er kommunenes øverste myndighet og en viktig inntektskilde. Det øverste nivået i sentralforvaltningen har uttalt mål om likeverdig tjenestetilbud, slik at uansett hvor i landet innbyggerne bor, får de det tilbudet de har krav på. Gjennom rammefinansiering av tjenester i kommune-Norge sørger staten for at alle kommuner skal ha tilstrekkelig med midler til å kunne tilby et minstekrav av

2 Skalafordeler vil si at kostnaden per enhet blir redusert som følge av økt produksjonsvolum, og er begrunnet i ny-klassisk økonomisk teori. Logikken bak er at kostnadene per enhet i utgangspunktet faller ettersom produksjonen øker. Det er fordi man ettersom produksjonene øker, utnytter de allerede investerte midlene bedre (Varian 2003).

tjenester. For at alle kommuner uavhengig av størrelse skal kunne oppfylle de oppgavene staten pålegger, er tilskuddene til kommunene også differensiert ut i fra en fordelingsnøkkel, som tar hensyn til kostnadsrammer og behov i den enkelte kommune (St.meld.12(2011-2012):58). De inntektsutjevnerende tiltakene er distriktspolitiske tiltak, som smalt definert er tiltak som skal bidra til å opprettholde bosetningsmønstrer (Røste 2008:105). Som en oppfølging av lovnadene om en bred satsning på distriktspolitikk og utvikling av lokalsamfunn i Soria-Moria-erklæringen (2005:30), presenterte Stoltenberg II regjeringen stortingsmeldinga «Med hjarte for heile landet». Der påpekes det at det er et politisk ønske å opprettholde hovedtrekkene i bosetningsmønstrer for å videreføre og utvikle det mangfoldet, historien, kulturen og ressursene som de små lokalsamfunnene representerer (St.meld.21 (2005-2006):7). I lokalsamfunnet spiller kommunene en viktig økonomisk rolle både på grunn av antall ansatte i sektoren, men også på grunn av sine omfattende bidrag til stabilitet og forutsigbarhet lokalt (Røste 2008:143). Et viktig ledd i distriktspolitikken er ikke bare å sikre arbeidsplasser og infrastruktur, også velferdstjenester spiller en viktig rolle (ibid:8). Men, det er kostbart for staten å sørge for et godt tjenestetilbud i alle kommuner. De ulike tilskuddene distriktstilskudd Sør-Norge, Nord-Norge- og Namdalstilskudd, småkommunetilskudd, skjønnstilskudd og vekststilskudd utgjorde 5 631 mill. kroner i overføringer til kommuner og fylkeskommuner i 2010 (St.prop.1S (2009-2010)). De små kommunene får mer midler per innbygger enn de store for å kunne takle utfordringene som følger av å være små. Det er liten tvil om at de små kommunene er dyre i drift, og at de økonomiske fordelene ved større enheter er store. Denne rapporten ønsker å ta bort hovedfokuset fra ressurstapet som små kommune representerer i kroner og ører, og se nærmere på om det kan være tilknytning og nærhet til forvaltning og folkevalgte organ som kan forklare hvordan tilfredshet varierer mellom kommuner. Kan det være at små kommuner representerer smådriftsfordeler i form av tilknytning og demokratisk nærhet?

Hvordan påvirker demokratisk nærhet og lokal tilknytning innbyggernes tilfredshet med kommunalt tjenestetilbud og lokaldemokratiet?

Rapportens formål - et bidrag i sammenslåingsdebatten

Hvorfor skal det være slik at kommunene ikke får like mye tildelt per innbygger for å utføre de samme kommunale tjenestene? At de små kommunene med få innbyggere får mest tildelt for å opprettholde dagens kommunestruktur, og et likeverdig tjenestetilbud, oppleves for mange som lite samfunnsøkonomisk lønnsomt. De som bor i større kommuner som sliter med stort press på infrastruktur og kommunen som tjenesteyter, ser helst at pengene brukes mer effektivt enn hva som er tilfellet i dag. Som en konsekvens blusser til stadighet diskusjonen rundt kommunesammenslåing opp. Spørsmålene er hvorvidt vi ønsker å påkoste oss den kostnaden som er ved å opprettholde dagens lite effektive kommunestruktur, og småkommunenes smådriftsulemper. Men, det har også vært trukket frem at Norge med de store geografiske variasjonene, spredte bosetningsmønstrer og demografiske ulikheter, dermed også har ulikheter i preferanser i ulike kommuner. Kommunene

som desentralisert styringsnivå eksisterer nettopp for å fange opp lokale variasjoner i preferanser, slik at innbyggerne opplever å få det tilbudet de ønsker. Det er et demokratisk nærhetsprinsipp som er viktig å ta hensyn til. Det store fokuset på økonomiske besparelser overskygger kjernen i problemstillingen. Hva er det som er viktig for at du og jeg er fornøyd med kommunen som tjenesteyter og demokratisk institusjon? Kan tilfredsheten i små kommuner forklares med trekk ved kommuner som har tilfredse innbyggere, eller er det trekk ved individene som fører til tilfredshet med kommunen? Dersom staten som tjenesteproduserende enhet ønsker tilfredse brukere kan også den store pengebruken legitimeres. Rapporten vil også adressere et interessant punkt i forhold til innbyggerne som velgere og brukere, ved å se på tilfredshet med lokaldemokratiet ut i fra de samme variablene som tilfredshet med lokalt tjenestetilbud. Dersom disse er sammenfallende vil det være legitimt å påstå at tilfredshet med tjenestetilbud bestemmes av hvorvidt en føler at de lokale politikerne tar hensyn til innbyggernes preferanser. Debatten burde i så fall ikke være sentrert rundt den økonomiske dimensjonen av kommunenes utfordringer, men hvordan de best mulig kan fungere som demokratiske enheter og tjenesteprodusenter.

2 Kommunene – utvikling og autonomi

” It is obvious, to begin with, that all business purely local – all which concerns only a single locality – should devolve upon the local authorities.”

J.S. Mill

Norske kommuners rolle i dagens samfunn er i første rekke som tjenesteyter. Forskningsresultater har vist at innbyggerne ser seg selv først og fremst som brukere av tjenester, dernest som skattytere med legitime forventninger til «value for money», og i mindre grad som velgere i lokaldemokratiet (Baldersheim, Pettersen og Rose 2011:3). Det tjenesteytende ansvaret har sitt utspring i utviklingen av den norske velferdsstaten. Går vi tilbake i Norges historie ser vi at så langt midlene rakk, var det familien som tok seg av gamle, funksjonshemmede og barn. Det var et familieansvar som til en viss grad bygde på lovregler, men mest på sterke sosiale og moralske normer (Hatland 2010:36). Etter hvert så vi tilfeller der små arbeidsgrupper fikk ytelse fra arbeidsgivere hvis inntekten falt bort, en ordning som i første rekke gjaldt statens embetsmenn. Etter 1814 bevilget Stortinget pensjon til funksjonærer i statens tjeneste, og det fantes også en enkekasse for statstjenestemenn. Det offentlige ansvar for andre enn sine egne arbeidstakere var ellers begrenset til fattighjelpen, som var svært knapp og vanskelig å få rett til (ibid). Velferdsstatens røtter kommer fra Tyskland og kansleren Bismarck i 1880-årene, da de første sykeforsikringene ble iverksatt for tyske industriarbeidere. Det nye industrialiserte samfunnet førte med seg utflytting fra rurale strøk, og en svekkelse av slektsbåndene fra det gamle bondesamfunnet, som igjen svekket de gamle forsørgernormene. Individene i industrisamfunnet hadde ikke slekt å støtte seg på (ibid). Den store innvandringen til byene førte også med seg et behov for å utvikle andre sosiale institusjoner for den voksende arbeiderklassen. Det tvang seg frem krav om sikkerhet mot tap av inntekt, og ordninger med yrkesskadetrygd, syketrygd og uføretrygd kom på plass. I denne sammenhengen ble det etter statlig vedtak etablert kretssykekasser, som senere ble omdøpt til trygdekasser, i hver kommune (ibid:39). Treghet i statlige apparat med innføring av trygder førte også til lokale initiativ til velferdsordninger i den enkelte kommune. Blant annet var Stor-Elvdal i Hedmark først ute med alderstrygd i 1916 (ibid:40). Perioden fra 1890 til inngangen til 1970-årene er karakterisert som velferdskommunens klassiske fase. Gjennom hele denne perioden var det kommuner som gikk foran i utviklingen av velferdssamfunnet (St.meld.12(2011-2012):17). Spesielt frem til 1920 hadde kommunene stor autonomi og den ble benyttet til en sterk kommunal ekspansjon innen frivillige oppgaver, som for eksempel kommunale mellomskoler, gymnas, fagskoler, folkebibliotek, arbeidsformidling, sykehus og gamlehjem. Vi så til og med starten på en kommunal primærhelsetjeneste (ibid:17-

18). Også fellesgoder som kommunikasjon, kloakk og renovasjon ble prioritert. Vi ser her fremveksten av en omfattende velferdskommune som har ansvar i alle livsfaser og områder i samfunnet. Likevel er de to-tre første tiårene etter 1945 karakterisert som velferdskommunens glanstid. Kommunene disponerte i denne tiden en stadig større del av samfunnets fellesmidler og ble en stadig viktigere del av folks hverdag. Viktigheten av et kommunalt apparat som kunne sette i gang nasjonale tiltak, og gjøre politiske vurderinger lokalt ble fremhevet (ibid:18). Etter hvert ble etterkrigstiden preget av økende statlig styring, og kommunene ble en integrert del av et helhetlig nasjonalt styringssystem. Det er derfor hevdet at kommunetypen som har vokst frem de senere tiårene passer merkelappen forvaltingskommunen. Forvaltingskommunen skal forvalte velferden på vegne av staten (ibid).

Idealet for en velferdsstat er å modifisere markedskreftene slik at godene blir jevnere fordelt enn om markedskreftene skulle rå alene (Halvorsen 2005:31). Det er en grunnleggende normativ tankegang om likhet som ligger bak. Dagens styremodell for velferdsstaten er statlig paternalisme³ (Hagen og Sørensen 2006:24). Staten påtvinger kommunene nasjonale prioriteringer, for å kunne etablere regler som sikrer en viss likebehandling og geografisk likhet. Man skal ha et minimum av de samme tilbud og tjenester. Samtidig skal man legge opp til en lokal variasjon ut i fra antakelsen om at preferanser varierer over geografiske områder. Staten aksepterer forskjell i tjenestetilbud som følge av lokale prioriteringer, altså en likhet i valgmuligheter. Men, det er også innslag av absolutt likhet i form av at alle innbyggere skal ha tilgang på samme minstestandard uansett kommune. Vi får med det et skille mellom to former for likhet i dagens velferdssamfunn; likhet for å utøve lokalt selvstyre og absolutt likhet (ibid: 25). Den absolutte likheten oppnås gjennom skatteutjevningen der skattene omfordeles fra de større kommunene og ut i distriktene. Det er en solidarisk omfordelingstankegang som ligger bak, og det norske samfunnet skårer også ganske høyt på mål på solidaritet, altså bånd mellom innbyggerne i form av støtte for likhetsidealer (Hernes 2001:44). I dagens velferdssamfunn har vi et medborgerskap som gir en viss grad av sosial, økonomisk og politisk likhet (ibid:46). I Soria-Moria-erklæringen II (2009:37), som er den politiske plattformen for den sittende Stoltenberg III regjeringen, står det stadfestet at «Velferdssamfunnet bygger på universelle tilbud. Det er viktig for at marginalisering og ekskludering ikke skal gå i arv. Målet om arbeid til alle og gratis eller rimelige velferdstjenester, er sammen med det sosiale sikkerhetsnett av avgjørende for å lykkes» (St.meld. 12 (2011-2012):16). I undersøkelser utført av Telemarkforskning (2010) ble det brukt fokusgrupper for blant annet å undersøke hvordan innbyggere bruker verdigrunlaget likhet i ulike sammenhenger. Der kom det frem at likeverd blir opplevd som en mer grunnleggende verdi enn likhet, og innebærer at det er en større vektlegging på resultatlikhet heller enn formell likhet. Det er hvorvidt kommunen oppnår resultater med tjenestetilbudet,

3 Paternalisme er at staten intervensjonerer for å ivareta individenes interesse bedre enn hva individene selv klarer (Hagen & Sørensen 2006:37).

at tilbudet oppfyller de konkrete og individuelle behovene, som er det sentrale. Alle trenger ikke å bli behandlet likt, likeverd blir dermed knyttet opp til lokalkunnskap, og det å kunne gjøre lokale tilpasninger (ibid).

Kommunal autonomi og statlig styring

Ettersom kommunene skal leve opp til et mandat fra innbyggerne lokalt og samtidig være iverksettingsorgan for statlig velferdspolitik, vil det alltid være et spenningsfelt mellom det lokale og det nasjonale demokratiet (St.meld.12 (2011-2012):15). Slik har kommunenes status i styringsverket vært siden formannskapsloven av 1837 ble vedtatt (ibid). Med det store ansvaret kommune har i dag for utførelsen av velferdspolitikken, er det viktig for statlige myndigheter at det kommunale nivået fungerer optimalt. De erfaringene innbyggerne gjør seg lokalt kan ha mye å si for hvordan de evaluerer overordnede institusjoner og aktører (Rose og Pettersen 2009:96). Staten har ulike virkemidler for å styre kommunal virksomhet til ønsket resultat. Ut i fra klassifiseringen NATO-skjemaet, har vi fire hovedgrupper av virkemidler i statens verktøykasse. Det er tidligere nevnt økonomiske overføringer, men også informative, organisatoriske og juridiske virkemidler er mulig å benytte (Hood og Margetts 2007:5-6). I dag er forholdet mellom stat og kommune tett vevd sammen i lovgivning, og forholdet blir derfor karakterisert som en integrert modell (St.meld.12 (2011-2012):15). Statlig styring i form av lovgivning kan vi se på som en konsekvens av kommuneloven fra 1993. Med den kom økt organisasjonsfrihet innen kommunal sektor som et virkemiddel for å øke kommunal autonomi. Men, dette ga virkninger sentralt som ikke var intendert (Vabo 2012:2). Tidligere var det flere uformelle styringsstrukturer på grunn av at stat og kommune hadde like sektorinndelinger. Med den nye kommuneloven av 1993 ble disse parallelle strukturene brutt. For å kompensere for tap av uformell styring har staten iverksatt styringstiltak i form av økt rettighetslovgivning (juridisk), øremerkede tilskudd (økonomisk), samt tilsyn og kontroll (organisatorisk) (ibid). Den utstrakte bruken av juridiske virkemidler kan også ses i sammenheng med at det lokale selvstyret ikke er lovfestet i den norske grunnloven. Kommuneloven som er det lovverket som i størst grad beskriver hvordan statlig-kommunalt samarbeid skal være, inneholder heller ikke generelle bestemmelser om kommunalt selvstyre (Smith 2011:51). Ved at lovgivningen er utformet slik understrekes den direkte underordnede statusen kommunene har i forhold til Stortinget og det statlige styringsnivået. Som en konsekvens av vage lovformuleringer kan også utøvende myndighet gripe inn i konkret kommunal virksomhet gjennom endringer i forskrifter. Men, når det kommer til regulering av målsetninger for kommunene er de sjeldent formulert som absolutte krav som i detalj fastlegger hva kommunene skal foreta seg. Selv innenfor de kommunale virksomhetsområdene som er sterkest regulert er rommet for lokal skjønnsutøvelse stor, og kommunene kan prioritere ulikt (Hansen 2005:184). Vi ser likevel at mange av oppgavene som kommunene har ansvaret for, er velferdstjenester hjemlet i særlover med utstrakt rettighetslovgivning. Viktige eksempler finner vi innenfor utdanningssektoren og innenfor helse- og sosialsektoren, hvor det i stor utstrekning gis rettigheter til enkeltindividet. Samtidig er generalistkommunen fortsatt en viktig betingelse for lokalt selvstyre, ved at de folkevalgte organer har

flere oppgaver, og at alle kommuner skal kunne ivareta de samme oppgaver og prioritere mellom disse. Det gjelder både velferdsoppgaver og utviklingsoppgaver (St.meld.12(2011-2012):15).

Kommuneproposisjonen er en redegjørelse for regjeringens politikk for kommunesektoren, og et av de viktigste dokumentene når det kommer til økonomiske rammebetingelser og statlige mål for sektoren. Kommuneproposisjonen for 2010 stadfester at hovedmålet er en sterk kommunal sektor som tar ansvar for sentrale velferdstjenester. Alle kommunene skal ha forutsetninger for å gi et likeverdig tjenestetilbud til sine innbyggere. Dette innebærer at alle innbyggere i en kommune skal ha tilgang på gode velferdstjenester uavhengig av hvor i landet de er bosatt (St. prop.68(2008-2009):7). Det vil her alltid være behov for lokale prioriteringer og løsninger, noe som er selve grunnlaget for et levende lokaldemokrati i utgangspunktet. Det ligger en forventning i at kommunene som lokalt nivå skal bruke sin mulighet til å tilpasse ut over statlig standardisering, og bruke sin autonomi (ibid). I all enkelhet er kommunal autonomi at en kommune har frihet til å velge andre løsninger enn andre kommuner, og det må være opp til kommunen selv om ulikheter av slike valg skal korrigeres. Uten et minimum av slik handlefrihet blir det meningsløst å snakke om kommunal autonomi (Smith 2011:51). Det lokale selvstyret er i Norge et positivt ladet begrep, med assosiasjoner til demokratiske verdier og en følelse av medbestemmelse og kontroll over lokale forhold. Men denne valgfriheten er altså begrenset etter økonomi og de lover og forskrifter som til enhver tid gjelder for de ulike ansvarsområdene kommunen har. Når staten i økende grad velger å overføre velferdsfunksjoner og oppgaveutførelse til kommunene blir staten mer bundet av hvordan kommunene implementerer den statlige politikken. En viktig brikke her er at ved desentralisering av oppgaver påtar staten seg en forpliktelse til å sikre at kommunene faktisk etterlever, og er i stand til å etterleve, de målsetningene som de er gitt ansvaret for å følge (Hansen 2005:192). En kritikk mot staten i denne sammenhengen er at en økning i oppgaver gjerne ikke følger med en tilstrekkelig økning i ressurser til å utføre oppgavene (ibid:187).

Dagens velferdsstat er ikke bare et forsørgelssystem men også en sysselsettermaskin (Halvorsen 2005:21). Til sammen sysselsetter kommunesektoren 19 prosent av landets arbeidstakere, med ansvar for blant annet barnehager, grunnskole og eldreomsorg, og står for om lag 17 prosent av BNP for fastlands-Norge (KRD 2012). Ut i fra disse tallene er det grunnlag for å hevde at kommunenes verdiskapning og ressursbruk spiller en avgjørende rolle for landets økonomi. Hvordan vi forvalter kommunesektoren spiller inn på makroøkonomiske forhold, hvordan landet utvikler seg videre. Utviklingen til dagens velferdskommune innebærer også at staten har hatt et økende finansielt ansvar for kommunene, og dermed også økt behov for å regulere kommunal virksomhet (Baldersheim og Rose 2010). Kommunenes inntekter er i stor grad bestemt av forhold kommunene selv ikke kan påvirke. Skatteinntekter og statlige overføringer utgjør hoveddelen av kommuneforvaltningens inntekter. Skattereglene for inntektsskatten og formuesskatten fastsettes av Stortinget, og kommunenes og fylkeskommunenes

skatteinntekter følger av det lokale skattegrunnlaget. Størsteparten av de statlige overføringene er samlet i inntektssystemet og overføres etter faste kriterier. Gitt det nasjonale regelverket vil inntektene mellom kommuner og mellom fylkeskommuner først og fremst variere på grunn av forskjeller i lokalt skattegrunnlag, utslag på kriteriene i inntektssystemet, skjønsmessige tildelinger, øremerkede tilskudd og lokal avgiftspolitik (NOU 1996:1). Innføringen av inntektssystemet i 1996 innebar en overgang fra finansiering gjennom øremerkede tilskudd til rammefinansiering. Overgangen til rammefinansiering ga kommuner og fylkeskommuner større muligheter til å tilpasse tjenesteproduksjonen til lokalbefolkningens ønsker og lokale kostnadsforhold. Men staten benytter fremdeles styringsvirkemidler for å påvirke kommuners og fylkeskommuners ressursbruk, gjennom lovbaserte virkemidler, som vi tidligere har vært inne på, og gjennom øremerkede tilskudd (ibid). Det faktum at det er stor kommunal handlefrihet når det kommer til beskatning, gjør kommunene nokså uavhengig av staten, men det er likevel slik at staten har strenge føringer for hva som kan beskattes og hvor høyt (ibid). Det er også et trekk ved dagens kommune-Norge at i stedet for økt lokal kommunal beskatning, foretrekker kommunepolitikere å ta opp gjeld for å dekke investeringskostnader. Kommunenes sentralforbund (KS) setter fokus på dette gjennom sin rapport «Gjeld opp og gjeld i mente». Der skriver de at den største driveren bak den økte gjelden er en sterk vekst i realinvesteringene de senere åra. KS fremhever at de statlige satsningene de siste årene har forutsatt store investeringer i kommunene, og at staten som pådriver ikke har fulgt opp med midlene som trengs. Rapporten påpeker også en økning i etterspørselen etter kommunalt tjenestetilbud, som følge av befolkningsvekst, som en annen viktig faktor til økte investeringskostnader (Kommunene og norsk økonomi 1/2011).

Fremtidens utfordringer for kommunene

Offentlige tjenester kjennetegnes ved at etterspørselen etter dem gjerne øker sterkere enn veksten i private inntekter (Tranøy og Østerud 2001:14). Når inntektsnivået i befolkningen øker, stiger også etterspørselen etter velferds-, kultur- og utdanningsgoder. Denne økningen i etterspørsel møtes i form av økende tilbud, og offentlig sektor vokser. Denne veksten forsterkes også av sosiale endringer. Blant annet den økte yrkesaktiviteten blant kvinner gjør at omsorgsoppgaver i større grad overføres til det offentlige. Demografiske endringer er også med på å øke behovet for offentlig omsorg. Den endrede alderssammensetningen i befolkningen fører til at andelen yrkesaktive som skal sikre inntjeningen til offentlig sektor minker (ibid). De offentlige tjenestene er også dyrere å produsere enn andre tjenester, på grunn av at de krever svært høy arbeidsinnsats (ibid). Alt dette summert opp innebærer en markant økning i kommunale utgifter i årene som kommer. Som en konsekvens har kravet om en effektivisering av kommunalt tjenestetilbud blitt en viktig del av den offentlige debatten. Vi er ikke på en endestasjon i utviklingen av velferdsstaten. Ved å forankre velferd i normative verdier og begreper erkjenner vi samtidig at den er foranderlig (Halvorsen 2005: 26). Det er viktig at man ser fremover og til nye behov og utfordringer som vil komme. Velferdsstatens krise har i følge Kuhnle (2001:87) vært et gjennomgående tema i skandinavisk og vestlig politisk debatt de siste 20-25

årene. Det har jevnlig blitt hevdet at en dyr, omfattende og til dels ekspanderende velferdsstat ville undergrave europeiske lands økonomiske bære- og konkurransevne. At økonomiske utfordringer er noe av det den norske velferdsstaten vil møte, har vi har sett i flere europeiske land de siste årene. Dyre velferdsordninger har ført til store underskudd i offentlige budsjetter og oppbygning av statlig gjeld. Blant de landene som sliter mest finner vi Hellas, Irland, Spania, Italia og Portugal (Riise 2012). På grunn av den enorme gjelden landene har opparbeidet seg, sliter de i dag med å balansere økonomien og tvinges til kutt i offentlige budsjetter, som fører til økt arbeidsledighet og kutt i de statlige sikkerhetsrammene (ibid). Norge står for øvrig i en særegen posisjon på grunn av oljefondet og inntektene oljen gir, men vi skal ikke av den grunn overse de signalene som nå kommer fra de økonomiske kriselandene. Måten vi driver velferdsstaten bør være et offer for debatt, for å sikre at den drives på en ressurseffektiv og hensiktsmessig måte. Dette gjør studier av hvordan velferdstilbudene fungerer svært dagsaktuell.

3 Tilfredshet - tidligere forskning og teori

“He who loves practice without theory is like the sailor who boards ship without a rudder and compass and never knows where he may cast.”

Leonardo da Vinci

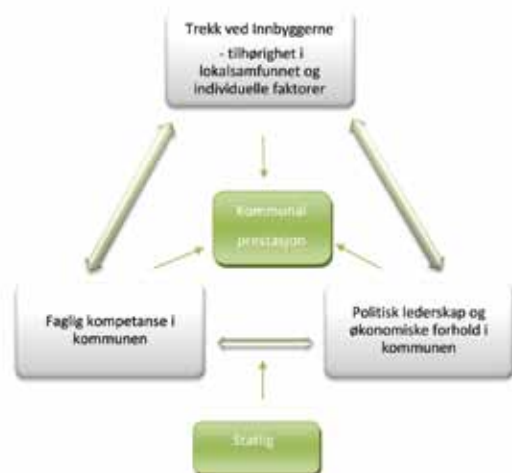
Kommuner er sterkt forbundet med identitet, tilnytning og lokal tilhørighet. Da Christiansen-utvalget skulle komme med en ny vurdering av hva vi skulle gjøre med kommunene i 1995 ble det som nevnt et «laizzes faire» vedtak. Men med dagens regjering har det vokst frem et økende press på kommunene for å få frem sammenslåinger, og over 40 kommuner har satt i gang utredninger om sammenslåing, finansiert av Kommunal- og regionaldepartementet (Baldersheim, Pettersen og Rose 2011). Vi må da stille oss spørsmålet om vi mister en viktig demokratisk fordel som små enheter gir, og om tilknytningen til kommunen kan være viktig for innbyggernes tilfredshet. Det kan vise seg å være faktorer ved individet eller kontekstuelle forhold i kommunen som avgjør hvorvidt det kommunale tjenestetilbudet oppfattes positivt. Det teoretiske utgangspunktet for å forklare forskjellene er i utgangspunktet individuelle forklaringsfaktorer, men vi må også hente makroforklaringer på kontekstuell nivå når vi ser på hva som forklarer individets tilfredshet med kommunalt tjenestetilbud. Som nevnt har tidligere studier konkludert med at det er innbyggerne i de små kommunene som er mest tilfredse. Fremstilt i firefeltsskjema ser vi hvilke kontekstuelle faktorer som kan forklare forskjellene mellom store og små kommuner, og som vil trekkes frem videre i dette kapitlet.

Tabell 1: Firefeltstabell teoretiske perspektiver

	Tilfreds	Utilfreds
Stor kommune	Stor systemkapasitet og utnyttelse av stordriftsfordeler	Dårlig prioriteringseffektivitet og stor avstand mellom principal/ Agent
Liten kommune	Prioriteringseffektivitet og nærhet mellom principal/ Agent	Liten systemkapasitet og manglende kompetanse. Nærhet mellom principal/Agent gir vennskapskorupsjon

Men det er faktorer ut over det kontekstuelle som spiller inn. Ved å bruke flernivåanalyse kan man kontrollere for variasjoner på komposisjonelt og kontekstuell nivå, og vi vil kunne se hvilke variabler som spiller inn på tilfredsheten med kommunene uavhengig av kontekst. Figuren nedenfor er en oversikt over hva som påvirker tilfredshet med tjenestetilbudet.

Figur 1: Forklaringsfaktorer tilfredshet med kommunen



Nærdemokrati og borgerne som velger

Demokrati stammer fra det greske ordet «demokratia» og betyr direkte oversatt «folkestyre» (Held 2006:1). Demokrati som styreform kan beskrives som en ineffektiv form for styresett, da det gjerne gir lange diskusjoner og beslutningsprosesser. Vi kan se på alt i fra selve valgprosessene, beslutningsprosessene på det folkevalgte nivå, byråkratiet og flere demokratiske nivåer som kilder til effektivitetstap (jmfør Helland og Sørensen 2008). Men, i dagens vestlige samfunn ser vi på demokratiet som eneste form for legitime styresett. Politiske regimer, uavhengig av ideologisk tilhørighet, påberoper seg å være demokratier fordi det å forplikte seg til demokrati som styresett, er i dag en nødvendig komponent av politisk legitimitet (Shapiro 2003:190). Winston Churchill ordla seg slik: «Democracy is the worst form of government, except all those other forms that have been tried from time to time.» (Tale i underhuset, november 1947, referert i Helland og Sørensen 2008:24). Demokratiet innebærer et politisk likeverd i befolkningen, og har en verdi i seg selv (Held 2006:1).

Det lokale nærdemokratiet

Slik det norske politiske systemet fungerer i dag, er det demokratisk valgte organer på flere nivåer. Det nasjonale nivået, stortinget, får mest oppmerksomhet. Noe som er helt naturlig med tanke på at det er den eneste institusjonen som er direkte valgt av hele folket. Det er likevel slik at det er de lokale folkevalgte organene, og da særlig kommunestyrene, som folk flest kommer i kontakt med. I form av den lokale arenaen får helt vanlige innbyggere muligheten til å stille opp til folkevalgte verv, og forme sin egen hverdag i hjemkommunen. Sagt på en annen måte er det først og fremst på det lokale nivået vi får muligheten til å oppleve demokratiet på nært hold (Saglie 2009:13). Hvor nært demokratiet oppleves varierer svært mellom kommunene. En naturlig konsekvens av en kommunestruktur der størrelsen varierer fra store

kommuner i sentrale strøk, til små utkantkommuner med to-tre hundre mennesker (ibid). Utgangspunktet for et demokrati er styre av folket, og det oppnås lettest i små enheter. Etter 1960-tallets enorme endring i den norske kommunestrukturen, vokste det seg en kritisk holdning mot store enheter. Begrepene fjerndemokrati som viser til et demokrati der beslutningsprosesser er fremmede for folk flest, og nærdemokrati der en ønsker at medvirkningsmulighetene for borgerne er til stede over alt, ble populære (ibid). Teoretisk knyttes fordelene med nærdemokratiet til nærhetsprinsippet. Ifølge nærhetsprinsippet, gir nærhet til de politiske institusjonene innbyggerne følelse av en tilknytning og tilhørighet som jobber til institusjoners og tjenesters fordel. Nærhetsprinsippet fremmer også prioriterings-effektivitet siden det fremmer lokal tilpasning ut i fra lokale preferanser og behov (NOU 2004:19, s. 80).

Små kommuner har et klart fortrinn når det gjelder nærhet til velgerne. Det står færre velgere bak hver representant fra små kommuner enn fra en stor kommune. Du føler at din stemme betyr mer. I forhold til at kommunene er tilbydere av offentlige tjenester er nærhet til velgerne viktig. Mange velferdstilbud er tjenester som ikke ville vært tilbudt om det offentlige ikke utførte dem. Private selskaper ville ikke tjent penger på å tilby tjenesten, og ville derfor gått ut av et marked med lite profit. I mange tilfeller ser vi også at det offentlige må regulere markedet for å sikre velferd til alle. Det er for eksempel i situasjoner med monopol, og der eksternaliteter fra produksjonen påvirker negativt og må kompenseres for (Varian, 2003: kap.33). Når det offentlige tilbyr tjenester, faller den naturlige prismekanismen i markedet bort. Det kompenseres for ved politiske valg. Politiske valg kan sterkt forenklet ses på som en anledning til å velge representanter som på best mulig måte vil fatte beslutninger som ivaretar velgerens preferanser. Et argument for kommunal anskaffelse av bestemte offentlige goder er at valgkanalen og andre mekanismer vil gi variasjoner i godenes kvalitet og kvantitet etter borgernes preferanser i den enkelte kommunen (Hagen og Sørensen 2006:34). Ideelt sett bør man da for å maksimere den enkeltes nytte av godene, avholde valg i godenes geografiske nedslagsfelt. Oversatt til iverksettelsen av norsk velferdspolitik, kan vi si at hvis det er små forskjeller i preferanser til et offentlig tjenestetilbud, kan tilbudet standardiseres og utføres sentralt av staten. Om det er store forskjeller i preferansene mellom kommunene, bør tilbudet bestemmes lokalt i kommunen.

I små kommuner er det stor sjanse for at man kjenner de aller fleste og kan dermed snakke med folk direkte dersom man er misfornøyd. Derfor kan man anta at partipolitikkerne og administrasjon i små kommuner klarer å prioritere etter de preferanser som eksisterer, og kan tilpasse tjenestetilbudet etter behovet i kommunen. Dette forklares i Oates desentraliseringsteorem som sier at vi får økt velferd til innbyggeren ved desentralisert oppgaveløsning: Folk vil få høyere velferd når beslutninger fattes gjennom lokalt valgte representanter enn ved nasjonalt valgte som begrunnes ut i fra antagelsen om heterogenitet i preferanser over større geografiske områder. Utgangspunktet for at det skal lønne seg med desentralisering er at innbyggernes preferanser er allment kjent og at de folkevalgte representantene ønsker å maksimere innbyggernes velferd (Helland og Sørensen 2008:224). Noe som

taler imot mindre enheter er en antakelse om at de store kommunene har en større systemkapasitet. Denne tankegangen ble blant annet argumentert for av Dahl og Tufte i 1973 (Rose og Pettersen 2009:236). De betegnet systemkapasitet som det politiske systemets evne til å fatte beslutninger og håndtere oppgaver av mer eller mindre omfattende karakter (ibid). Tufte og Dahl skriver i boka «Size and Democracy» at små enheter gir innbyggerne større mulighet til å påvirke de politiske vedtakene som fattes, men at de små enhetene på den andre siden mangler full kontroll over de faktorene som befolkningens levestandard avhenger av. Større enheter kan derimot kontrollere disse faktorene, men innbyggernes individuelle mulighet til å påvirke reduseres (Østerud 2007:60).

Når velger blir bruker – det lille demokratiet teller

De senere årene har vi sett en endring i innbyggernes holdninger. De sosiale strukturene i samfunnet har endret seg med endrede bosettingsmønstre og familiestrukturer. Vi har i Norge opplevd en sterk økning i velstand og man kan hevde at dette har ført til at vi forventer mer av det offentlige som tjenestetilbyder. Dette er gjerne referert til som «overload hypothesis». Den økningen vi så i offentlig tilbud i den økonomiske oppgangstiden som fulgte etter krigen, har gjort at vi i mange land i dag opplever vanskeligheter med å dekke disse tilbudene i budsjettene. Dette fører til at det kuttes i tilbudet for å kunne balansere budsjettet, som igjen oppleves som negativt for innbyggerne og fører til negative holdninger (Rose og Pettersen 1999:98). Jürgen Habermas foreslår at fremveksten av velferdsstaten har ført til at innbyggerne nå definerer sin tilknytning til det offentlige annerledes. Innbyggerne beveger seg bort fra rollen som «citizen voter» til en mer snever rolle som «citizen consumer» (ibid:99). I den nye rollen er innbyggeren opptatt av å sikre seg selv og familien de tilbud og tjenester de har rett til. Ut i fra dette kan vi tenke oss at det er mer misnøye i kommuner som sliter med å holde budsjettene og dermed må kutte ned i tjenestetilbudet. Baldersheim, Pettersen og Rose har gitt nyere bidrag til denne defineringen av innbyggernes endrede relasjon til det offentlige. De skiller mellom borgerne som velgere og brukere i utgangspunktet. I forhold til brukerrelasjonen konkluderer de med at senere års endring i forventninger til det offentlige tjenestetilbudet kan beskrives som en utvikling fra innbyggernes klientrolle innen offentlig tjenestetilbud til en kunderelasjon (Baldersheim, Pettersen og Rose 2011:13). Gjennomføring av blant annet ulike former for valgfrihet, rettighetslovgivning og rettsliggjøring av ulike velferdsgoder trekker i denne retningen (ibid). Den politiske borger har også endret seg fra aktiv deltaker til passiv tilskuer. Vi kan si at innbyggerne ser på seg selv som bruker først og velger sist. Man forholder seg aktivt til det offentlige gjennom rettighetshaver og bruker av offentlige tjenester, deltakelse blir rettet mot det «lille demokratiet» (ibid). Med det lille demokratiet mener man utøvelse som skal sikre sin andel av offentlige goder og tjenester.

Også nærhet til forvaltningen kan påvirke tilfredsheten med det kommunale tjenestetilbudet. Begrepet forvaltningen omfatter all offentlig administrasjon og alle de som er ansatt der for å forvalte og realisere de mål og vedtak som er truffet av

politikerne (Hanssen, Helgesen og Vabo 2007:125). Om lag hver femte yrkesaktive i Norge jobber i velferdsforvaltningen (helsevesen, sosialomsorg, og undervisnings- og forskningssektoren). Det som kjennetegner forvaltningen er at den i arbeidsprosessene må forholde seg til ulike og gjerne motstridende hensyn når mål skal utformes og iverksettes. Forvaltningen må forholde seg til kostnadsrammer og demokratihensyn som likebehandling, deltakelse fra berørte parter og rettsikkerhet. Målene som forvaltningen jobber ut i fra er politisk bestemt, og er ofte uklare og ustabile mål (ibid). Forvaltningen skal forholde seg til brukerens behov og de føringer og regler som er satt. Blant annet Røste peker på at beslutningstakere som sitter svært nært de berørte kan opptre partisk, og dermed ta beslutninger som ikke er hensiktsmessig (Røste 2008:27). Det lokale nivåets saksbehandlere, politikere og planutvalg sliter ofte med habilitetsspørsmålet, fordi man kjenner «alle» i kommunen. Man kan bruke sin posisjon til å «straffe» fiender og «belønne» venner. Slike «overtramp» kan potensielt undergrave politikens legitimitet og sette det lokale selvstyret i vanry (ibid). Nærhet til saker som behandles kan være en fordel basert på bedre kjennskap til lokale saker, men for stor nærhet kan imidlertid sette rettsikkerheten i fare (ibid: 28). Østre (2011) kaller dette fenomenet for «nærhetseffekten». Nærhetseffekten betegner at store deler av befolkningen i mindre kommuner er bekjente. Han eksemplifiserer dette gjennom å betrakte en kommune med 2000 innbyggere. Da er vanligvis ca. 20 prosent av befolkningen under 15 år og man står da igjen med rundt 1600 voksne innbyggere. Av disse 1600 er kanskje 150 enten kommunestyremedlemmer eller ansatt i kommunen. Noen av de 1600 innbyggerne vil være naboer, mens andre møtes i butikken, i lag og foreninger eller under søndagsturen. Med andre ord, når man trenger kommunale tjenester så er det ikke «ukjente» som yter dem. Det er opplagt at denne nærhetseffekten er absolutt størst i de aller minste kommunene og deretter avtar med kommunestørrelsen (Østre 2011). Når større kommuner deles inn i bydeler med egne bydelsråd, kan man tenke seg at det er et forsøk på å redusere mangel på nærhet i byene.

Lokal tilknytning og tilhørighet som forklaringsfaktor

Befolkningens mobilitet har endret seg drastisk de siste tiår og medført store sosiale konsekvenser. Folk flytter i større grad enn tidligere fra hjemstedet, og mange pendler på tvers av kommunegrenser i forbindelse med jobb. Familiesituasjonen har endret seg med færre gifte og flere skilsmisser. Barn som vokser opp med to hjem, og gjerne i to hjem i forskjellige kommuner. Vi reiser også oftere på utenlandsreiser enn tidligere. Alle disse faktorene summert opp kan formuleres i en hovedhypotese som sier at det skjer en identitetsutvikling fra «lokalisme» til «kosmopolitisme» (Baldersheim, Pettersen og Rose 2011:4). Denne utviklingen skaper nye krav og kan føre til at den lokale tilhørigheten svekkes. Men, det er likevel slik at sitt fødested er en viktig del av identiteten. I Norge blir det oppfattet som en plikt og ikke bare å vite hvor du kommer fra, men også at man skal verdsette stedet og folkene som bor der (Wiborg 2008:165). Det er også påpekt at denne endringen i folks mobilitet har ført til at hvorvidt folk bor på ett sted eller har flyttet påvirker hvordan lokal tilknytning og tilhørighet blir erfart og uttrykt (ibid:160).

Det er en bygdesosiologisk teori utviklet av den tyske sosiologen Ferdinand Tönnies, som sier at man på bygda har en særegen fellesskapsfølelse. Den finner vi i tre former; i slektskapet, naboskapet og vennskapet. I byene har man fellesskapets motpol, selskapet. I selskapet finner en isolerte individ som hver for seg strever etter egen fordel, og yter noe kun når en får noe igjen for det (Almås 1985:164-165). Det ligger en antakelse bak dette igjen om at man ikke har så mye naboskap og vennskap i byene på grunn av at bånd letter knyttes i mindre og mer gjennomsluktige lokalsamfunn enn i de mer «anonyme» bymiljøene (Rose, Hovland og Skeidsvoll 1994). En lokal tilhørighetsfølelse avspeiler en forankring og kan styrke grunnlaget for den enkeltes medvirkning i lokalsamfunnets utvikling. Det er en identitetsfølelse, en opplevelse av kognitiv eller psykologisk tilknytning til et lokalt område. Det er dermed rimelig å anta at jo mer integrert en er i lokalsamfunnet, jo større følelse av tilhørighet og tilknytning har en. Men, hvorvidt et individs tilhørighetsfølelse er forankret i kommunen som enhet er vanskelig å si. Kommunene er en institusjonell ramme rundt et geografisk område og kan dele eller omfavne flere lokalsamfunn (Rose, Hovland og Skeidsvoll 1994). Begrepet lokal tilhørighet er fremhevet i Christiansenutvalgets innstilling som «en sentral del av demokratidiskusjonen omkring kommuneenheten, og oppfattes av mange som kjernen i det lokale selvstyret» (NOU 1992:15, s.177). Graden av en befolknings identitetsfølelse for en kommune kan tenkes å dannes ut i fra flere faktorer. Blant annet dens geografiske og befolkningsmessige utstrekning (Rose, Hovland og Skeidsvoll 1994). Det er rimelig å anta at jo større en kommune er i befolkning desto mindre er følelsen av tilhørighet til kommunen. I 1994 skrev Lawrence Rose, Inger-Anne Hovland og Audun Skeidsvoll et notat for universitetet i Oslo der de ser på sammenhengen mellom tilfredshet og lokal tilknytning. De finner ut at folk føler sterkest tilknytning til bydel/bygda og kommune, og at det er en klar tendens til at denne tilknytningen reduseres med økende kommunestørrelse (ibid). De viser også til at det er kvinner, eldre og de med lavest utdanning som oppgir at de har størst tilhørighet. Andre kjennetegn som inntekt, avstand til kommunesenter og politisk sympati hadde mindre å si (Rose, Hovland og Skeidsvoll 1994). De mener også at de har grunnlag for å konkludere med at det ikke er en demografisk komposisjonseffekt som er avgjørende for folks tilknytning, men at det faktisk er kommunestørrelse som spiller inn. De finner også en sammenheng der kommuner med innbyggertall mellom 2500 og 10 000 har de mest fornøyde innbyggerne (ibid).

Thomas Såheim og Are Fjermeros gjorde en studie av tilknytning og tilfredshet med lokalt tjenestetilbud i 1997. Deres mål var å stadfeste at variasjoner i tilfredshet med tjenestetilbud var forårsaket av forskjeller i lokale sosiale nettverk. De viste at innbyggere i små kommuner har høyere tilfredshet med kommunale tjenester enn innbyggere i større enheter. Spesielt innenfor tjenester som har stor interaksjon mellom bruker og byråkrat. Men, de finner ingen støtte for at innbyggernes oppfatning av egen påvirkning på kommunepolitikerne hadde noe å si for tilfredshet (Såheim og Fjermeros 1997).

Komposisjonelle forklaringsfaktorer – variabler på mikronivå

Studier av tilfredshet er i utgangspunktet en mikroanalyse av individuelle holdninger. Mikrovariabler som gjerne påvirker hvordan man oppfatter verden er tradisjonelle sosio-demografiske faktorer som alder, kjønn og sivil status (Rose og Pettersen 1999:30). I forhold til tilfredshet med kommunalt tjenestetilbud kan en tenke seg at variasjoner i alder, kjønn og siviltilstand påvirker i hvor stor grad man er avhengig av offentlige tjenester, og dermed er med på å avgjøre hvordan man evaluerer tjenesten. Det er for eksempel hevdet at kvinner er mer avhengig av offentlige tjenester enn menn. De som er mer avhengig av tjenesten er gjerne mer kritisk og dermed mer negativ til tjenesten, men det kan også føre til at de setter pris på tjenesten i større grad og dermed er mer positive. Andre sosio-demografiske faktorer er utdanning og inntekt. Hvilken retning disse faktorene påvirker er ikke klart. Ulike studier har konkludert ulikt. Rose og Pettersen (1999) viser til McDill og Ridley (1962:211) som i 1962 fant ut at de med høyere utdanning hadde høyere tillit til politiske aktører og institusjoner, mens nyere studier av blant annet Listhaug og Wiberg 1995:314) viser at det nødvendigvis ikke er en slik sammenheng (Rose og Pettersen 1999). R. Inglehart trekker i sin postmoderniseringsteori frem at utdanningsnivået blant befolkningen øker, teknologien har ført til at alle får den informasjonen de ønsker rett inn i stua gjennom internett og TV, og de utdannede sentrerer seg i urbane strøk. Dette er en endring i innbyggernes sosiodemografiske karakteristikk. Inglehart fremhever spesielt viktigheten av utdanning som fører til en økt kognitiv kompetanse blant innbyggerne som igjen fører til to ting; en nedgang i respekten for autoritet, mens man får en økning i tilliten til demokratiet. Det postmoderne mennesket er også i følge Inglehart mindre interessert i økonomiske og politiske spørsmål og mer interessert i total velbefinnende (Inglehart 1999). Disse utviklingstrekkene tegner et forholdsvis positivt bilde av aktive og engasjerte samfunnsborgere som er velutdannede, kvalitetsbevisste, rettighetsorienterte individer som har en klar selvforståelse og veldefinerte oppfatninger av hva de forventer av det offentlige (Baldersheim, Pettersen og Rose 2011:10). Tillit til og positiv bedømming av den offentlige sektoren blant disse borgere er først og fremst basert på vurderinger av hva som blir tilbudt og hva som blir oppnådd av offentlige instanser. De har med andre ord en klar vektlegging av «performance» kriterier (ibid).

Tibor Scitovsky har i boken «The joyless economy» beskrevet psykologien bak «human satisfaction». Bakgrunnen for å skrive boken var hans observasjoner av USA på 60-tallet. En nasjon som hadde opplevd tiår med vekst og velstand. En gjennomsnittlig amerikaner hadde doblet inntekten, men likevel virket det som om man ikke var fornøyd og ønsket mer rikdom. Scitovsky så på dette som et mysterium han ønsket å finne ut av. Hva er det som gjør at man ikke er fornøyd med landets økonomi, selv om man har opplevd vekst og markant økning i levestandard? Scitovsky mener det er viktig å forhindre skuffelse som i følge hans teori er forårsaket av kjedsomhet. Det er spesielt de som har fritid de ikke klarer å fylle med noe meningsfullt som opplever å kjede seg, og dermed blir mer utilfreds. Det er viktig med stimuli i livet fordi det skaper spenning/reaksjon (Scitovsky 1992:22). Stimuli kan være både negative og

positive, og komme i for store doser og for små doser. Det handler altså om å finne en balanse. De beste stimuliene vi kan få som mennesker er i følge Scitovsky: Kontakt med andre mennesker, og konsum og bruk av varer og tjenester. Hvorvidt disse stimuliene gir økonomisk tilfredshet, avhenger av hvorvidt de er innom markeder og gitt økonomisk verdi (ibid:81). De som har høyere inntekt, kan også ha et høyere konsum, og dermed bør de også være mer fornøyde. Dette stemmer som en regel, men som Scitovsky fremhever: Selv om amerikanerne har økt sitt forbruk, har de ikke blitt noe lykkeligere (ibid:134-135). Dette antyder at dersom man får økt inntekt relativt til andre øker ens lykke, men dersom alles inntekt øker vil ikke din lykke over å kunne forbruke mer øke. Vi kan ut i fra dette tenke oss at variablene inntekt og hvorvidt en har et yrke man er beskjeftiget med, og interaksjon med venner og lokalsamfunn påvirker tilfredsheten med kommunale tjenester. Også sosial deprivasjon kan trekkes frem som en forklaring på tilfredshet. Enkelte sosiale grupper kan føle seg depriverte relativt til andre grupper. De som tilhører slike sosiale grupper har en lavere selvtilitt som fører til politisk kynisme og lav egeneffektivitet (Narud og Aalberg 1999:37). Det kan tenkes at individer uten jobb er sosialt depriverte i forhold til de med jobb. Det kan også tenkes at enkelte små kommuner som mottar høye tildelinger også er kommuner der befolkningen er mer sosialt depriverte, og dermed er tilfredsheten lavere.

Økonomi som forklaring

Kommunens økonomiske spillerom er viktig for hvordan tjenesteproduksjonen er i kommunen. Blant annet Røste peker på viktigheten av å diskutere ressursbruk når man har en stor offentlig sektor (Røste 2008:11). Som nevnt tidligere varierer kommunale inntekter og utgifter svært mellom kommunene. Ut i fra en økonomisk tilnærming, er det naturlig å tenke seg at de kommunene med størst inntekter per innbygger også har muligheten til å bygge ut det beste tilbudet. De trenger ikke i like stor grad å tenke ressursutnyttelse og effektivisering, og kan heller tenke på å gi kvalitetstilbud til innbyggerne der de ønsker tilbudet. Men, det trenger ikke være slik at kommunene allokterer ressursene effektivt, og det trenger derfor ikke være en sammenheng mellom økonomisk slingringsmonn og faktisk output.

Det er tidligere i rapporten nevnt at en viktig motivasjon for flere når man snakker om kommunesammenslåing er kostnadseffektivisering. Dette oppnås gjennom skalafordeler. Skalafordeler vil si at kostnaden per enhet blir redusert som følge av økt produksjonsvolum. Oppgaver som vann, avløp og søppel er oppgaver som er typiske skalafordelsoppgaver (Hagen og Sørensen 2006: 101). Store enheter er nødvendig for å få et tilstrekkelig befolkningsgrunnlag som gjør at tjenesten skal være lønnsom. Det kan også være at det ikke finnes tilstrekkelig med ekspertise innenfor små områder. Stordriftsfordeler gjør utførelsen av tjenesten billigere, og kan frigjøre ressurser til andre formål. Skalafordeler er spesielt betente tema når det kommer til problematikk rundt skole og barnehagestruktur. Der brukerne gjerne ønsker små dyre enheter der barna bor, mens kommuner med skjerpet kommuneøkonomi må tenke struktur og utnytte stordriftsfordelene der de kan. Det innebærer å samle barna i større enheter. Effekstudier har vist at når det kommer til skoler forsvinner stordriftsfordelene når

skolene når et elevantall på rundt 300 elever (Falch, Rønning og Strøm 2005:4). Vi kan tenke oss at barnehager og sykehjem har samme utvikling, der små enheter har store smådriftsulemper mens man kun får stordriftsfordeler frem til et visst punkt. Små kommuner har en begrensning i form av antall barn og eldre, og kan dermed ikke utnytte de stordriftsfordelene som større kommuner har muligheten til. Men, det er ikke gitt at store kommuner kan utnytte disse på grunn av at bosetningsmønster varierer og større enheter kan føre til uakseptabel lang reisevei for mange innbyggere.

Rune Sørensen så også på sammenhengen mellom tilfredshet og ressursbruk i kommunene i en studie i 2009, og fant ut at det utgjør liten forskjell i tilfredshet å bruke mer ressurser i små kommuner (Sørensen 2009). Han påpeker at dagens modell er svært kostbar, og at forskjellene mellom de kommunene som får mye og de som får lite er små. Overføringer fra staten er svært store med dagens system⁴. Utkantkommunene har stort sett de laveste skatteinntektene per innbygger, men høye statlige overføringer gjør at samlede kommunale inntekter per innbygger likevel blir atskillig høyere i distriktkommunene enn i sentrale kommuner (ibid). Han viser også til det tekniske beregningsutvalget for kommunal og fylkeskommunal økonomi som i 1998 fikk sammenstilt resultatene fra to større studier av sammenhengen mellom ressursbruk og tilfredshet, der resultatet viste at kommunal ressursinnsats har svært liten eller ingen effekt på brukertilfredshet (ibid). Tall fra Norsk Gallup fra 2002 viste at de fylkene med størst tilfredshet med kommunale tjenester var Aust-Agder, Rogaland og Akershus. Lavest tilfredshet var i Finnmark, på tross av at det fylket har godt utbygd tjenestetilbud og høye inntekter per innbygger (Sørensen 2009:61). Det er tidligere i rapporten vist at det lokale nivåets prestasjoner er viktige for den norske velferdsstaten. Det er også fremhevet at som enhver produsent av varer og tjenester burde kommunene, og sentrale myndigheter som kommunenes oppdragsgiver, være opptatt av kundenes tilfredshet med tjenestetilbudet. Vi vet at sentrale myndigheter i dag bruker mye midler på nettopp å opprettholde et dyrt tjenestetilbud ute i distriktene. Monkerud og Sørensen (2011) fremhever betydningen av ressursbruk i tjenestetilbudene og argumenterer for at tilfredsheten i små kommuner med kommunalt tjenestetilbud er en konsekvens av den store pengebruken i distriktene. De peker på at dette kan forklares med mer homogene preferanser, god politisk representasjon, ulik befolknings sammensetning, eller kommunale inntekter. Monkerud og Sørensen argumenterer for at kommunens inntekter er betydelig viktigere enn folketall, utdanningsnivå og alderssammensetning. De konkluderer med at deres analyse viser at kommunesammenslåinger som gir mer folkerike kommuner vil gi økt tilfredshet med kommunale tilbud fordi kommunenes kjøpekraft vil øke

4 Statlige overføringer (rammetilskudd pluss øremerkede tilskudd) utgjør 45 prosent av de kommunale inntekter i de mest sentrale kommunene (sentralitet 7), mens de utgjør 64 prosent av kommunale inntekter i de minst sentrale kommunene (sentralitet 1). Gamvik (Finnmark) har omtrent 8.000 kroner i skatteinntekter per innbygger, men mottar 38.000 kroner i statlige overføringer per innbygger. Asker (Akershus) har 18.000 kroner i kommunale skatteinntekter per innbygger, men får under 5.000 kroner i statlige overføringer per innbygger.

på grunn av stordriftsfordeler. Selv om resultatene fra denne studien viser at det altså er mer tilfredshet blant innbyggerne i kommuner med færre innbyggere. Østre (2011) kritiserer deres bastante konklusjon i kommentaren «å skyte spurv med kanon, og likevel bombe» i norsk statsvitenskapelig tidsskrift. Østre påpeker at utgiftene i norske kommuner har en klar U-form. Små kommuner har høye utgifter, deretter synker utgiftene med folketall til den begynner å øke igjen når folketallet blir «for» stort. Det er kommuner med et innbyggertall fra ca. 15 000 til 25 000 som har de laveste brutto driftsutgifter per innbygger, ned mot ca. 42 000 kr. Større kommuner som Bergen og Trondheim ligger på ca. 52 000 kr. Mindre kommuner, som Værøy og Røst ligger på ca. 70 000 kr, mens en rekke små kraftkommuner ligger enda høyere (Østre 2011). Han peker på at dersom deres konklusjon skulle stemme, ville man forvente at tilfredshet med kommunale tjenester og utgifter skulle følge liknende kurve etter kommunestørrelse, noe de ikke gjør i Monkerud og Sørensens datamateriale. I Difis innbyggerundersøkelse, som er utgangspunktet for deres analyse, er det en klar nedadgående tendens for tilfredshet med kommunale tjenester når befolkningen øker. Mens man for utgifter altså har en U-kurve (Østre 2011). Østre peker også på evalueringer av den danske reformen for kommunestrukturen, der danske kommuner ble redusert fra 217 til 98. Danskene har ikke sett en effektivisering og kostnadsbesparelse etter reformen slik forventningen før reformen tilsa. De har heller sett en økning i lønnskostnader innen administrative tjenester og kostnadsbesparelsene har blitt til kostnadsøkninger i enkelte kommuner (Østre 2011). Evalueringen som er utført av konsulentfirmaet Deloitte påpeker at kostnadsøkningene som er registrert i etterkant av sammenslåingene kan forklares ut i fra danske kommuners ønske om bedre tjenestetilbud, og at de kommunene som ikke er slått sammen med andre kommuner har økt antall administrative stillinger i enda større grad. Men, de trekker likevel frem at «Kommunesammenlægingerne har skabt mulighed for stordriftsfordele på nogle administrative funktioner. På samme tid betyder en større kommune eksempelvis også, at der efterspørger flere nice to know opgaver. Dette skaber et pres for flere udgifter til administration, som er nødvendige at stå imod, hvis gevinsterne ved sammenlægningen skal være vedvarende» (Deloitte 2008).

Kontekstuelle kontrollvariabler

De kontekstuelle forklaringsfaktorene baserer seg på hvilke trekk ved kommunene som kan være med på å påvirke individenes tilfredshet med tjenestetilbudet i den enkelte kommune. De viktigste kontekstuelle variablene i denne analysen er variabler som dekker de kommunale kontekstene som i teorien skal gi større nærhet mellom kommunen og innbygger og som øker den lokale tilhørigheten. Det er ganske enkelt å tenke seg at kommunens størrelse i befolkning, og avstand innbyggerne har til kommunesenter, her spiller en viktig rolle. Rose og kollegaene fremmer avstand til kommunesenteret som en viktig faktor som avgjør tilfredshet med kommunale tilbud (Rose, Hovland og Skeidsvoll 1994). Nærhet til kommunesenter og små enheter gir nærhet mellom byråkrat/bruker og politiker/velger. Dette fører til at kommunikasjonen mellom disse går lettere og dermed kan en anta at tilfredsheten til innbyggerne er større i små enheter.

Partipolitisk organisering

Demokratiet vi har i Norge i dag, kan forstås ut i fra teorien om konkurransedemokratiet. Når det offentlige tilbyr tjenester, faller den naturlige prismekanismen i markedet bort. Det kompenseres for ved politiske valg. Politiske valg kan sterkt forenklet ses på som en anledning til å velge representanter som på best mulig måte vil fatte beslutninger som ivaretar velgernes preferanser. Et argument for kommunal anskaffelse av bestemte offentlige goder er at valgkanalen og andre mekanismer vil gi variasjoner i godenes kvalitet og kvantitet etter borgernes preferanser i den enkelte kommunen (Hagen og Sørensen 2006:34). Ideelt sett bør man da, for å maksimere den enkeltes nytte av godene, avholde valg i godenes geografiske nedslagsfelt. Oversatt til iverksettelsen av norsk velferdspolitikkk kan vi si at hvis det er små forskjeller i preferanser til et offentlig tjenestetilbud, kan tilbudet standardiseres og utføres sentralt av staten. Om det er store forskjeller i preferansene mellom kommunene, bør tilbudet bestemmes lokalt i kommunen. Det er et liberalistisk utgangspunkt der man ser på demokratiet som et økonomisk marked hvor det er konkurranse om velgernes stemmer mellom eliter som ønsker å styre (Hanssen, Helgesen og Vabo 2007:44). Med utgangspunkt i denne argumentasjonen vil ikke nærhet til velgerne ha noe å si, og variablene som beskriver overordnet kommunestruktur mister signifikans. Holdningsvariabler til demokratiet i kommunen kan være med på å fange opp slike forskjeller mellom kommunene.

Politiske partier er et forum for offentlig debatt og meningsdannelse, hvor borgerne «skoleres» i demokrati (Hanssen, Helgesen og Vabo 2007:83). Partiene er et bindeledd mellom folket og staten, ved at de tilbyr folket representanter å stemme på samt alternative grunnsyn og politiske program (ibid). De politiske grunnsynene til partiene bunner i utgangspunktet på politiske ideologier. Linjen mellom høyre og venstre er en av de mest fremtredende retningsangivelsene i det politisk-ideologiske landskap. Skillet stammer fra romplasseringen under den franske revolusjon, der de som stemte for det kongelige veto (adelen) satt til høyre, og de som stemte mot til venstre (borgerne) (Østerud 2002:169). Ideologiske dimensjoner kan være vanskelig å få taket på siden det ofte også er saker og sakseierskap som preger partiprogrammene. Men, ut i fra tradisjonelle antakelser om de norske partiene kan man si at partier på høyre side av linjen (FRP og Høyre) satser mindre på kommunalt tjenesteutbygning mens røde partier på venstresida (SV, AP) satser hardt på dette. Venstresiden har tradisjonelt stått for en sterkere sosial utjevning og større offentlig sektor enn liberale konservative partier som vender mer mot høyre på linjen (ibid:173). Det hevdes også at partier til høyre på grunn av sin liberale ideologi går kraftig inn for bruken av markedsmessige mekanismer i den offentlige oppgaveløsningen, mens de til venstre motvirker slike forslag. Det vil i forhold til tjenesteproduksjon tilsi at kommuner med liberale partier i større grad vil benytte seg av private aktører i iverksettingen. det er altså fortsatt et ganske klart skille mellom sosialistiske og ikke-sosialistiske partier. Men det pekes gjerne på at dette er et skille som er på vei til å viskes ut, og at sosialistiske partier blir mer markedsorienterte, og dermed forflytter seg mot høyre. Bernt Aardal viser i sin bok «Norske velgere», hvor han analyserer stortingsvalget i 2005, at partiene SV, AP og SV er en venstreorientert bolk på en offentlig/privat dimensjon, mens

Venstre, Høyre og FRP er en høyrebolk (Aardal 2007:86). Jeg har med utgangspunkt i dette konstruert to variabler som måler andel venstre-partier på offentlig/privat dimensjonen i kommunestyrene. Vi kan da finne ut om offentlig/privat dimensjonen spiller inn i iverksettingen av det kommunale tjenestetilbudet, og hvorvidt det har noe å si for tilfredsheten.

Partipolitisk fragmentering

Et «fragment» er et bruddstykke, og «fragmentering» betyr at et større hele er brukket opp og splittet. En fragmentert stat er en stat brutt opp i et uoversiktlig beslutningssystem med uklare skillelinjer mellom nivåer og styringsprinsipper. Oversikten blir dårlig, likebehandling blir vanskelig å gjennomføre, og den samordnende styringen går tapt (Tranøy og Østerud 2001:8). Det er også grunn til å anta at selve beslutningssystemet har konsekvenser for den offentlige utgiftsveksten (Roubini og Sachs 1989). Et fragmentert partisystem gjør det vanskeligere å opprettholde offentlig budsjett disiplin, og mindretallsregjeringer er mer sårbare for utgiftskrav enn regjeringer med et stabilt flertall bak seg. Man får et styringsproblem, der langsiktig samordning av politikken er vanskelig (Tranøy og Østerud 2001:15). Det kan lede oss til oss å anta at kommuner med høy fragmentering har en løsere politikk som fører til at flere politikkområder blir prioritert. Kommuner med høy fragmentering burde derfor ha høyere tjenestetilbud og dermed mer tilfredse innbyggere.

4 Metode

“Statistics is the grammar of science”.

Karl Pearson

Innen samfunnsvitenskapen skiller man tradisjonelt mellom to metodiske tilnæringer; kvantitativ og kvalitativ metode. Den kvalitative metoden gir forskeren muligheten til å gå i dybden av enkelttilfeller og dermed forstå bakenforliggende substans i mye større grad enn det man gjør i kvantitative data. Fordelen forskeren får med kvantitative data er at de gir muligheten til å undersøke større utvalg og dermed generalisere funnene ut til en populasjon. I denne rapporten benyttes en kvantitativ tilnærming med multivariat flernivå regresjonsanalyse for å finne ut hva som avgjør individenes tilfredshet med kommunalt tilbud. Dette vil jeg gjøre for å kunne sette individenes holdninger inn i kommuner som kontekst, og dermed se hvorvidt det er trekk ved individet eller kommunale kontekstuelle forhold som er avgjørende for tilfredsheten med kommunale tilbud og lokaldemokratiet. Men, det vil også presenteres resultater fra OLS regresjon med utvalget der de store kommunene er utelatt fra materialet. Det er fordi det viser seg at det er de minste kommunene som har de mest tilfredse innbyggerne, og det vil være interessant å se hva som skiller individene i de små kommunene. Datamaterialet som brukes er fra Lokalsamfunnsundersøkelsen 2011 (Bygdeforskning). Andre tall og data vil hentes fra KOSTRA(kommune-stat rapportering) og kommunedatabasen. Tverrsnittstudie av et utvalg slik som Lokalsamfunnsundersøkelsen fra 2011, er øyeblikksbilder som på et gitt tidspunkt måler og beskriver forekomsten av faktorer som har betydning for aktuelle fenomen. Målet med en tverrsnittstudie er å beskrive ulike sider av det valgt temaet, for å øke forståelsen om et fenomen. Fordelen med designet er at den tillater analyse av assosiasjoner mellom målte variabler, det vil si at metoden gjør det mulig å si noe om sammenhenger mellom fenomener på ett tidspunkt. Metoden er ikke så ressurskrevende, og egner seg godt til å se nærmere på et tema det har vært forsket en god del på tidligere. Den gir raskt svar, fordi det ikke foreligger tidsbruk som skyldes oppfølging. Det er en forskningseffektiv metode som enkelt kan standardiseres. Det er ingen validitetsutfordringer med manglende oppfølging eller problemer med manglende data (Farup 2006:2). Men, når vi bare har data fra ett tidspunkt, må vi være forsiktige med å trekke konklusjoner som sier noe om utvikling over tid. I tillegg kommer ulempen ved spørreskjemaundersøkelser, hvor man har få eller ingen muligheter til å hente inn flere data i etterkant, til forskjell til kvalitative undersøkelser hvor man har mulighet til å være åpen for ny informasjon og justere datainnsamlingen underveis.

Analysemetode – Flernivåanalyse

Flernivåanalyse burde benyttes dersom man har et datautvalg som kan struktureres hierarkisk, noe som innebærer at individuelle observasjoner egentlig ikke er uavhengige. De vanlige statistiske testene baserer seg på antakelsen om uavhengige observasjoner. Dersom denne antakelsen ikke er oppfylt, vil de estimerte verdiene av standardfeilene være for små (Hox 2010: 4). Det generelle konseptet i flernivåanalyse er antakelsen om at individer, og konteksten individene tilhører, påvirker hverandre. Individer påvirkes av den sosiale gruppen eller konteksten de tilhører, og at disse grupperingene igjen er påvirket av individene som utgjør den enkelte gruppe (Hox 2010: 1). Et slikt system kan illustreres hierarkisk med individer samlet i definerte grupper, individene og gruppene er igjen definert som egne nivåer. Dette leder forskning som baserer seg på flernivåanalyse til forholdet mellom variabler som karakteriserer individer og variabler som karakteriserer gruppene. Data som benyttes på flernivåanalyse må derfor ha en hierarkisk struktur og utvalgsdata fra den hierarkiske populasjonen (ibid).

For å analysere hierarkisk data i flernivåanalyse setter vi opp separate regresjonslikninger for hver gruppe på nivå 1, for å predikere utfallet på variabel Y ved hjelp av de forklarende variablene X.

$$Y_{ij} = \beta_{0j} + \beta_{1j}X_{1ij} + \beta_{2j}X_{2ij} + e_{ij}$$

I denne likningen er β_{0j} konstanten, β_{1j} og β_{2j} er regresjonskoeffisienter for de forklarende X variablene. e_{ij} er residualenes feilledd.

$$\beta_{0j} = \gamma_{00} + \gamma_{01}Z_j + u_{0j}$$

Den korresponderende korrelasjonen mellom nivåene er kalt ICC.

$$\rho = \frac{\sigma_{u_0}^2}{\sigma_{u_0}^2 + \sigma_e^2}$$

ρ beskriver «interclass correlation» (ICC)

$\sigma_{u_0}^2$ står for variansen på høyeste nivå (kommune) mens σ_e^2 står for variansen på laveste nivå (individ). ICC indikerer andelen av variansen som er forklart av gruppestrukturen i populasjonen, altså andel av varians på avhengig variabel som er et resultat av forskjeller mellom kommunene. Ligningen sier simpelthen at ICC er andelen av gruppevarians sammenliknet med den totale variansen (Hox 2010: 15). Det følger at dersom gruppestrukturen på nivå 2 har en stor effekt på individene innad i de ulike gruppestrukturene, vil individene svare relativt likt og variasjonen mellom gruppene vil variere. I så tilfelle har ICC en høy verdi. I motsatt tilfelle har gruppestrukturen liten påvirkning på individene og individene i den enkelte gruppe er svært ulik. Som igjen fører til at forskjellene mellom gruppene er svært liten, og ICC-verdien blir tilsvarende (Field 2009: 729). Dersom ICC er over .05 er det hensiktsmessig å utføre flernivåanalyse (Christophersen 2009: 234).

En av hovedgrunnene ved å gjennomføre flernivåanalyse er antakelsen om at statistisk uavhengighet som må være tilstede i regresjonsanalyser ikke oppfylles dersom man analyserer variabler fra ulike nivåer i en og samme analyse på ett nivå. Individene er ikke uavhengige av den strukturelle konteksten, og man vil man få en utilstrekkelig analyse med to store problemer. Det ene er et statistisk problem, som innebærer at dersom data er aggregert⁵ vil resultatet bli at ulike dataverdier fra underenheter er blandet inn i færre verdier på færre høyere nivåenheter. Dette gir et resultat der mye informasjon er tapt, som igjen innebærer at den statistiske informasjonen mister kraft. Dersom det er slik at data er disaggregerte⁶ vil resultatene være at få verdier fra et lite utvalg superenheter er blåst opp til flere verdier fra et større utvalg av underenheter. Ordinære statistiske tester vil behandle slike disaggregerte verdier som uavhengig informasjon fra et mye større utvalg av underenheter (Hox 2010: 3). Dette innebærer i all enkelhet at forskere får flere signifikante resultater som i realiteten er spuriøse. Det andre problemet er konseptuelt. Dersom forskere som tolker resultatene ikke er forsiktige kan de gjøre den feilen at en analyserer data på ett nivå, og formulerer konklusjoner til ett annet nivå (ibid).

Datamaterialet - Lokalsamfunnsundersøkelsen 2011

Hovedparten av datamaterialet benyttet i denne rapporten er hentet fra «Lokalsamfunnsundersøkelsen 2011», gjennomført av Norsksenter for bygdeforskning. Undersøkelsen ble gjennomført som spørreskjema til et landsrepresentativt tilfeldig utvalg i befolkningen, men med en overvekt av personer fra små kommuner. Ut i fra kommuneklassifiseringen til Statistisk sentralbyrå (SSB) ble det gjort en mer inngående klassifisering for denne undersøkelsen etter Farstad, Rye og Almås (2009) sin videreutvikling av den rurale dimensjon. Den rurale dimensjonen var opprinnelig en dimensjon basert på fire indikatorer; sentralitet, befolkningstetthet, andel av befolkningen sysselsatt i primærnæringene samt andelen selvstendig næringsdrivende. Videreutviklingen innebar å se bort fra sistnevnte indikator, fordi man i dagens samfunn ikke kan klassifisere selvstendig næringsvirksomhet som et bygdefenomen. En kommune vil ut i fra videreutviklingen av den rurale dimensjonen defineres som en bygdekommune dersom den er rural ut i fra en av de tre overnevnte indikatorene. Sentralitet er her SSB sin indikator på sentralitet. Ut i fra dette er 284 kommuner definert som «bygder», og 146 som «by» i Norge⁷. Befolkningen i bygdekommunene utgjør om lag 22 prosent av befolkningen. Befolkningen i de kommunene som ikke defineres som bygd, er dermed rundt 78 prosent. Sannsynlighetsutvalget til Lokalsamfunnsundersøkelsen var på 4000 fra bygdekommuner og 1000 fra bykommuner. Totalutvalget ble på 5000 personer fra 18 år og eldre som mottok spørreskjema. Totalt antall respondenter er 1581 fordelt på 342 kommuner fra alle deler av landet. Antall spørreskjema sendt ut var som nevnt 5000 og svarprosenten blir

5 Når variabler på et nivå er flyttet til et høyere nivå.

6 Disaggregering er når variabler på et nivå er flyttet til et lavere nivå.

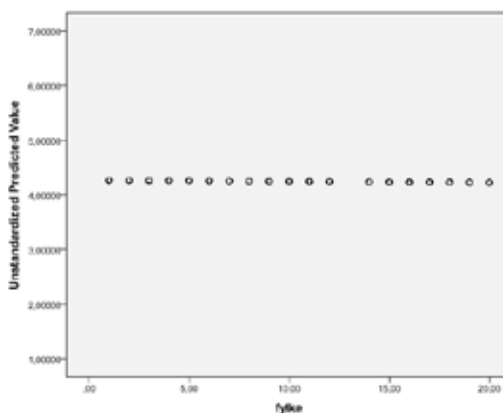
7 Utrekksintruks er lagt ved i appendiks 4.

da 31,6. Aldersfordelingen er forholdsvis normalfordelt⁸, den yngste respondenten er 18 mens den eldste er 94. Bakgrunnen for overvekt av respondenter fra små kommuner er fordelen dette gir når man sammenligner kommuner på bakgrunn av befolkningstørrelse. Ved tilfeldig trekking opplever man gjerne at overvekten er fra større kommuner, og respondenter fra svært små kommuner kommer gjerne ikke med, dermed vil effektene av store kommuner fort overdrives. Ved å vekte utvalget får vi et utvalg som vektet representerer landsgjennomsnittet og som har med respondenter fra de minste kommunene. Som vi ser av tabellen på neste side er alle fylkene godt representert, og som grafene viser, er variasjonene mellom fylkene svært liten. Det er derfor ikke hensiktsmessig å ha med fylke som nivå tre.

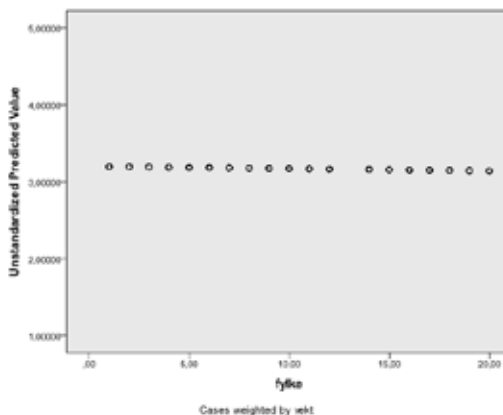
Tabell 2 Frekvenstabell fylker

Fylke	Uvektet	Vektet
Østfold	64	94
Akershus	58	219
Oslo	44	172
Hedmark	130	79
Oppland	128	79
Buskerud	48	68
Vestfold	37	72
Telemark	49	64
Aust-Agder	32	23
Vest-Agder	25	36
Rogaland	111	107
Hordaland	147	175
Sogn og Fjordane	117	39
Møre og Romsdal	108	84
Sør-Trøndelag	125	132
Nord-Trøndelag	92	29
Nordland	168	57
Troms	81	40
Finmark	17	8
N total	1581	1577

Figur 2 Tilfredshet med tjenestetilbudet etter fylke



Figur 3 Tilfredshet med lokaldemokratiet etter fylke



8 Histogram over aldersfordelingen finnes i appendiks 1.

Operasjonalisering av variabler

I flernivåanalyse er antallet parametre høyt, og man har et stort antall regresjonskoeffisienter, i tillegg til at analysen estimerer variansen til alle residualer. Det er derfor en fordel å kun inkludere variabler som har vist seg å være valide i tidligere forskning eller er av teoretisk interesse. Variablene som er inkludert her er derfor de som er trukket frem som forklarende faktorer i teorikapitlet.

Avhengige variabler

Min hovedoppgave er å måle hvorvidt demokratisk nærhet og lokal tilhørighet påvirker tilfredshet med kommunalt tjenestetilbud. Min avhengige variabel må derfor være en variabel som måler tilfredshet med kommunalt tjenestetilbud. Den er konstruert som en skala ut i fra respondentenes svar på spørsmål om tilfredshet med tjenestene barnehage, barneskole, ungdomsskole, omsorgstjeneste/sykehjemstjeneste og hjemmehjelpstjeneste/hjemme-sykepleie. Dette er tjenestetilbud som er av høy statlig prioritet og som man skal ha et minestetilbud av uansett hvor en bor i landet. De er også høyst demografiavhengige og vil derfor måtte variere ut i fra lokale behov. Selve spørsmålet i spørreskjema var formulert slik: «Hvor fornøyd er du med hver av de kommunale tjenestene som er nevnt nedenfor? Svært utilfreds, ganske utilfreds, verken eller, ganske tilfreds, svært tilfreds, uaktuelt/bruker ikke». Kategorien uaktuelt/bruker ikke og missing er kodet om til gjennomsnittsverdi innenfor den enkelte tjeneste før svarene fra de aktuelle tjenestene ble slått sammen til en skala.

Jeg vil også utføre samme analyse av tilfredshet med lokaldemokratiet, dette er av teoretisk og forskningsinteresse på grunn av antakelsen om nærdemokratiet og variasjon i preferanser over større geografiske områder. Noe som går direkte inn i debatten om kommunestørrelse. Det er en variabel på ordinalnivå med 5 kategorier. Spørsmålet er formulert som følger: «Hvor godt fornøyd er du med måten lokaldemokratiet fungerer i din kommune? Svært dårlig, ganske dårlig, verken godt eller dårlig, ganske godt, svært godt».

Uavhengige variabler på individnivå

Siden analysen utført i denne rapporten er en flernivåanalyse er det uavhengige variabler på to nivåer, individ (komposisjonelle variabler) og kommune (kontekstuelle variabler). De komposisjonelle variablene er delt inn etter hvilken forklaringskategori de faller inn under. Aller først er det variablene som faller inn under kategorien for min hovedforklaring. Det er totalt 5 variabler som måler hvordan individet er tilknyttet lokalsamfunn og opplever nærdemokratiet.

Tabell 3 Operasjonalisering komposisjonelle variabler for demokratisk nærhet og lokal tilhørighet

Oppvekst: Er du oppvokst i kommunen du nå bor i?	En variabel med 3 svaralternativer: 1. ja, jeg tilbrakte hele eller mesteparten av oppveksten i kommunen. 2. ja, deler av oppveksten. 3. nei, jeg vokste ikke opp i kommunen. Kodet: 1 = Ja oppvokst i kommunen og 0= nei, ikke oppvokst i kommunen
Tilknytning: Hvor sterkt knyttet er du til kommunen du bor i?	Variabel med 5 svarkategorier: 1 ikke knyttet, 2 litt knyttet, 3 noe knyttet, 4 sterkt knyttet, 5 meget sterkt knyttet.
Fellesskap: Hvor sterkt er det lokale fellesskapet i bydelen, bygda eller tettstedet du bor?	Skala fra 1 til 7 der 1 er svært svakt og 7 svært sterkt
Tar hensyn til: De fleste folkevalgte her i kommunen tar hensyn til innbyggernes synspunkter	Har 5 kategorier: 1 Helt uenig, 2 delvis uenig, 3 både og, 4 delvis enig, 5 helt enig
Påvirkning: Hvordan er din egen mulighet til å påvirke utfallet av kommunale beslutninger som påvirker deg?	Har 5 kategorier: 1 Svært dårlig, 2 ganske dårlig, 3 verken god eller dårlig, 4 ganske god, 5 svært god
Reisetid: Hvor langt er det til kommunesentret i minutter?	Opgitt i hele minutter. Interpolerte kategorier: 1=2,5, 2=9,5, 3=22, 4=45, 5=90, 6=120

Operasjonalisering av komposisjonelle kontrollvariabler

Det er tre variabler som måler sosioøkonomisk status hos individene, utdanning, inntekt, og jobb. Utdanning er en variabel som sier noe om høyeste fullførte utdanning, med kategoriene folkeskole (inntil 7 år), ungdomsskole/realskole (9-10 år), videregående skole yrkesfag, videregående skole allmennfag/studie spes., universitet/høyskole lavere grad, universitet/høyskole høyere grad. Jeg har slått sammen kategoriene folkeskole og ungdomsskole, fordi jeg mener det ikke er en tolkbar forskjell mellom de to kategoriene. Inntekt er en variabel som måler brutto inntekt i 2009 innenfor et intervall på 100 000 med 11 kategorier. Mindre enn 100 000 kr, 100 000 – 199 999, 200 000 – 299 999, 300 000 – 399 999 og så videre til mer enn 1 million. Inntektsvariabelen i analysen er en interpolert versjon av den originale variabelen.

Kjønn er dummyvariabel med kvinne kodet 1 og mann 0. Alder som er en kontinuerlig variabel som måler respondentens alder, og en enhets økning viser til 1 års økning i alder. I spørreskjemaet ble respondenten spurt hvilket år han er født. Aldersvariabelen i analysen er konstruert ut i fra det spørsmålet ved å trekke fra survey-året 2010 fra svaret deres. Siden jeg har en holdningsvariabel som avhengig variabel er det viktig

å kontrollere for hvorvidt det kan være underliggende ideologiske preferanser hos enkeltindividet som forklarer forskjeller i holdningen. Min kontrollvariabel for dette er variabelen Venstre/Høyre. Det er en skala som går fra 1-venstre til 7-høyre.

Tabell 4 Operasjonalisering av komposisjonelle kontrollvariabler

Utdannelse	1=Folkeskole- inntil 7 år, 2= Ungdomsskole, 3= videregående yrkesfag, 4= videregående allmenn, 5=Høyere utd. Lavere grad, 6= høyere utd. Høyere grad.
Jobb	1= Ja har jobb 2= Nei har ikke jobb
Inntekt	Variabel oppgitt i intervaller på 100 000 i kroner. Interpolerte til kategoriene: 1=50, 2=150, 3=250, 4=350, 5=450, 6=650, 7=750, 8=850, 9=850, 10=950, 11=1000
Kvinne	1=kvinne, 0=Mann
Alder	Kontinuerlig variabel. 2010-årstall de ble født gir reell alder. Går fra 18 -94
Sivilstatus	1= Gift/Samboer, 0= Enke/Enkemann/Enslig
Tilfreds med livet: Alt tatt i betraktning, hvor tilfreds eller utilfreds er du med livet ditt nå for tiden?	1=svært tilfreds, 2=Ganske tilfreds, 3=Verken eller, 4=Ganske utilfreds, 5=Svært utilfreds
Venstre/Høyre:	Skala som går fra 1-venstre til 7-høyre.

Uavhengige variabler på kommunenivå

De kontekstuelle variablene er hentet fra KOSTRA og kommunedatabasen. Innbyggertall per 1.1.2011, utdanningsnivå i kommunen, og sammensetningen av kommunestyret for å lage variabler for fragmentering og prosentvis andel av partier fra offentlig dimensjonen, er hentet fra Kommunedatabasen. Innbyggerantall er ikke gjort noe med og dermed oppgitt slik som de er registrert i Kommunedatabasen. Fragmentering er operasjonalisert som antall partier representert i kommunestyret minus 1. Det vil si at kommuner som har 1 parti representert vil få verdien 0, mens de som har to partier representert har verdien 1 og så videre. Prosentvis andel av offentlige partier på offentlig/privat dimensjonen er operasjonalisert ut i fra antall representanter av totalt antall representanter fra SV, SP og AP. Det er også forsøkt å ta SP ut av variabelen for å se om det hadde noen effekt. Gjennomsnittlig reisetid til kommunesentret per kommune er hentet fra KOSTRA, og oppgitt i minutter. Reisetid aggregert er en aggregert variabel av reisetid på individnivå. Det er også benyttet alderssammensetningsvariabler fra KOSTRA som viser andel av befolkningen som er innenfor en alderskategori, der Barn er 0-18 år, Voksne 19-66 og Eldre 67 og over.

For å kontrollere for kommunens økonomiske forhold benytter jeg i utgangspunktet kun et mål, kommunens frie inntekter. TBU (Det tekniske beregningsutvalget for inntektsoppgjørene) skriver at ved sammenligning av nivået på de frie inntektene for den enkelte kommune og fylkeskommune målt i kroner per innbygger, må det også tas hensyn til at de antatte kostnadene ved å produsere tjenester varierer betraktelig mellom kommunene. Det er nødvendigvis ikke noen automatikk i at en kommune med et høyt inntektsnivå har et tilsvarende godt tjenestetilbud. Hvor gode tilbud en kommune kan yte, vil blant annet avhenge av alderssammensetningen og dermed etterspørselen etter kommunale tjenester og kostnadene ved å produsere tjenestene. Dersom en ønsker å sammenlikne kommunalt inntektsnivå, er det nødvendig å se på utgifts- og inntektssiden samlet (St.prp.nr.64 (2001-2002):vedlegg 9). Kommunenes korrigerede frie inntekter redegjør både for kommunenes frie inntekter og utgifter når de er korrigert for ulikheter i utgiftsbehov. Nivået på de korrigerede frie inntektene er vektet med en kostnadsindeks. Kostnadsnøklene i inntektssystemet er valgt som kostnadsindeks. Kommuner med et relativt lavt beregnet utgiftsbehov vil etter vektning få justert opp nivået på de frie inntektene. For kommuner med et relativt høyt utgiftsbehov vil nivået på de frie inntektene justeres ned (ibid). Men jeg har også kontrollert for økonomiske forhold ved å ha med utgifter per innbygger for offentlige tjenester i den enkelte kommune målt i antall kroner, samt gjeldsnivå i den enkelte kommune, målt i heler kroner.

Deskriptiv statistikk

På de neste sidene vil den deskriptive statistikken til variablene som er i analysene bli presentert. I tabellene er den deskriptive statistikken til det vekta materialet presentert i parentes. Den første avhengige variabelen Tilfredshet. Det er en variabel på ordinalnivå, som er en skala laget av variabler som måler tilfredshet med tilbudene: Barneskole, ungdomsskole, barnehage, hjemmehjelpstjenesten og omsorgstjenesten. Av reliabilitetsmålet chronbachs alpha⁹ ser vi at dette er variabler som kan slås sammen til en skala. Den avhengige variabelen har ingen missing fordi de er kodet til gjennomsnittsverdien for den enkelte tjenesten. Av den deskriptive statistikken ser vi at gjennomsnitt og standardavvik er svært likt for de ulike tjenestene, som forteller oss at de er svært likt fordelt.

9 Chronbachs alpha måler til hvilken grad en felles faktor er til stedet i alle valgte elementer. Med bare en felles faktor, måler Cronbachs alpha styrken til den faktoren (Cortina 1993).

Tabell 5 Deskriptiv statistikk for variablene i skala, vektet utvalg i parentes

	Mean	Std. Dev.	N
Barneskole	4,22(4,23)	,848(,857)	1581(1577)
Ungdomsskole	4,24(4,20)	,424(,901)	1581(1577)
Barnehage	4,48(4,48)	,791(,789)	1581(1577)
Hjemmehjelp/hjemmesykepleie	4,16(4,14)	,898(,930)	1581(1577)
Omsorgs-/sykehjemstjeneste	4,11(4,07)	,923(,967)	1581(1577)

Cronbach's Alpha	N
,858(,846)	5

Vi ser av tabellen at det er lite som skiller i tilfredshet med de ulike tilbudene, men at det er barnehagene som scorer høyest og omsorgtjenesten/hjemmetjenesten som scorer lavest. Også standardavvikene indikerer en fordeling som ikke har stor spredning. Det gir en Chronbach`s alpha som er godt over minstekravet 0,7. Chronbachs alpha på .858 tilsier at 85,8 prosent av varians mellom de 5 holdningsvariablene er sammenfallende. Vi har dermed den nye variabelen kalt tilfredshet.

Tabell 6 Deskriptiv statistikk for skala tilfredshet, vektet utvalg i parentes

Parametere	N	Min.	Max.	Mean	Std. Dev.
Tilfredshet	1581(1577)	1,20	5,00	4,242(4,223)	,687(,701)

Tabell 7 Deskriptiv statistikk komposisjonelle variabler nærhet og tilknytning

Variabler/Parametere	N	Min.	Max.	Mean	Std. Dev.
Oppvekst	1512(1521)	,00	1,00	,564(,504)	,496(500)
Tilknytning	1475(1475)	1	5	3,46(3,38)	1,009(1,056)
Sterkt lokal fellesskap	1518(1509)	1	7	4,42(4,06)	1,333(1,367)
Egen påvirkning	1518(1501)	1	5	2,80(2,70)	,855(,848)
Tar hensyn	1502(1486)	1	5	3,13(3,02)	,809(798)
Valid N	1325				

Tabell 8 Deskriptiv statistikk komposisjonelle kontrollvariabler, vektet utvalg i parentes

	N	Min	Max	Mean	Std. Dev
Alder	1545(1545)	18,00	94,00	52,05(50,88)	16,44(1665)
Utdanning	1536(1524)	1,00	5,00	2,781(3,06)	1,284(1,31)
Sivilstatus	1536(1532)	,00	1,00	,776(,756)	,416(,429)
Personlig_inntekt	1501(1482)	50,00	1000,00	345,636(381,31)	197,397(223,500)
Kvinne	1569(1566)	,00	1,00	,543(,547)	,498(,497)
Jobb	1526(1529)	,00	1,00	,688(,717)	,463(,450)
Venstre/Høyre	1491(1476)	1	8	4,83(4,80)	1,869(1,932)
Tilfreds med livet	1537(1525)	1	5	1,90(1,91)	,785(,773)
Valid N	1374				

Tabell 9 Deskriptiv statistikk kontekstuelle kontrollvariabler, vektet utvalg i parentes

Variabler	N	Min.	Max.	Mean	Std. Dev.
Korrigerte frie inntekter per kapita	1581 (1577)	93,332	174,144	101,102 (100,062)	8,546 (6,631)
Andel representanter i kommunestyret fra SV AP og SP, i %	1581 (1577)	,00	39,10	5,293 (9,383)	5,392 (8,505)
Levekår 2008: Utdanning	1581 (1577)	1	10	5,73 (4,43)	2,703 (2,608)
Antall partier representert i kommunestyret med minst én representant, minus 1	1581 (1577)	0	10	5,74 (6,75)	1,512 (1,466)
Innbyggertall per 01.01.2011	1581 (1577)	370	599230	36004,84 (114415,10)	103749,032 (183074,876)
Gjennomsnittlig reisetid	1581 (1577)	,30	73,20	9,203 (7,320)	5,894 (3,674)
Valid N	1581				

Analyse

I utgangspunktet tilsier problemstillingen at rapporten ganske enkelt kan presentere noen flernivåmodeller og deretter skrive en tolkning og drøftning på bakgrunn av resultatene. Men, på grunn av at utvalget har en overvekt av små kommuner er variansen mellom de små kommunene for liten til å kjøre en flernivåanalyse, og derfor er altså utvalget vektet til et mer representativt utvalg der de små kommunene blir vektet ned og de store blir vektet opp. Som de to OLS tabellene nedenfor viser, har ikke vektingen mye å si for hvordan variabelenes koeffisienter er, bare at de blir noe sterkere i det vektete utvalget. Det er også kjørt bivariate analyser for de enkelte variablene som er vist i appendiks 1. Som vi ser av tabellen på neste side virker reisetid til kommunesentret, hvorvidt du er tilfreds med livet og sivilstatus å ha en svak negativ effekt. Hvorvidt en er oppvokst i kommunen en bor i, virker å ha en stor negativ effekt på om man er fornøyd med tjenestetilbudet. De andre variablene er svakt positive. De som skiller seg ut er variablene som måler om man føler at de lokale politikerne tar hensyn til befolkningens preferanser og reisetid som skifter fortegn. Reisetid mister også omtrent all signifikans.

Tabell 10 OLS regresjon tilfredshet med lokalt tjenestetilbud, vektet utvalg i parentes

Parametre/variabler	B	Std. Error	t	Sig.
Konstant	3,583(3,605)	,184	19,468	,000
Alder	,002(,005)	,001	1,783	,075
Utdanning	,034(,056)	,017	2,054	,040
Sivilstatus	-,045(,083)	,048	-,936	,349
Oppvekst	-,115(-,157)	,043	-2,698	,007
Reisetid	-,002(000)	,002	-1,102	,271
Tilknytning	,039(-,001)	,022	1,765	,078
Fellesskap	,007(,027)	,016	,461	,645
Påvirkning	,016(-048)	,024	,655	,513
Tatt hensyn til	,110(,081)	,0269	4,288	,000
Tilfreds med livet	-,037(-,054)	,027	-1,403	,161
Venstre/Høyre	,013(,017)	,011	1,207	,228
R2	,043 (,058)			

Tabell 11 OLS regresjon tilfredshet med lokaldemokratiet, vektet utvalg i parentes

Parametre/variabler	B	Std. Error	t	Sig.
Konstant	1,109(1,079)	,171	6,492	,000
Alder	,007(,007)	,001	5,965	,000
Utdanning	-,035(,004)	,015	-2,313	,021
Sivilstatus	-,036(-,012)	,044	-,820	,412
Oppvekst	-,098(-,114)	,040	-2,465	,014
Reisetid	-,002(-,005)	,001	-1,535	,125
Tilknytning	,045(,046)	,020	2,231	,026
Fellesskap	,020(,010)	,014	1,397	,163
Påvirkning	,382(,356)	,023	16,825	,000
Tatt hensyn til	,257(,258)	,024	10,829	,000
Tilfreds med livet	-,046(-,015)	,025	-1,861	,063
Venstre/Høyre	-,013(-,007)	,010	-1,326	,185
R2	,043(,336)			

Tabellen viser at variablene påvirker helt likt som da vi så på tilfredshet med tjenestetilbudet. Det eneste vi kan bite oss merke i er at variablene som måler respondentens egen påvirkning på beslutninger som berører en selv og hvor mye lokalpolitikere tar hensyn til lokale preferanser har svært sterke verdier. Det virker også som om de som heller mer til venstre på venstre/høyre skalaen er mer tilfreds med lokaldemokratiet, mens de som heller mer til høyre er mer tilfredse med tjenestetilbudet. Også utdannelse virker motsatt, der de mer utdanna er mer tilfredse med tjenestetilbudet, men mer kritisk til lokaldemokratiet.

Videre i dette kapitlet følger alle analysene som vil vise hvordan tilknytning og nærhet spiller inn på tilfredshet med lokalt tjenestetilbud når vi kontrollerer for kontekst. Forskjellen mellom vektet og ikke vektet materiale ligger i sivilstatus og utdanning. To variabler som er forventet å variere mellom små og store kommuner. Derfor snur de verdien når utvalget vektet til landsgjennomsnittet. Analysene som følger er utført med det vektete utvalget. Videre i dette kapitlet vil det kjøres sekvensielle analyser for tilfredshet med kommunale tjenester og lokaldemokratiet, der vi først tar inn de fastsatte komposisjonelle faktorene alder, kjønn og så videre. Deretter inkluderes de komposisjonelle holdningsvariablene, før vi til slutt inkluderer de kontekstuelle variablene. Det er kun de beste flernivåmodellene som vil presenteres på de neste sidene, mens alle tabeller som er grunnlag for det presenterte resultatet finnes i appendiks 2. Analysekapitlet vil avsluttes med OLS regresjon med bygdeutvalget av lokalsamfunnsundersøkelsen.

Antakelsen bak at tilnytning og nærhet har noe å si, innebærer at man også antar at man vil finne systematiske forskjeller mellom kommuner av ulik størrelse. Aller først kjøres derfor en bivariat analyse for å se om innbyggerantall virker å ha noe å si for tilfredshet med kommunens tjenestetilbud.

Tabell 12 Bivariat analyse tilfredshet med kommunalt tjenestetilbud og innbyggerantall

Parametre	B	S.E.	Beta	t	Sig
Konstant	4,201	,021		201,887	,000
Innbyggerantall	1,947E-7	,000	,051	2,020	,044
R2:	0,003				

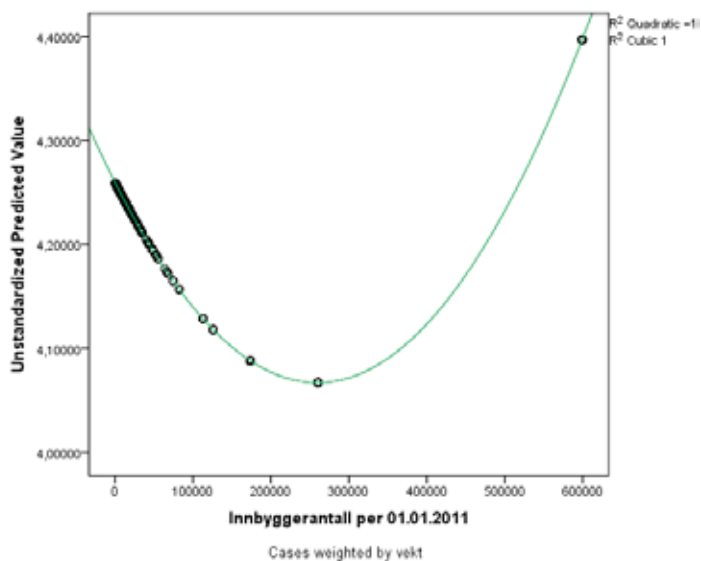
Som vi ser her i denne bivariate analysen er det en tendens som tilsier at innbyggerne blir mer tilfredse med kommunalt tjenestetilbud med økende befolkningsstørrelse. Det er i seg selv interessant, og svekker min teori om at demokratisk nærhet og lokal tilknytning påvirker hvorvidt det er slik at innbyggerne er fornøyde med tjenestetilbudet. Det er også motsatt av hva andre forskningsresultater har vist. Men, effekten er svært liten og nesten ikke signifikant. Jeg kvadrerer derfor innbyggerantall for å se om det kan være en kurvelineær sammenheng mellom innbyggerantall og tilfredshet med kommunalt tjenestetilbud.

Tabell 13 Innbyggerantall kvadrert

Parametre	B	S. E	Beta	t	Sig.
Konstant	4,260	,025		170,986	,000
Innbyggerantall	-1,484E-6	,000	-,387	-3,648	,000
Innbygger2	2,858E-12	,000	,451	4,247	,000
R2:	0,014				

Som vi ser her, har vi et signifikant andregradsledd som sier at tilfredsheten er høy i små kommuner, avtar med økende innbyggerantall og blir deretter bedre når kommunene når en viss størrelse. Men det er fortsatt snakk om små effekter, og som vi ser av grafen nedenfor er det svake sammenhenger og Oslo som skiller seg såpass positivt ut som alene fører til den kurvelineære sammenheng.

Figur 4 Tilfredshet med tjenestetilbud etter innbyggerantall



Grafen viser at det ikke er en god kurvelineær sammenheng, og at Oslo med sine nærmere 600 000 innbyggere skiller seg veldig ut. Det er totalt 172 respondenter i det vektete materialet fra Oslo, og det virker som om de som har svart på undersøkelsen derifra er generelt mer tilfredse enn de fra andre kommuner. Det er i seg selv et interessant funn at Oslo skiller seg såpass positivt ut, mens de andre større byene som er med i analysen har noen av de laveste verdiene (i den grad en kan si at variasjoner på 0,3 er store variasjoner). Samlet sett innebærer dette at datamaterialet mitt ikke skiller seg markant fra tidligere undersøkelser, det er bare Oslo som med sin høye positive verdi som fører til at man samlet ser en svak positiv sammenheng. Hvis man ser bort fra Oslo er det en svak negativ sammenheng mellom innbyggerantall og tilfredshet med kommunalt tjenestetilbud. Som tabellen nedenfor viser, er innbyggertall i kommunen noe som ikke virker å være av signifikans når det kommer til tilfredshet med tjenestetilbud. Det er også små tendenser når det kommer til samspill mellom innbyggertall og de ulike variablene for nærdemokrati og tilknytning. Det er andre kontekstuelle forhold, ikke innbyggertall alene som spiller inn når det kommer til tilfredshet.

Tabell 14 Innbyggerantall og samspill tilknytning/nærhet

Variabler/Modell	A1	A2	A3	A4
Intercept	3.948***	4.151***	3,790***	4.143***
Innbyggerantall	.000	-.000	.000	-.000
Innbygger2	.000			
Oppvekst	-.323***	-.335***	-,313***	-.330***
Tilknytning	.040	.045*	.040	-.012
Fellesskap	.058***	.015	.061***	.058***
Individet hensyntas	.066*	.059*	.124***	.065*
Lokademokrati	-.084**	-.084**	-,090***	-.085**
Innb.fellesskap		.000**		
Innb.lokaldemokrati			.000*	
Innb.tilknytning				.000***
Residual	.348	.344	.345	.343
Intercept	.178	.178	.178	.176
ICC	0,338	0,340	0,340	0,339

Flernivåanalyse tilfredshet

Modell A0:

Til å begynne med i en flernivåanalyse må man estimere en nullmodell som resten av modellene sammenlignes med. Nullmodellen sier også noe om hvor mye av variansen som er forklart på nivå 2.

Tabell 15 nullmodell Tilfredshet med tjenestetilbud

Parameter	Estimat	S.E
Residual σ_e^2	,402803	,016808
Intercept σ_u0^2	,169833	,037382
-2LL	2573,824	

Tabell 16 Estimer av fixed effects nullmodell Tilfredshet med tjenestetilbud

Parameter	Estimate	Std. Error	df	t	Sig.	95% Confidence Interval	
						Low er Bound	Upper Bound
Intercept	4,242	,017	1581	82,368	,000	4,208	4,275

For å finne andelen varians som er forklart på nivå 2 regner man ut ICC (interclass correlation)

$$ICC = \frac{0,169}{0,402 + ,169} = 0,295$$

Det vil si at man forventer at 29,5 prosent av variasjonen i tilfredshet med kommunalt tjenestetilbud er å finne på nivå 2, altså trekk ved kommunene.

Analyse A1

Aller først undersøker vi de faste komposisjonelle variablene som beskriver individet.

Tabell 17 Modell A1 komposisjonelle holdningsvariabler

Parametre/variabler	Estimat	Std. E.	Df	t	Sig.
Konstant	3,785	,115	622,000	32,711	,000
Alder	,007	,001	1066,221	5,223	,000
Utdanning	,029	,017	1047,774	1,699	,090
Sivilstatus	,098	,048	1067,999	2,058	,040
Personlig inntekt	,000	,000	1061,317	1,367	,172
Oppvekst	-,182	,041	1067,655	-4,424	,000
Reisetid	-,010	,002	1066,299	-4,364	,000
Residual σ_e^2	,328	014		22,048	,000
Intercept σ_{00}^2	,205	,042		4,774	,000
ICC	0,384				
-2LL	1995,138				

Vi ser av tabellen at de komposisjonelle variablene som beskriver individenes sosiodemografiske karakteristika ikke har store effekter. Det virker å være alder og utdanning som spiller mest inn når individet skal evaluere tjenestetilbudet. Det er sjekket for interaksjonseffekter mellom utdanning og alder, samt hvorvidt alder virker kurvelineært. Resultatene som vist i tabell 1 appendiks 2 indikerer at det ikke er slike sammenhenger. Det er likevel interessant at reisetid til kommunesenteret virker å påvirke negativt på evalueringen av tjenestetilbudet. Vi vil se hvordan det slår ut når den aggregerte variabelen for reisetid tas med i analyse A3. Samlet sett ser vi at ICC øker fra 29 prosent i nullmodellen til 38,4 prosent i denne modellen. Det vil si at den uforklarte variansen har økt, og av tabellen ser vi at det er på kommunenivå verdien har steget, mens den har justert seg noe ned på individnivå. Dette støtter opp under Såheim og Fjermeros (1994) konklusjon om at de komposisjonelle sosiodemografiske variablene har svak påvirkning på hvorvidt individet er tilfreds med tjenestetilbudet, og det kan være tilfeldigheter som slår inn på hvilken retning variabelen påvirker tilfredshet. Neste skritt blir nå å legge til de komposisjonelle holdningsvariablene.

Tabell 18 Modell A2 komposisjonelle kontrollvariabler

Parametre/variabler	Estimat	Std. Error	df	t	Sig.
Konstant	3,711	,192	942,613	19,310	,000
Alder	,006	,001	974,496	4,994	,000
Utdanning	,056	,016	969,074	3,333	,001
Oppvekst	-,195	,048	983,909	-4,062	,000
Reisetid	-,003	,003	979,462	-1,224	,221
Tilknytning	-,022	,024	978,780	-,927	,354
Fellesskap	,048	,016	982,546	2,962	,003
Påvirkning	-,054	,027	983,100	-1,938	,053
Tatt hensyn til	,058	,028	983,862	2,046	,041
Tilfreds med livet	-,091	,031	983,422	-2,874	,004
Venstre/Høyre	,016	,011	981,310	1,443	,149
Residual σ_e^2	,315	,014		21,118	,000
Intercept $\sigma_{\epsilon_0}^2$,193	,041		4,658	,000
ICC	,379				
-2LL	1802,544				

Holdningsvariabler er variabler som kan være påvirket av en underliggende ideologisk forankring hos individet. Det er derfor variabler som må tolkes med forsiktighet. I denne analysen er det derfor også inkludert en variabel som ber respondenten plassere seg selv på en Venstre/Høyre skala. Som vi ser er variabelen ikke signifikant, men det ser ut til at jo mer til høyre respondenten oppfatter seg selv å være, jo mer tilfreds med tjenestetilbudet er han/hun. Det mest interessante her er at respondentene virker å være mer tilfredse med tjenestetilbudet dersom de opplever sin egen påvirkning på lokalpolitiske beslutninger som påvirker seg selv som liten, men har en oppfatning av at lokalpolitikere tar hensyn til lokale preferanser. I utgangspunktet skulle en tro at disse to variablene skulle være konsistente. Som vist i appendiks 1 er det ikke for høy korrelasjon mellom de, og tabell 2 i appendiks 2 viser at verdiene ikke skifter fortegn når den ene eller andre variabelen inkluderes i analysen. Noe dette funnet kan underbygge, er teorien til Baldersheim, Rose og Pettersen (2011) om den aktive bruker og passive velger. Innbyggerne er fornøyde så lenge de opplever at lokalpolitikere etterlever folks preferanser til tjenestetilbudet, men ikke er aktivt engasjert for å etterse at egne preferanser oppfylles. Vi kan også notere at ICC bare justerer seg noe ned. Vi har ikke forklart bort mye varians med de komposisjonelle holdningsvariablene. Den uforklarte variansen er justert noe ned både på komposisjonelt og kontekstuelt nivå med de variablene som ble inkludert i analysen.

Tabell 19 Analyse A3 Kontekstuelle kontrollvariabler

Parametre/variabler	Estimate	Std. Error	Df	t	Sig.
Konstant	2,547	1,826119	63,578	1,395	,168
Alder	,006	,001355	977,009	4,882	,000
Utdanning	,055	,016827	967,280	3,322	,001
Oppvekst	-,203	,047986	983,786	-4,246	,000
Reisetid	-,005	,003072	936,096	-1,704	,089
Tilknytning	-,022	,024040	977,824	-,943	,346
Fellesskap	,049	,016352	983,199	3,048	,002
Påvirkning	-,055	,027842	983,927	-1,980	,048
Tatt hensyn til	,061	,028388	982,452	2,180	,030
Tilfreds med livet	-,084	,031898	983,919	-2,653	,008
Venstre/Høyre	,018	,011571	977,574	1,630	,103
Reisetid aggregert	,020	,008845	79,638	2,306	,024
Frie inntekter	,008	,016550	59,366	,519	,606
Fragmentering	,057	,058845	66,119	,977	,332
AP, SV, SP %	-,007	,012484	54,216	-,577	,566
Utdanning	-,038	,032395	69,499	-1,203	,233
Residual σ_e^2	,315	,014		21,138	,000
Intercept σ_{u0}	,162	,035		,105	,000
ICC	0,339				
-2LL	1791,237				

Variablene for hovedhypotesen om lokal tilknytning og nærhet er nærmest uforandret, men variabelen som måler hvor tilknyttet en føler seg ble fjernet fordi den ble svært usignifikant. Av resultatene som ellers vises på modellen er det interessant at tilfredshet med livet virker å ha negativ påvirkning på hvorvidt en er tilfreds med kommunalt tjenestetilbud, mens utdanningsnivået i kommunen virker å ha en positiv effekt, altså motsatt av hva Ingleharts postmoderniseringstese tilsier. Men her kan vi også merke oss at den forklarte variansen forblir omtrent uendret på begge nivåer, så de tillagte variablene bidrar lite med å forklare tilfredshet med kommunalt tjenestetilbud. Det mest interessante her blir derfor at de tillagte variablene bidro til at tilknytning forsvant helt som forklaringsvariabel. Det er også klart at de kontekstuelle variablene forklarte bort en del uforklart varians på kontekstuel nivå, mens den uforklarte variansen på komposisjonelt nivå gikk opp.

OLS Analyse uvektet materiale uten de større kommunene

Tabell 20 OLS regresjon bygdeutvalg uvektet materiale

Parametre/variabler	B	Std. Error	t	Sig.
Konstant	3,529	,122	28,983	,000
Utdanning	,027	,017	1,552	,121
Oppvekst	-,098	,046	-2,138	,033
Tilknytning	,055	,023	2,368	,018
Egen påvirkning	,025	,026	,961	,337
Tar hensyn	,132	,122	28,983	,000
Adj. R2	0,042			

I denne tabellen er det kun de 284 «bygde»- kommunene som er inkludert i utvalget. Vi ser av tabellen at det er variablene for tilknytning og lokaldemokrati som igjen spiller inn. Resten av resultatene er i tabell 4, appendiks 2. Der ser man at variablene virker å spille inn slik som i flernivåanalysen, bare at de ikke er signifikante. Reisevei, jobb og tilfredshet med livet påvirker svakt negativt, mens alder og fellesskapsfølelse har positive verdier. Også de som er mer høyreorientert i bygdeutvalget er mer positive til tjenestetilbudet.

Oppsummering analyse tilfredshet med kommunalt tjenestetilbud

Totalt sett er det tydelig at den uforklarte variansen har gått opp. På individnivå har den gått noe ned med de inkluderte variablene, mens det på kommunenivå har gått noe opp. Derfor ser vi at ICC totalt i forhold til nullmodell har steget. Det må altså være andre faktorer som er med på å forklare variasjonene på kommunenivå, som ikke er fanget opp i min modell. De komposisjonelle faktorene som først ble lagt til hadde liten innvirkning. Det virket å være alder og utdanning som hadde størst påvirkning. Jo eldre du blir og jo mer utdanning du har, jo mer tilfreds med tjenestetilbudet er du. Er du gift eller har samboer er du også mer tilfreds. Dog, det må nevnes at utvalget har en solid overvekt av gifte/samboere. Det er holdningsvariablene som forklarer mest, og da spesielt spørsmålet om hvorvidt en føler at lokalpolitikkerne tar hensyn til folks preferanser. Dette støtter opp under min antagelse om nærdemokratiet og aktualiserer ytterligere analysen som kommer senere i rapporten for tilfredshet med lokaldemokratiet. Når kontrollvariabelen som dekker kommunens økonomi legges til i modellen ser vi at det gir små utslag for variablene for tilknytning og tilhørighet, og at effekten er minimal samt at konstanten blir usignifikant. Også de andre kontekstuelle variablene har liten innvirkning, og vi har med dette ikke gjort modellen bedre ut i fra verdien på ICC. Når det kommer til variablene som sier noe om kommunens politiske forhold ser vi at fragmentering virker å påvirke negativt om tilfredshet. Det kan styrke antakelsen om at fragmentering fører til at flere partier får gjennomslag for sin politikk og dermed har kommunen generelt et bredere og godt

utbygd tjenestetilbud. Totalt sett ser vi at når vi har lagt inn flere kontrollvariabler er fortsatt hovedvariablene signifikante og ganske sterke. Ut i fra dette kan vi anta at det nære demokratiet virker å ha en stor del av innvirkning på tilfredshet med lokalt tjenestetilbud.

Det er vist til nå at forklaringen som spiller på nærdemokrati virker å ha mest betydning for hvorvidt vi er fornøyde med det tilbudet kommunen gir oss. Det er derfor interessant å se hvordan de samme variablene som vi har brukt for å se hva som bestemmer om vi er fornøyde med kommunene som tjenesteyter også spiller inn når vi evaluerer kommunen som demokratisk institusjon. Vi ser også av den enkle bivariate analysen at tilfredshet med måten lokaldemokratiet fungerer på alene forklarer 2 prosent av variasjonen i tilfredshet med kommunalt tjenestetilbud.

Analyse tilfredshet med lokaldemokratiet

Tabell 21 Bivariat analyse for tilfredshet med lokaldemokratiet

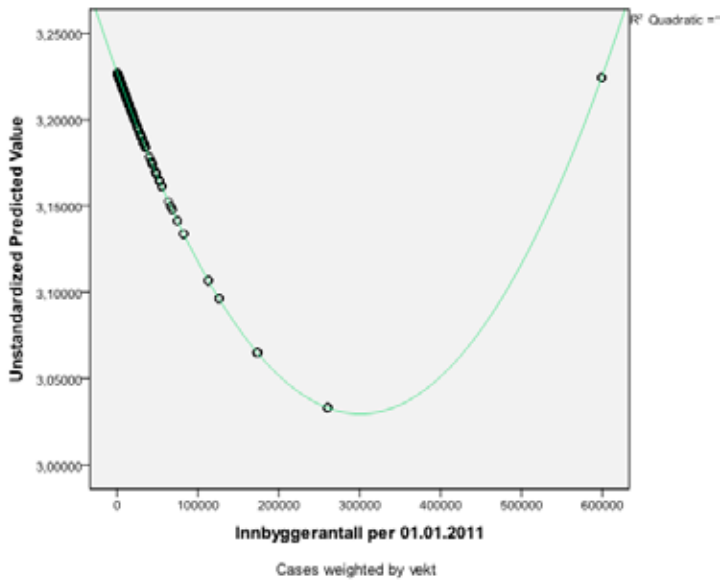
	B	Std. Error	Beta	t	Sig.
Konstant	3,785	,079		48,164	,000
Tilfredshet med måten lokaldemokratiet fungerer i egen kommune	,126	,024	,142	5,261	,000
R2 ,020					

Det virker å være en positiv sammenheng mellom tilfredshet med lokaldemokratiet og tilfredshet med tjenestetilbudet. Men, det alene forklarer lite når det kommer til tilfredshet med tjenestetilbudet. I analysene som følger vil vi sammenligne respondentene som bruker og velger når vi utfører samme analyse som med tilfredshet med tjenestetilbud på tilfredshet med lokaldemokratiet. Er individenes forhold til kommunen som tjenesteyter og demokratisk enhet sammenfallende? Aller først ser vi om tilfredshet med lokaldemokratiet følger samme tendens som tilfredshet med tjenestetilbud når det kommer til innbyggerantall.

Tabell 22 Innbyggerantall kvadrert og tilfredshet med lokaldemokratiet

Parametre	B	Std. Error	Beta	t	Sig.
Konstant	3,227	,028		114,804	,000
Innbyggerantall per 01.01.2011	-1,315E-6	,000	-,313	-2,870	,004
innbygger2	2,186E-12	,000	,314	2,884	,004

Figur 5 Tilfredshet med lokaldemokratiet etter Innbyggerantall



Vi ser av grafen at tilfredshet med demokratiet har en brattere helning enn tilfredshet med tjenestetilbudet, ble kodet om til gjennomsnittet, og dette alene kan forklare hvorfor det er rundt 1 verdi i forskjell på oppgitt tilfredshet med kommunen som demokratisk enhet og tjenesteyter. Det vi kan konkludere med her er at vi har et sammenfallende mønster som er verdt å se nærmere på. Vi har samme fremgangsmåte som med tilfredshet med tjenestetilbudet. Som ved analysen med tilfredshet med tjenestetilbudet, starter vi også her med en nullmodell.

Tabell 23 Nullmodell tilfredshet med lokaldemokratiet

Parameter	Est.	Std. E.
Residual σ_e^2	,377	,017
Intercept σ_{u0}^2	,343	,066
-2LL	2549,587	

Tabell 24 Estimerer fixed effects nullmodell tilfredshet med lokaldemokratiet

Parameter	Est.	Std. E.	Df	t	Sig.	95% Confidence Interval Lower Bound	Upper Bound
Intercept σ_{u0}^2	3,155	,066	80,962	47,526	,000	3,023	3,287

$$ICC = \frac{0,343}{0,343 + 0,377} = 0,47$$

Ved å regne ut ICC ser vi at nullmodellen viser at 47 prosent av variasjonen i tilfredshet med lokaldemokratiet som er forklart i nivå 2. Nå skal vi se hvor mye av den variansen vi forklarer bort med de fastsatte komposisjonelle variablene.

Tabell 25 Modell C1 komposisjonelle holdningsvariabler

Parametre/variabler	Estimate	Std. Error	df	t	Sig.
Intercept	3,133	,134	650,165	23,253	,000
Alder	,003	,001	1082,522	2,085	,037
Sivilstatus	,164	,047	1097,909	3,505	,000
Jobb	-,195	,057	1089,962	-3,418	,001
Kvinne	,116	,041	1098,078	2,828	,005
oppvekst	-,114	,039	1099,642	-2,870	,004
reisetid	-,016	,002	1105,638	-6,958	,000
Residual σ_e^2	,323	,014		22,576	,000
Intercept σ_{00}^2	,342	,060		5,428	,000
ICC	,514				
-2LL	2097,427				

Vi ser at disse variablene forklarer noe av den uforklarte variansen på individnivå, men mellom kommunene skjer det liten endring. Totalt sett justeres ICC opp fra ,49 til ,51. De fastsatte komposisjonelle variablene bidrar akkurat like lite til å forklare tilfredshet med lokaldemokratiet som de gjorde med tilfredshet med tjenestetilbudet. Men, som -2LL viser, er modellen vesentlig bedre enn nullmodellen. Hvorvidt du er oppvokst i kommunen påvirker negativt, slikt det også gjorde i analysen med tilfredshet med kommunalt tjenestetilbud som avhengig variabel. Sivilstatus og jobb var ikke signifikant i analysen med tilfredshet med tjenestetilbudet. Men koeffisientene er noenlunde lik. Du er altså mer fornøyd med kommunen som tjenesteyter og demokratisk enhet dersom du har jobb og samboer/ektefelle. Alder og utdanning har mindre koeffisienter og påvirker derfor svært svakt, men i samme retning som når det var tilfredshet med tjenestetilbudet som var avhengig variabel. Men, utdanning ble utelatt i tabellen presentert ovenfor på grunn av svært høy signifikansverdi. Grunnen til at det generelt er mer signifikante variabler, kan være fordi variansen i tilfredshet med lokaldemokratiet er større enn tilfredsheten med tjenestetilbudet. Blant annet variabelen kvinne var usignifikant da vi så på tjenestetilbud, men er her signifikant. Variabelen påvirker som de andre variablene i samme retning, og kvinner er altså mer tilfredse enn menn. Også reisetid til kommunesenter er her negativ, og du er mer tilfreds med lokaldemokratiet jo nærmere du bor kommunesentret.

Tabell 26 Modell C2 komposisjonelle kontrollvariabler

Parametre/variabler	Estimate	Std. Error	df	t	Sig.
Intercept	1,691	,152	846,614	11,066	,000
Alder	,004	,001	974,076	4,407	,000
Sivilstatus	,056	,043	980,769	1,292	,197
Oppvekst	-,141	,036	983,217	-3,849	,000
Reisetid	-,011	,002	978,943	-5,427	,000
Fellesskap	,011	,013	965,578	,880	,379
Egen påvirkning	,300	,022	970,567	13,058	,000
Politikerne tar hensyn	,218	,023	979,738	9,228	,000
Tilfreds med livet	-,053	,028	976,295	-1,909	,057
Venstre/Høyre	-,011	,009	984,127	-1,180	,238
Residual σ_e^2	,217	,010		21,206	,000
Intercept σ_{u0}^2	,212	,041		5,164	,000
ICC	,474				
-2LL	1473,919				

Vi ser at ved å legge til de komposisjonelle holdningsvariablene bortforklares mye av den uforklarte variansen. ICC er mindre enn i 0 modellen, og -2LL er vesentlig mindre enn i den forrige modellen. Dette indikerer at holdningsvariablene er viktig når det kommer til hvordan individet evaluerer lokaldemokratiet. Nok en gang påvirker tilfredshet med livet generelt negativt, mens det i motsetning til tilfredshet med tjenestetilbudet er de som plasserer seg selv mer til venstre på Venstre/Høyre skalaen som er mest fornøyd med lokaldemokratiet. Egen påvirkning tar bort mye uforklart varians når den legges til i analysen som man kan se i appendiks 2 tabell 4. Den påvirker også positivt, som er motsatt av hva variabelen gjorde når det kom til tilfredshet med tjenestetilbudet. Det kan være en indikasjon på at individet ikke har helt sammenfallende holdninger til kommunen som demokratisk enhet og kommunen som tjenesteyter. Føler du at du har påvirkning på kommunepolitikerne er du mer positiv til kommunen som demokratisk enhet, men mer negativ til kommunen som tjenesteyter. Dette er et interessant funn, men siden det er holdningsvariabler må vi tenke at det kan være andre faktorer enn systematiske forskjeller, blant annet kan spørsmålsbatteriene i spørreskjema spille inn. Det vil vi komme tilbake til under regresjonskritikken.

Tabell 27 Modell C3 kontekstuelle kontrollvariabler

Parametre/variabler	Estimate	Std. Error	df	T	Sig.
Intercept	1,920404	,213197	9,008	9,008	,000
Oppvekst	-,148374	,034570	-4,292	-4,292	,000
Fellesskap	,025550	,012824	1,992	1,992	,047
Individet hensyntas	,217923	,023023	9,466	9,466	,000
Egen påvirkning	,340723	,022752	14,975	14,975	,000
Alder	,001968	,001292	1,522	1,522	,128
Sivilstatus	,088707	,041997	2,112	2,112	,035
Jobb	-,155778	,049966	-3,118	-3,118	,002
Tilfredshet med livet	-,042834	,026906	-1,592	-1,592	,112
Gjennomsnittlig reisetid	-,053434	,023287	-2,295	-2,295	,024
Residual _e^2	,227506	,010389		21,899	,000
Intercept _u0^2	,191398	,037663		5,082	,000
ICC	,543				
-2LL	1606,155				

Vi ser av tabellen ovenfor at det er få av de kontekstuelle variablene som inkluderes i den presenterte tabellen. Det er fordi de hadde svake verdier og var svært usignifikante. Ut i fra dette er det nærliggende å konkludere med at det er hvorvidt individet føler at lokalpolitikernes avgjørelser gjenspeiler befolkningens preferanser og egen mulighet til å påvirke som er avgjørende for tilfredshet med lokaldemokratiet. De kontekstuelle variablene var altså mer signifikante når det kom til tjenestetilbud enn lokaldemokratiet. Det er bare reisetid som kunne virke som om den påvirket tilfredsheten med lokaldemokratiet. Men det er ikke den aggregerte reisetidsvariablen, det er gjennomsnittlig reisetid fra KOSTRA. Det vil altså si at jo mer gjennomsnittlig reisetid til kommunesentret for innbyggerne en kommune har, jo mindre tilfredse er de med lokaldemokratiet.

OLS Analyse uvektet materiale uten de større kommunene

Tabell 28 Modell D1 Bygdeutvalg OLS regresjon tilfredshet med lokaldemokratiet

Parametre/variabler	B	Std. Error	t	Sig.
Konstant	,729	,163	4,474	,000
Alder	,008	,001	6,058	,000
Oppvekst	-,079	,045	-1,756	,079
Reisetid	-,001	,001	-,928	,354
Tilknytning	,056	,024	2,351	,019
Fellesskap	,026	,017	1,496	,135
Egen påvirkning	,377	,026	14,777	,000
Tar hensyn	,273	,027	9,936	,000
Tilfredshet med livet	-,039	,028	-1,415	,157
Adj. R2	,362			

Denne tabellen viser at variablene påvirker nokså likt som i flernivåanalysen og alle kommunene, men at færre variabler er signifikante. Variablene for nærdemokratiet, egen påvirkning og følelse av at lokalpolitikere tar hensyn til folkets synspunkter, er fortsatt svært sterke og signifikante. Vi ser også at justert R2 er svært høy, og indikerer at variablene ovenfor forklarer hele 36,2 prosent av tilfredsheten med lokaldemokratiet i de små kommunene.

Oppsummering resultater

Oppsummert kan vi si at tilknytningsvariablene spiller en viktig rolle, og at de variablene som virker å ha størst påvirkning på tilfredsheten er variablene som sier noe om politisk nærhet og hvor godt politikerne makter å etterleve befolkningens preferanser. Som innbygger i en kommune i Norge er du fornøyd med tjenestetilbudet som kommunen gir dersom du ikke er oppvokst i kommunen du bor i, er litt oppi åra, har god utdanning, har kort reisevei til kommunesentret og opplever det lokale fellesskapet som godt. Kommunen er i tillegg ikke den geografiske enheten du føler deg tilknyttet til, og du føler at din egen påvirkning på lokale politiske beslutninger ikke er all verden men generelt mener du at lokalpolitikere tar hensyn til befolkningens preferanser. Tilfreds med lokaldemokratiet er du hvis du er kvinne, gift/samboer, er sysselsatt, ikke oppvokst i kommunen du bor i, har kort reisetid til kommunesentret, og opplever egen påvirkning på lokalpolitiske beslutninger som høy, og at lokalpolitikere tar hensyn til befolkningens preferanser når det kommer til de kontekstuelle variablene hadde generelt liten innvirkning. Kommunens økonomi virket ikke å være en viktig faktor. Hvorvidt kommunestyret domineres fra partier til høyre eller venstre på offentlig/privat dimensjonen virker å være mer signifikant i forhold til tjenestetilbud, der tendensen virker å være slik at folk er mest fornøyd i kommuner som er dominert av partiene på venstresiden (SV, AP og SP). Det utgjorde

liten forskjell å ta ut Senterpartiet (SP) fra variabelen. Den demografiske variabelen hadde liten innvirkning. Befolkningssammensetning virket å ha liten innvirkning på både tilfredshet med tjenester og lokaldemokrati. Heller ikke de økonomiske variablene som er inkludert hadde stor innvirkning på uforklart varians, og variablene var heller ikke signifikante. Selv om det kunne virke som om utgifter til kommunale tjenester hadde en U-formet korrelasjon med tilfredshet med tjenestetilbud, men det var svært usignifikant. Det er også interessant at resultatene i denne analysen stemmer overens med funnene Rose, Hovland og Skeidsvoll gjorde i 1994, med tanke på 10 000 grensa. Når innbyggertallet når 10 000 flater linjen ut.

Denne rapporten har vist at det er viktig for innbyggerne at lokalpolitikerne makter å ta hensyn til de lokale preferansene i kommunen. Det innebærer at selv om prinsippet om universell utforming av velferdstilbudet er viktig for å ha et visst nivå på tjenestetilbudet i den enkelte kommune, er det også viktig at det er rom for lokale variasjoner. I små kommuner er det stor sjanse for at man kjenner de aller fleste og kan dermed snakke med folk direkte dersom man er misfornøyd. Derfor kan man anta at partipolitikere og administrasjon i små kommuner klarer å prioritere etter de preferanser som eksisterer, og kan tilpasse tjenestetilbudet etter behovet i kommunen. Dette forklares i Oates desentraliseringsteorem som sier at vi får økt velferd til innbyggerne ved desentralisert oppgaveløsning: Folk vil få høyere velferd når beslutninger fattes gjennom lokalt valgte representanter enn ved nasjonalt valgte som begrunnes ut i fra antagelsen om heterogenitet i preferanser over større geografiske områder. Utgangspunktet for at det skal lønne seg med desentralisering er at innbyggernes preferanser er allment kjent og at de folkevalgte representantene ønsker å maksimere innbyggernes velferd (Helland og Sørensen 2008:224).

Noe som taler imot mindre enheter er en antakelse om at de store kommunene har en større systemkapasitet. Denne tankegangen ble blant annet argumentert for av Dahl og Tufte i 1973 (Rose & Pettersen 2009:236). De betegnet systemkapasitet som det politiske systemets evne til å fatte beslutninger og håndtere oppgaver av mer eller mindre omfattende karakter (ibid). Tufte og Dahl skriver i boka «Size and democracy» at små enheter gir innbyggerne større mulighet til å påvirke de politiske vedtakene som fattes, men at de små enhetene på den andre siden mangler full kontroll over de faktorene som befolkningens levevilkår avhenger av. Større enheter kan derimot kontrollere disse faktorene, men innbyggernes individuelle mulighet til å påvirke reduseres (Østerud 2007:60).

Det kan være at det er nettopp slik at de små kommunene har økonomi og nærhet nok til å kunne ta hensyn til lokale preferanser. Men det er også en faktor at systemkapasiteten i små kommuner er svært liten, og de har ikke kontroll på alle forhold og faktorer slik større kommuner har. Det er derfor ikke nødvendigvis slik at lokalpolitikere i små kommuner virkelig klarer å etterleve alle preferanser som innbyggerne har, men at det er lettere å kommunisere ut til befolkningen hvilke rammebetingelser kommunen

må forholde seg til, og dermed fører til at folks forventninger til tjenestetilbudet blir mindre, og at opplevelsen av å bli hørt av lokalpolitikerne oppleves som stor. Det kan også være at det i mindre kommuner er sterkere familiære bånd og andre sysselsettingsstrukturer og befolkningssammensetning, som fører til at behovet og etterspørselen etter tjenestetilbud er mindre. Muligheten er også til stede for å diskutere hvorvidt det er en underliggende forskjell i mentalitet og forventninger til omgivelsene hos de som velger å bosette seg på bygda versus de som velger å bosette seg i byen. For, det er jo slik i dagens samfunn at vi er mobile, og kan flytte på oss etter eget ønske.

Som nevnt i innledningen av denne rapporten, fremhevet den sittende regjeringen viktigheten av å utvikle og videreføre det mangfoldet, historien, kulturen og ressursene som de små lokalsamfunnene representerer, i stortingsmeldingen «Med hjerte for heile landet». Denne rapporten har også vist at innbyggerne opplever det som viktig å være del av et fellesskap samt at lokaldemokratiet fungerer når de evaluerer kommunens prestasjoner. Med andre ord er det viktig at lokalsamfunnene fungerer. Det er dermed ikke nødvendigvis en sammenheng mellom ressursbruk og inntekter i kommunene og kommunens prestasjon som en legitim demokratisk enhet og velferdsyter. Det er derfor heller ikke hensiktsmessig å ha en endimensjonal økonomisk tilnærming til spørsmålet rundt kommunestørrelse. Det er et potensial som ligger i å øke kostnadseffektiviteten når det kommer til tjenesteproduksjonen, ved å slå sammen kommuner til større enheter. Men, som vi har vært inne på tidligere viste effektstudien utført av Deloitte etter kommunereformen som ble gjennomført i danske kommuner i 2007, at den forventete kostnadseffektiviteten uteble. I Danmark er også geografien en helt annen en den kuperte topografien som vi har her i Norge, og det er vanskelig å påstå at på grunn av at strukturreformen i Danmark foreløpig ikke har gitt resultater vil heller ikke en omstrukturering i Norge gi resultater. Men også dette viser viktigheten av å ha et helhetlig bilde i debatten. Kommunene er mer enn økonomiske enheter, de er tjenesteprodusent, demokratisk enhet, en del av det statlige hierarkiet, og de(t) lokalsamfunn som er i kommunen. Det kan derfor tenkes at det er en hensiktsmessig fremgangsmåte å la kommunesammenslåinger være frivillig. Men, det er ut i fra funnene i denne rapporten vel så viktig at de større kommunene også må tenke på hvordan de kommuniserer med innbyggerne, og er med på å forme lokalsamfunnene som utgjør kommunen. Det at valgdeltakelsen i større kommuner er mindre enn i små er også noe som underbygger at de større kommunene må bli flinkere til å kommunisere ut hvorfor det er viktig å stemme i lokalvalg, og hvilken viktig jobb lokalpolitikere har.

Det er i analysene presentert her fortsatt mye uforklart varians, som indikerer at det er andre faktorer enn de som er tatt med her som også påvirker vår tilfredshet med kommunen. Som tidligere forskning har vært inne på kan dette være både kompetente og kvalifiserte arbeidere i tjenestene, eller andre holdningsspørsmål hos individet. Funnene i denne rapporten kan likevel tas som en indikasjon på at lokaldemokratiet rundt om i kommune-Norge jevnt over fungerer og er med på å bygge opp under

den demokratiske enhetsstatens legitimitet. Men, det er også viktig å få med seg at det er som bruker vi er mest fornøyde, og at det virker å være en sterk sammenheng mellom hvor tilfreds vi er med lokaldemokratiet og tilfredsheten med tjenestetilbudet i kommunen. Det kunne vært interessant i denne sammenhengen å sett på en sektoranalyse der vi ser på hver sektor separat og trekker inn skolenedleggelse, barnehage og sykehjemdekning innenfor den enkelte sektor. Selv om ikke kommunens inntekter direkte virker å ha en påvirkning på tilfredshet med lokaldemokratiet og tjenestetilbudet, kan det hende at konsekvenser av dårlig kommuneøkonomi som kommer til uttrykk gjennom skolenedleggelse og kutt i tjenestetilbudet er faktorer som befolkningen i kommunen reagerer negativt på og fører til legitimitetsproblemer og negative holdninger til kommunene. Det er i så fall noe som bør tas alvorlig både på kommunalt og statlig nivå. Å sikre en sterk kommunal sektor er et av hovedmålene for statlige myndigheter. En sterk kommunal sektor er en sektor som makter å gi et minstenivå av tjenestetilbud, utnytte kommunal autonomi til å tilpasse etter lokale preferanser, og har et velfungerende lokaldemokrati som sikrer deltakelse. Ut i fra funnene i denne rapporten bør ikke kommunesammenslåingsdebatten dreie seg om den økonomiske dimensjonen, men heller om hvordan vi kan ha en kommunestruktur som fører til at man har bærekraftige kommuner som oppfordrer til demokratisk deltakelse. En velfungerende velferdskommune er en kommune der innbyggerne mottar et nivå på velferdstjenester som de er fornøyde med, og er deltakere i et lokaldemokrati der politikerne makter å styre etter befolkningens preferanser, og velgerne i kommunen har mulighet til å påvirke saker som har betydning for en selv. Det gir kommuner som har tilfredse brukere og velgere, og dermed også kommuner som bygger opp under statens legitimitet. For de erfaringer innbyggerne gjør seg på lokalt nivå, er avgjørende for hvordan de evaluerer nasjonale myndigheter. Det er også viktig at det er en helhetlig debatt rundt kommunenes rolle i samfunnet, slik at de kan møte fremtidens utfordringer på en best mulig måte. Dette innebærer også at forskningen på området er bevisst på sin viktige rolle med å gi dokumentasjon og bidra til at debatten fører til gode løsninger. Vi er ikke på endestasjonen i utviklingen av velferdsstaten, vi er i utviklingen.

5 Konklusjon

Resultatene i denne rapporten viser at det er viktig for innbyggerne å ha nærhet til institusjonene både når det kommer til tilfredshet med tjenestetilbudet og kommunen som lokaldemokratisk enhet. Tilfredshet med tjenestetilbudet og lokaldemokratiet følger samme kurve når det kommer til innbyggerantall. Folk er mest tilfredse i de små kommunene, og det virker å være folks oppfatning av hvorvidt lokalpolitikere kommuniserer ut til lokalbefolkningen at de tar hensyn til innbyggernes ønsker som er essensielt. Det kom også tydelig frem at variablene for hvorvidt en føler at en påvirker saker som angår en selv, og hvorvidt lokalpolitikere følger befolkningens preferanser virker å være enda viktigere når vi evaluerer kommunen som demokratisk enhet. Teoriene om nærdemokratiet og nærhetseffekten støttes opp, og innbyggeren i dagens kommuner virker å være opptatt av det lille demokratiet. Det er klart at variablene som er inkludert i denne rapporten tar på overflaten av noe som burde undersøkes videre. Siden det er spørsmål som dekker egne opplevelser, preferanser og holdninger burde funnene følges opp med kvalitative intervjuer. Rapporten viser også at man ikke kan se på kommunene som enheter som representerer tall og nummer. De er viktige demokratiske enheter som utfører viktige velferdsoppgaver, og det er kanskje på tide at forskningen på feltet velger å gå bak tallene, og se på individene i kommunene.

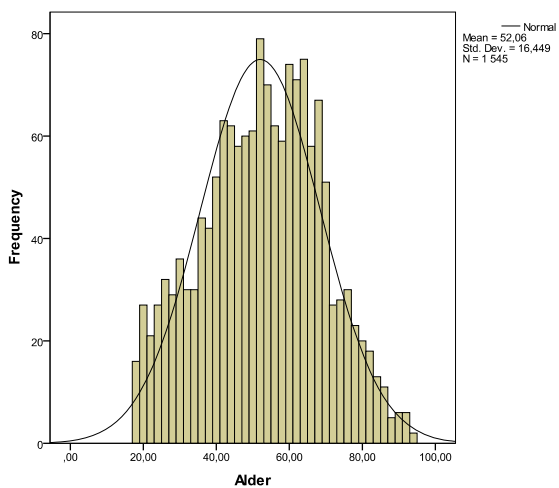
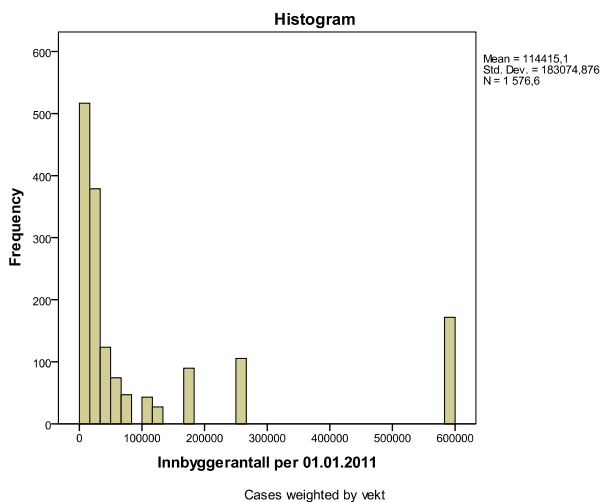
6 Litteraturliste

- Almås, Reidar (1985): *Bygdesosiologi Oslo*: Det Norske Samlaget
- Baldersheim, Harald, Pettersen, Per Arnt, Rose, Lawrence E. (2011): *Den krevende Borger Utfordringer for demokrati og tjenesteyting i kommunene* Dokumentasjonsrapport november 2011 Oslo: UIO Institutt for statsvitenskap
- Deloitte (2008): *Kommunabreformens effekter*. Silkeborg: Deloitte Statsautorisert Revisionsaktieselskab.
- Falch, Torberg, Rønning, Marte & Strøm, Bjarne (2005): "Forhold som påvirker Kommunenes utgiftsbehov i skolesektoren – Smådriftsulemper, Skolestruktur og elevsammensetning" SØF rapport 2005:4
- Farstad, Maja, Rye, Johan Fredrik og Almås, Reidar (2009): *By, bygd og fritidsboliger 2008. Kommentert frekvensrapport, R-10/09*. Trondheim: Norsk senter for bygdeforskning.
- Farup, Per G. (2006): Hvordan gjøre opp et klinisk materiale? Epidemiologiske metoder i pasientnær forskning *Norsk Epidemiologi 2006; 16(2): 73-76*
- Hagen, Terje P. og Sørensen, Rune (2006): *Kommunal organisering* Oslo: Universitetsforlaget AS
- Halvorsen, Knut (2005): *Grunnbok i helse- og sosialpolitikk 3. utgave* Oslo: Universitetsforlaget AS
- Hansen, Tore (2005): Kommunal autonomi – Hvor stort er spillerrommet? I Baldersheim, Harald og Rose, Lawrence E. (red). *Det kommunale laboratorium – teoretiske perspektiver på lokal politikk og organisering 2. utgave* Bergen: Fagbokforlaget
- Hansen, Gro Sandskjær, Helgesen, Marit Kristine, Vabo, Signy Irene (2007): *Politikk og demokrati, en innføring i stats og kommunalkunnskap 2. utg.* Oslo: Gyldendal akademisk forlag
- Hatland, Aksel (2010): Historiske utviklingslinjer i Bay, Ann- Helén Hatland, Aksel Hellevik, Tale og Koren, Charlotte (red.) *De norske trygdene framvekst, forvaltning og fordeling 2.utg.* Oslo: Gyldendal akademisk forlag
- Held, David (2006): *Models of democracy third edition* Cambridge: Polity press
- Helland, Leif og Sørensen, Rune (2008): *Demokrati og effektivitet* Oslo: Universitetsforlaget
- Hernes, Helle (2001): Kvinners medborgerskap i den skandinaviske velferdsstaten i Bay, Ann- Helén, Hvinden, Bjørn og Koren, Charlotte (red). *Virker velferdsstaten* Kristiansand: Høyskoleforlaget AS, s. 41-64
- Hood, Christopher C. og Margetts, Helen Z. (2007): *The Tools of Government in the Digital Age* New York: Palgrave Macmillan
- Hox, Joop J. (2010): *Multilevel Analysis Techniques and Applications second edition* London: Routledge

- Inglehart, Ronald (1999): postmodernization erodes respect for authority, but increases support for democracy. I Pippa Norris (ed.) *Critical Citizens. Global support for democratic governance*. Oxford: Oxford University Press.
- KS (2011): gjeld opp og gjeld i mente *Kommunene og Norsk Økonomi 1/2011* rapportserie KS –kommunenes sentralforbund
- KRD (2011): *Fakta om kommunene og fylkeskommunene* Hentet 31.08.2011 fra: <http://www.regjeringen.no/nb/dep/krd/tema/forholdet-kommune-stat/fakta-om-kommunene-og-fylkeskommunene.html?id=548623>
- Kuhnle, Stein (2001): Den skandinaviske velferdsstat i det globale konkurransesamfunn, i Bay, A. N., Hvinden, B. og Koren, C. (red). *Virker velferdsstaten?* Kristiansand: Høyskoleforlaget
- Langørgen, Audun, Aaberge, Rolf og Åserud, Remi (2002): Kostnadsbesparelser ved sammenslåing av kommuner, *Rapporter 2002/15, Statistisk sentralbyrå*.
- Listhaug, Ola og Wiberg, Matti (1995): Confidence in Political and Private Institutions i Klingeman H, -D & Fuchs, D., eds. *Citizens and the State* Oxford: Oxford University Press
- McDill Edward og Ridley Jeanne (1962): Status, Anomie, Political Participation, *American Journal of Sociology* 68, 205-217
- Monkerud, Lars Ch. og Sørensen, Rune (2010): Smått og godt? Kommunestørrelse, ressurser og tilfredshet med det kommunale tjenestetilbudet *Norsk vitenskapelig tidsskrift 2010:04*
- Narud, Hanne Marte og Aalberg, Toril (1999): Challenges Facing Representative Democracy i Narud, Hanne M og Aalberg, Toril eds. *Challenges to representative democracy: Parties, Voters and Public Opinion* Bergen: Fagbokforlaget
- NOU 1992:15 Kommune og fylkesinndelingen i et Norge i forandring. Oslo: Kommunal- og Regionaldepartementet
- NOU 1996:1 Et enklere og mer rettferdig inntektssystem for kommuner og fylkeskommuner. Oslo: Kommunal- og Regionaldepartementet
- NOU 2004:19 Livskraftige distrikter og regioner. Oslo Kommunal- og Regionaldepartementet
- Riise, Kari Vartdal (2012): - Jeg er bekymret for Europas skjebne, i Dagens Næringslivs nettutgave hentet 20.04.2012 fra <http://www.dn.no/forsiden/borsMarked/article2377200.ece>
- Rose Lawrence E., Hovland, Inger-Anne og Skeidsvoll, Audun (1994): *Lokal tilhørighet, tilfredshet med offentlige tjenester og holdninger til lokale forhold* Forskningsnotat UIO 1994:8
- Rose, Lawrence E. og Pettersen, Per Arnt (1999): confidence in politicians and institutions: comparing National and Local Levels i Narud, Hanne M. & Aalbert, Toril eds. *Challenges to representative democracy: Parties, Voters and Public Opinion* Bergen: Fagbokforlaget
- Rose, Lawrence og Pettersen, Per Arnt (2003): Holdninger til endringer i kommunestruktur *Norsk Statsvitenskapelig Tidsskrift. 2003 utgave 3*
- Rose, Lawrence E. og Pettersen, Per Arnt (2005): Endringer i kommunestrukturen Hva skiller motstanderne fra de velvillige? i Saglie, Jo og Bjørklund, Tor (red.) *Lokalvalg og lokalt folkestyre* Oslo: Gyldendal Norsk forlag AS
- Rose, Lawrence E. og Pettersen, Per Arnt (2009): Lokaldemokratiets grunnvoll: Inn-

- byggernes politiske interesse og kompetanse” i Saglie, Jo (red.) *Det nære demokrati – lokalvalg og lokal deltakelse* Oslo: Abstrakt forlag
- Roubini, Nouriel og Sachs, Jeffrey (1989) *Government spending and budget deficits in the industrial countries* Yale University, Harvard University and NBER
- Røste, Ole Bjørn (2008): *Politikk og Økonomi – for statsvitere* Oslo: Gyldendal Norsk Forlag AS
- Saglie, Jo (2009): Innledning: Demokrati på nært hold i Saglie, Jo (red.) *Det nære demokrati – lokalvalg og lokal deltakelse* Oslo: Abstrakt forlag
- Scitovsky, Tibor (1992): *The joyless economy: The psychology of human satisfaction* New York: Oxford University press
- Shapiro, Ian (2003): *The Moral Foundations of Politics* London & New Haven: Yale University Press
- Soria Moria erklæringen (2005) politisk plattform Stoltenberg II
- Soria Moria erklæringen (2009) politisk plattform Stoltenberg III
- Smith, Eivind (2011): *Hinderløypa: Grunnlovsfesting av kommunalt selvstyre i Norge* i Baldersheim, Harald og Smith, Eivind (red.). *Lokalt demokrati uten lokalt selvstyre* Oslo: Abstrakt Forlag
- St.meld. nr. 21 (2005-2006) *Hjarte for heile landet. Om distrikts-og regionalpolitikken* Oslo: Kommunal- og Regionaldepartementet
- St.meld. nr. 12 (2011-2012) *Stat og kommune- styring og samspell* Oslo: Kommunal- og regionaldepartementet
- St.prp.nr.64 (2001-2002) *kommuneproposisjonen 2003* Oslo: Kommunal-og regionaldepartementet
- St.prp.nr.68 (2008-2009) *Kommuneproposisjonen 2010* Oslo: Kommunal- og regionaldepartementet
- St.prp. nr. 124 S (2009-2010) *Kommuneproposisjonen 2011* Oslo: Kommunal- og regionaldepartementet
- Sørensen, Rune (2009): Kommunepenger i distriktpolitikken: Virker de? *Horisont Næringspolitisk tidsskrift 2002:1*
- Såheim, Thomas og Fjermeros, Are (1997): *Satisfaction with municipal services – Does municipality size really matter?* Arbeidsnotat Høgskolen i Lillehammer 1997:48
- Telemarksforskning (2010): Frihet til likeverd. Likhetsverdier, lokal tilpassning og ansvarsfordeling. *TF-rapport nr. 281*
- Tranøy, Bernt Sofus og Østerud, Øyvind (2001): En fragmentert stat? i Tranøy, Bernt Sofus og Østerud, Øyvind (red.) *Den fragmenterte staten Reformer, makt og styring* Trondheim: Gyldendal Norsk Forlag AS
- Vabo, Signy Irene (2012): Tiltakende statlig styring av kommunesektoren – også på eldreområdet? i Reitan, M., Saglie, J., og Smith, E., (red.) *Fjernivådemokratiet i Norge*
- Varian, Hal R. (2003): *Intermediate Microeconomics a modern approach 6th ed.* New York: W.W. Norton & Company
- Østerud, Øyvind (2007): *Statsvitenskap Innføring i politisk analyse* Oslo: Universitetsforlaget
- Østre Stein (2011): Om å skyte spurv med kanon og likevel bomme, Kommentar i *Norsk vitenskapelig tidsskrift 2011 utgave*
- Wiborg, Agnete (2008): Flertydige bilder og ambivalent tilhørighet i Almås, Haugen, Rye og Villa (red.). *Den nye bygda* Trondheim: Tapir akademisk forlag

Vedlegg 1: Deskriptiv statistikk



Tabell 1: Toleransetest for tilknytnings- og nærhetsvariablene

Parametre	B	Std. Error	Beta	t	Sig.	Tolerance	VIF
Konstant	1,083	,102		10,650	,000		
Oppvekst	-,100	,038	-,064	-2,661	,008	,889	1,125
Tilknytning	,074	,019	,094	3,840	,000	,845	1,183
Fellesskap	,031	,014	,053	2,245	,025	,915	1,092
Preferanser hensyntas	,253	,023	,261	10,973	,000	,895	1,117
Påvirkning	,366	,022	,398	16,571	,000	,878	1,138

Tabell 2: Multivariat analyse tilfredshet med kommunalt tjenestetilbud og test for samspill tilknytning og påvirkning

Parametre	B	Std. Error	Beta	t	Sig.
Konstant	1,023	,119		8,610	,000
Oppvekst	,024	,133	,015	,180	,857
Tilknytning	,093	,027	,118	3,400	,001
Fellesskap	,031	,014	,053	2,256	,024
Preferanser hensyntas	,254	,023	,262	10,999	,000
Påvirkning	,366	,022	,398	16,544	,000
Oppvekst tilknytning	-,036	,037	-,092	-,970	,332
R2	,333				

Tabell 3: Bivariat analyse tilfredshet med kommunale tjenester og oppvekst

Parametre	B	Std.Er.	Beta	t	Sig
Konstant	4,291	,027		160,522	,000
Oppvekst	-,095	,036	-,069	-2,677	,007
R2	,005				

Tabell 4: Bivariat analyse tilfredshet med kommunale tjenester og tilknytning

Parametre	B	Std.Er.	Beta	t	Sig
Konstant	4,133	,064		64,859	,000
Tilknytning til kommunen	,030	,018	,044	1,679	,093
R2	,002				

Tabell 5: Bivariat analyse tilfredshet med kommunale tjenester og fellesskap

Parametre	B	Std.Er.	Beta	t	Sig
Konstant	4,143	,061		67,661	,000
Fellesskapet i bydelen, bygda, eller tettstedet	,021	,013	,041	1,600	,110
R2	,002				

Tabell 6: Bivariat analyse tilfredshet med kommunale tjenester og påvirkning

Parametre	B	Std.Er.	Beta	t	Sig
Konstant	4,030	,060		66,725	,000
Egen påvirkning	,074	,021	,092	3,596	,000
R2	,008				

Tabell 7: Bivariat analyse tilfredshet med kommunale tjenester og preferanser hensyntas

Parametre	B	Std.Er.	Beta	t	Sig
Konstant	3,708	,070		52,845	,000
Preferanser hensyntas	,165	,022	,192	7,587	,000
R2	,037				

Tabell 8: Bivariat analyse tilfredshet med kommunale tjenester og tilfredshet med livet

Parametre	B	Std.Er.	Beta	t	Sig
Konstant	3,008	,046		94,450	,000
Tilfredshet med livet	-,056	,022	-,064	-2,521	,012
R2	,004				

Tabell 9: Bivariat analyse tilfredshet med kommunale tjenester og tilhørighet på venstre/Høyre skala

Parametre	B	Std.Er.	Beta	T	Sig
Konstant	4,211	,049		85,172	,000
Høyre/venstre	,006	,010	,015	,597	,551
R2	,000				

Tabell 10: Multivariat analyse tilfredshet med kommunale tjenester og oppvekst. Alder

Parametre	B	Std.Er.	Beta	t	Sig
Konstant	4,346	,095		45,918	,000
Oppvekst	-,279	,121	-,201	-2,312	,021
Respondentens alder	-,001	,002	-,026	-,629	,529
Alderoppvekst	,003	,002	,145	1,566	,118
R2	,007				

Tabell 11: Toleransetest for tilfynings og nærhetsvariablene

Parametre	B	Std. Error	Beta	t	Sig.	Tolerance	VIF
Konstant	3,693	,108		34,216	,000		
Oppvekst	-,119	,040	-,086	-2,988	,003	,888	1,126
Tilfynning	,045	,020	,064	2,184	,029	,845	1,184
Fellesskap	,007	,015	,013	,475	,635	,915	1,093
Preferanser hensyntas	,122	,024	,143	4,991	,000	,896	1,116
Påvirkning	,010	,023	,013	,439	,661	,879	1,137

Tabell 12: Multivariat analyse tilfredshet med kommunalt tjenestetilbud og test for samspill tilknytning og påvirkning

Parametre	B	Std. Error	Beta	t	Sig.
Konstant	3,808	,126		30,218	,000
Oppvekst	-,358	,141	-,258	-2,535	,011
Tilfynning	,008	,029	,012	,293	,769
Fellesskap	,007	,015	,013	,456	,649
Preferanser hensyntas	,121	,024	,141	4,934	,000
Påvirkning	,011	,023	,014	,482	,630
Oppvekst tilknytning	,070	,040	,201	1,764	,078
R2	,036				

Tabell 13: Bivariat analyse tilfredshet med lokaldemokratiet og oppvekst

Parametre	B	Std.Er.	Beta	t	Sig
Konstant	3,281	,031		105,687	,000
Oppvekst	-,073	,041	-,046	-1,757	,079
R2	,002				

Tabell 14: Bivariat analyse tilfredshet med lokaldemokratiet og tilknytning

Parametre	B	Std.Er.	Beta	t	Sig
Konstant	2,796	,073		38,561	,000
Tilknytning til kommunen	,130	,020	,168	6,483	,000
R2	,028				

Tabell 15: Bivariat analyse tilfredshet med lokaldemokratiet og fellesskap

Parametre	B	Std.Er.	Beta	t	Sig
Konstant	2,804	,070		40,028	,000
Fellesskapet i bydelen, bygda, eller tettstedet	,098	,015	,165	6,486	,000
R2	,027				

Tabell 16: Bivariat analyse tilfredshet med lokaldemokratiet og påvirkning

Parametre	B	Std.Er.	Beta	t	Sig
Konstant	1,952	,060		32,417	,000
Egen påvirkning	,460	,021	,499	22,389	,000
R2	,249				

Tabell 17: Bivariat analyse tilfredshet med lokaldemokratiet og preferanser hensyntas

Parametre	B	Std.Er.	Beta	t	Sig
Konstant	2,037	,075		27,138	,000
Preferanser hensyntas	,385	,023	,396	16,546	,000
R2	,156				

Tabell 18: Bivariat analyse tilfredshet lokaldemokratiet og tilfredshet med livet

Parametre	B	Std.Er.	Beta	t	Sig
Konstant	3,522	,053		66,941	,000
Tilfredshet med livet	-,148	,026	-,147	-5,787	,000
R2	,022				

Tabell 19: Bivariat analyse tilfredshet med lokaldemokratiet og tilhørighet på venstre/Høyre skala

Parametre	B	Std.Er.	Beta	T	Sig
Konstant	3,400	,057		59,493	,000
Venstre/Høyre	-,033	,011	-,079	-3,029	,002
R2	,006				

Tabell 20: Multivariat analyse tilfredshet med lokaldemokratiet og oppvekstAlder

Parametre	B	Std.Er.	Beta	t	Sig
Konstant	2,818	,110		25,647	,000
Oppvekst	-,109	,140	,069	,782	,434
Respondentens alder	,009	,002	,186	4,427	,000
Alderoppvekst	-,004	,003	-,132	-1,412	,158
R2	,023				

Vedlegg 2: Analysemodeller

Tabell 1 Analyse A1 Flernivåanalyse tilfredshet med tjenestetilbudet

Parametre/Modell	1	2	3	4	5	6	7	8	9
Konstant	3,586***	3,550***	3,644***	3,568***	3,580***	3,823***	3,722***	3,714***	3,858***
Alder	,007***	,007***	,006***	,007***	,007***	-,003	,004	,007***	,007***
Utdanning	,074***	,072***	,075***	,074***	,074***	,076***	,032	,049***	,042**
Sivilstatus		,057							
Jobb			-,050						
Personlig Inntekt				,000					
Kvinne					,006				
Alder2						,000			
AlderUtdanning							,000		
Oppvekst								-,151***	-,176***
Reisetid									-,010***
Residual	,370***	,372***	,372***	,367***	,370***	,370***	,370***	,338***	,334***
Intercept	,179***	,175***	,177***	,189***	,179***	,178***	,181***	,183***	,196***
ICC	,326	,348	,351	,339	,326	,324	,328	,351	,369
-2LL	2362,853	2357,889	2352,028	2269,541	2362,826	2360,399	2362,223	2208,836	2093,588

*Sig<.05 **Sig<.01 ***Sig<.001

Tabell 2 Analyse A2 Tilfredshet med tjenestetilbudet

Parameter/Modell	1	2	3	4	5	6
Konstant	3,832***	3,796***	3,594***	3,670***	3,488***	3,756***
Alder	,006***	,007***	,007***	,007***	,007***	,007***
Utdanning	,041**	,043**	,047**	,055***	,065***	,062***
Oppvekst	-,191***	-,190***	-,211**	-,188***	-,221***	-,231***
Reisetid	-,000					
Tilknytning	-,007	-,005	-,016		,001	,002
Fellesskap			,053***	,047**	,049**	,045**
Påvirkning				-,027	-,065*	-,079**
Tatt hensyn til					,062*	,063*
Tilfreds med livet						-,110***
Venstre/Høyre						
Residual	,324***	,322***	,319***	,316***	,315***	,314***
Intercept	,188***	,189***	,193***	,187***	,184***	,184***
ICC	,367	,369	,376	,371	,368	,369
-2LL	2022,758	2043,486	1999,878	1958,925	1899,427	1868,368

*Sig<.05 **Sig<.01 ***Sig<.001

Tabell 3 Analyse A3 Tilfredshet med tjenestetilbudet

Parameter/Modell	1	2	3	4	5
Konstant	3,522***	1,413	1,184	3,158***	1,030
Alder	,006***	,006***	,006***	,006***	,006***
Utdanning	,057***	,056***	,056***	,058***	,056***
Oppvekst	-,201***	-,203***	-,203***	-,201***	-,204***
Reisetid	-,005	-,005	-,005	-,005	-,005
Tilknytning	-,024	-,023	-,024	-,024	-,023
Fellesskap	,049**	,049**	,050**	,050**	,050**
Påvirkning	-,052	-,053	-,054*	-,054	-,055*
Tatt hensyn til	,059*	,060	,061*	,060*	,062*
Tilfreds med livet	-,086**	-,085**	-,085**	-,086**	-,085**
Venstre/Høyre	,017	,017	,018	,018	,018
Reisetid aggregert	,021*	,022**	,021*	,019*	,021*
Frieinntekter		,021	,020		,021
Fragmentering			,051	,056	,069
AP, SV, SP %					-,006
Residual	,315***	,315***	,315***	,315***	,315***
Intercept	,177***	,169***	,166***	,173***	,165***
ICC	,359	,349	,345	,354	,343
-2LL	1796,845	1794,165	1792,940	1795,396	1792,675

*Sig<.05 **Sig<.01 ***Sig<.001

Tabell 4 Analyse A4 Flere kontekstuelle kontrollvariabler

Variabler/Modell	6	7	8	9	10	11	12	
Intercept	1,345	1,453	2,901	,979	1,417	2,380***	4,314	3,255***
Alder	,007***	,007***	,007***	,007***	,007***	,007***	,007***	,007***
Utdanning	,054**	,054**	,054**	,054**	,054**	,054**	,054**	,055**
Oppvekst	-,175***	-,175***	-,176***	-,176***	-,175***	-,179***	-,179***	-,173***
q20_2	-,040	-,041	-,039	-,040	-,040	-,040	-,041	-,041
q35_1	,047**	,047**	,047**	,047**	,047**	,045**	,045**	,047**
q44_2	-,012	-,011	-,012	-,011	-,012	-,009	-,010	-,011
q57	-,080**	-,079**	-,080**	-,079**	-,080**	-,079**	-,078**	-,080**
q55	,025*	,025*	,025*	,025*	,025*	,026**	,026*	,025*
Frie inntekter	,018	,020	,017	,020	,017			
Reisetid_mean	,016	,016	,016	,016	,016	,015	,015	,014
FRAG1	,068	,067	,066	,065	,068	,050	,055	,057
Prosoffentlig	-,005	-,006	-,003	-,005				
Innbyggerantall	-,000	-,000	,000	-,000				
Barn		-,010						
Voksne			-,023					
Eldre				,015				
AP, SV%					-,006			
Utgifter						,000	-,000	
Utgifter2							,000	
Gjeld								-,013
-2LL	1868,757	1868,606	1868,467	1868,367	1868,768	1867,710	1867,064	1870,698
Intercept	,314	,314	,314	,314	,314	,314	,314	,314
Residual	,172	,172	,172	,171	,172	,170	,168	,178
ICC	,353	,353	,353	,354	,353	,351	,348	,361

*Sig<.05 **Sig<.01 ***Sig<.001

Tabell 5 Analyse B OLS regresjon uvektet utvalg uten bykommunene: Tilfredshet med tjenestetilbudet

Modell	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Konstant	3,993** *	3,733***	4,303* **	4,033** *	4,068** *	3,868** *	3,851** *	3,746** *	3,487***	3,568***
Alder	,002	,007*	-,012	,002	,002	,001				
Utdanning	,045*	,142*	,050**	,046*	,041*	,041*	,040*	034	,027	,029
Alder/ Utdanning		-,002								
Alder2			,000*							
Kvinne				,014						
Jobb				-,034						
Reisetid					-,001	-,001				
Oppvekst					-,072	-,121*	-,116*	-,107*	-,101*	-,103*
Tilknytning						,074**	,067* *	,060*	,051*	,052*
Fellesskap							,022	,017	,011	
Påvirkning								,057*	,025	,025
Tar hensyn									,133** *	,129***
Tilfreds med livet										-,026
Venstre/ Høyre										,006
Adj. R2	,005	,007	,009	,004	,007	,016	,017	,021	,043	,041

*Sig<.05 **Sig<.01 ***Sig<.001

Tabell 6 Analyse C1 tilfredshet med lokaldemokratiet

Parametre/Modell	1	2	3	4	5	6	7	8	9
Konstant	2,708***	2,600***	2,811***	2,750***	2,723***	2,768***	2,765***	2,813***	3,122***
Alder	,005***	,005***	,003*	,004**	,003*	,001	,003	,003*	,003*
Utdanning	,052***	,049**	,051***	,060***	,050**	,050**	,037	,028	,003
Sivilstatus		,137**	,151**	,165***	,170***	,173***	,171***	,178***	,157***
Jobb			-,155**	-,127*	-,156**	-,151*	-,157**	-,126*	-,200***
Personlig Inntekt				-,000					
Kvinne					,094*	,095*	,095*	,081	,113**
Alder2						,000			
AlderUtdanning							,000		
Oppvekst								-,113**	-,116**
Reisetid									-,016***
Residual	,378***	,375***	,374***	,377***	,373***	,373***	,373***	,360***	,325***
Intercept	,325***	,331***	,329***	,290***	,325***	,325***	,324***	,329***	,344***
ICC	,449	,468	,467	,428	,465	,465	,464	,477	,484
-2LL	2427,947	2413,174	2400,988	2311,089	2395,917	2395,808	2395,860	2305,097	2008,541

*Sig<.05 **Sig<.01 ***Sig<.001

Tabell 7 Analyse C2 tilfredshet med lokaldemokratiet

Parameter/Modell	1	2	3	4	5	6
Intercept	2,773***	2,664***	1,870***	1,326***	1,518***	1,636***
Alder	,004***	,004***	,005***	,004***	,004***	,004***
Sivilstatus	,160***	,151***	,116**	,065	,058	,062
Kvinne	,115**	,118**	,088*	,040	,026	,023
Oppvekst	-,165***	-,193***	-,136***	-,175***	-,172***	-,160***
Reisetid	-,015***	-,017***	-,012***	-,010***	-,011***	-,011***
Tilknytning	,045*	,026	-,029	,017	,018	,020
Fellesskap		,049***	,018	,015	,016	,008
Egen påvirkning			,394***	,323***	,302***	,294***
Tar hensyn				,235***	,216***	,220***
Tilfreds med livet					-,046	-,051
Venstre/Høyre						-,011
Residual	,316***	,312***	,245***	,226***	,215***	,218***
Intercept	,348***	,328***	,246***	,219***	,231***	,214***
ICC	,524	,512	,501	,492	,517	,495
-2LL	2038,242	1988,413	1694,098	1561,233	1500,849	1467,424

*Sig<.05 **Sig<.01 ***Sig<.

Tabell 8 Analyse C3 tilfredshet med lokaldemokratiet

Parameter/Modell	1	2	3	4	5
Konstant	1,654***	,967	2,023***	1,647***	1,661***
Alder	,004***	,004***	,004***	,004***	,004***
Sivilstatus	,054	,055	,056	,056	,056
Oppvekst	-,143***	-,141***	-,140***	-,142***	-,141***
Reisetid	-,011***	-,011***	-,011***	-,011***	-,011***
Fellesskap	,011	,011	,011	,011	,011
Påvirkning	,300***	,300***	,301***	,300***	,300***
Tatt hensyn til	,218***	,218***	,217***	,218***	,217***
Tilfreds med livet	-,053	-,053	-,053	-,053	-,053
Venstre/Høyre	-,011	-,011	-,011	-,011	-,011
Reisetid aggregert	,004				
Frieinntekter		,007			
Fragmentering			-,049		
AP, SV, SP %				,006	,005
Residual	,216***	,216***	,216***	,216***	,216***
Intercept	,209***	,208***	,207***	,208***	,209***
ICC	,491	,490	,489	,490	,491
-2LL	1476,499	1476,468	1475,688	1476,400	1476,702

*Sig<.05 **Sig<.01 ***Sig<.001

Tabell 9 Analyse C4 kontekstuelle kontrollvariabler

Variabler/Modell	6	7	8	9	10	11	12	13
Intercept	2,480	1,959	1,658	3,512**	2,587	3,019***	2,955	2,328***
Alder	,004***	,004***	,004***	,004**	,004***	,004***	,004***	,004***
Utdanning	,006	,020	,020	,020	,020	,022	,022	,021
Oppvekst	,147***	-,146***	-,146***	-,145***	-,147***	-,145***	-,145***	-,149***
Tilknytning	-,008	-,006	-,008	-,007	-,008	-,006	-,006	-,005
Fellesskap	,004	,004	,004	,004	,004	,005	,005	,004
Egen påvirkning	,386***	,385***	,386***	,385***	,386***	,384***	,384***	,384***
Tilfreds med livet	,037	-,038	-,037	-,038	-,037	-,038	-,038	-,037
Venstre/Høyre	,004	-,004	-,004	-,004	-,004	-,005	-,005	-,005
Frilinntekter	,003	-,001	,002	-,002	,002			
Reisetid_mean	,004	-,004	-,003	-,003	-,004	-,002	,002	-,001
FRAG1	,144**	-,139**	-,142**	-,136**	-,144**	-,080	-,080	-,093
Prosoffentlig	,022	,0263	,018	,020				
Innbyggerantall	-,000							
Barn		,038						
Voksne			,016					
Eldre				,035				
AP, SV %					,021			
Utgifter						-,000	-,000	
Utgifter2							-,000	
Gjeld								,092
-2LL	1644,626	1642,849	1644,487	1642,729	1644,647	1646,431	1646,430	1645,267
Intercept	,245	,245	,245	,245	,245	,245	,245	,245
Residual	,211	,205	,210	,205	,211	,218	,218	,214
ICC	,462	,455	,461	,455	,462	,470	,470	,466

Tabell 10 Analyse D OLS regresjon uvektet utvalg uten bykommunene

Modell	1	2	3	4	5	6	7	8	9
Konstant	2,823***	3,272***	2,815***	2,859***	2,866***	2,876***	1,161***	,596***	,699***
Alder	,008***	-,010	,008***	,007***	,008***	,008***	,008***	,008***	,008***
Utdanning	,021								
Alder2		,000*							
Kvinne			,083	,083	,073	,077	,044	,025	,022
Jobb				-,028					
Oppvekst					-,074	-,069	-,085	-,073	-,071
Reisetid						-,003*	-,003*	-,002	-,002
Tilknytning							,070**	,053*	,049*
Fellesskap							,047**	,031	,026
Påvirkning							,447***	,378***	,379***
Tar hensyn								,279***	,275***
Tilfreds med livet									-,039
Venstre/ Høyre									,004
Adj. R2	,024	,024	,025	,025	,029	,033	,293	,362	,362

*Sig<.05 **Sig<.01 ***Sig<.001