



31.08.2020

## Verdier, ledelse og kommunesammenslåing

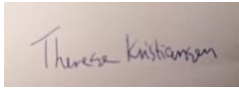
*«En kvantitativ analyse av sammenhengen mellom verdier, lederroller, og mål –  
middelvurderinger i kommunale lederes vurdering av kommunesammenslåing»*



Therese kristiansen  
UNIVERSITETET I STAVANGER

DET SAMFUNNSVITENSKAPELIGE FAKULITET

## MASTEROPPGAVE

Studieprogram: Master i Endringsledelse	Vårsemesteret, 2020  Åpen
Forfatter: Therese Kristiansen Kandidatnummer: 9374	 ..... (signatur forfatter)
Veileder: Hilmar Rommetvedt (hovedveileder), Gunnar Thesen (bi –veileder)	
Tittel på masteroppgaven:	Verdier, ledelse og kommunesammenslåing: <i>«En kvantitativ analyse av sammenhengen mellom verdier, lederroller, og mål – middelvurderinger i kommunale lederes vurdering av kommunesammenslåing»</i>
Engelsk tittel:	Klikk her og skriv inn tekst.
Emneord: Kommunesammenslåing Endringsledelse	Sidetall: 66 + vedlegg/annet: 26  Stavanger, 31.08/2020 ..... dato/år

# Forord

Denne oppgaven markerer avslutningen på masterstudiet i Endringsledelse ved Universitetet i Stavanger. Etter totalt fem år som student ved UiS, hvor jeg har hatt noen fine år, er det noe vemodig at studenttilværelsen nå er slutt.

Å arbeide med denne oppgaven har vært både interessant, lærerik og krevende, og det er flere som fortjener en takk for at oppgaven har blitt til. I denne forbindelse vil jeg rette en stor takk til min veileder Hilmar Rommetvedt for god veiledning og for hjelp av valg av tema og tilgang til data. Jeg vil også takke min bi – veileder Gunnar Thesen.

Jeg vil også takke min samboer og forlovede for å ha tatt ekstra ansvar og støtte slik at jeg har fått mulighet til å konsentrere meg om oppgaveskrivingen.

## Sammendrag

I denne oppgaven, undersøker jeg hva som påvirker kommunale lederes holdning til kommunesammenslåing, og hvor stor betydning verdier, normer har i denne sammenheng. Som teoretisk rammeverk har jeg tatt utgangspunkt i det rasjonelle perspektivet, kulturperspektivet og myteperspektivet Christensen et al. (2015) presenterer i «*organisasjonsteori for offentlig sektor*». Dette rammeverket suppleres med andre teoribidrag knyttet til verdiene frihet, likhet, effektivitet og demokrati, samt bidrag om de ulike lederrollene i kommunen som kan bidra til å svare på problemstillingen min. Jeg har også brukt dette teorigrunnlaget og empiri for utvikling av hypoteser som jeg analyserer ved hjelp av logistisk regresjon og krysstabellanalyser.

Datamaterialet som er benyttet i analysene er samlet inn fra en større tverrsnittsundersøkelse utført av NORCE Norwegian Research Centre, avdeling Samfunn våren 2019. I denne undersøkelsen ble en spørreundersøkelse sendt ut til alle administrative leder, hovedtillitsvalgte og folkevalgte i Rogaland, i alt svarte 926 av disse på undersøkelsen.

# Innholdsfortegnelse

Forord.....	ii
Sammendrag.....	iii
1 Innledning.....	1
1.1 Kommunestrukturdebatten .....	1
1.2 Endringsledelse og kommunestruktur – kommunestruktur som ledelsesutfordring.....	3
1.3 Oppgavens intensjon og problemstilling/forskningsspørsmål .....	4
1.4 Avgrensning og oppbygging av oppgaven .....	5
2 Teori og tidligere forskning.....	6
2.1 Det instrumentelle perspektivet .....	6
2.2 Kulturperspektivet“ .....	8
2.3 Myteperspektivet .....	10
2.3.1 Hvordan kan disse perspektivene bidra med å belyse? .....	11
2.4 Verdiene i kommuneinstitusjonen .....	12
2.5 Lederroller i kommunen .....	14
2.5.1 Administrative ledere .....	14
2.5.2 Rollen som folkevalgt .....	16
2.5.3 Hovedtillitsvalgte .....	18
2.6 Presentasjon av hypoteser.....	19
3 Metode .....	23
3.1 Begrunnelse for valg av metode .....	23
3.2 Om datasettet og utvalg .....	24
3.3 Valg av variabler .....	25
3.4 Behandling av dataene.....	26
3.5 Fremgangsmåte og analysemetoder.....	28
3.5.1 Logistisk regresjon.....	28
3.5.2 Krysstabellanalyse .....	29
3.6 Metodiske refleksjoner omkring validitet og reliabilitet .....	30
4 Analyse .....	32
4.1 Hvilken betydning har respondentenes lederrolle?.....	37
4.2 Hvor mye har utfordringer med kompetanse og kapasitet å si for holdning til kommunesammenslåing? .....	44
4.2.1 Manglende kapasitet innen barnevern, PPT og pleie av personer med psykiske lidelser .....	45
5 Diskusjon.....	60
5.1 Avslutning og konklusjon.....	62
6 Litteraturliste: .....	64
Vedlegg .....	67
Vedlegg 1 – Utskrifter fra SPSS .....	67
Vedlegg 2 – Mener du at din kommune bør slås sammen med en eller flere andre kommuner? – Samspill mellom KompStørrelse*ManglendeKompetanse:BV,PPT,Pleie og Liten kommune .....	84

## Tabelloversikt

<b>Tabell 1:</b> Logistisk regresjon av sammenhengen mellom verdier og standpunkt for kommunesammenslåing .....	33
<b>Tabell 2:</b> Sammenhengen mellom verdivektlegging og standpunkt til kommunesammenslåing.....	34
<b>Tabell 3:</b> Mener du din kommune bør slås sammen med en eller flere andre kommuner? .....	37
<b>Tabell 4:</b> Logistisk regresjonsmodell med standpunkt for kommunesammenslåing som avhengig variabel. ....	38
<b>Tabell 5:</b> Logistisk regresjonsanalyse med standpunkt for kommunesammenslåing som avhengig variabel .....	39
<b>Tabell 6:</b> Utvidet modell med partitilhørighet .....	42
<b>Tabell 7:</b> I hvilken grad skaper manglende kapasitet problemer innen barnevern?.....	45
<b>Tabell 8:</b> Krysstabell over i hvilken grad respondentene mener begrenset kapasitet skaper problemer innen pleie av personer med psykiske lidelser, demens o.l etter kommunestørrelse .....	45
<b>Tabell 9:</b> I hvilken grad vil du si begrenset kapasitet skaper problemer for PP - tjenesten.....	46
<b>Tabell 10:</b> Krysstabellen av respondentenes vurdering i hvilken grad manglende kompetanse skaper begrensninger innen barnevern, etter kommunestørrelse. ....	48
<b>Tabell 11:</b> Vurdering av i hvilken grad begrenset kompetanse skaper problemer i pleie av personer med psykiske lidelser, demens, ol. etter kommunestørrelse. ....	48
<b>Tabell 12:</b> Grad av begrenset kompetanse i pedagogisk, psykologisk – tjeneste og kommunestørrelse .....	49
<b>Tabell13:</b> I hvilken grad vil du si manglende kompetanse har sammenheng med kommunestørrelse? .....	51
<b>Tabell 14:</b> I hvilken grad mener du begrenset kapasitet har sammenheng med kommunens størrelse? .....	52
<b>Tabell 15:</b> Hvor lett eller vanskelig vil du si det er å rekruttere eller beholde personer din kommune trenger innen barnevern? Etter ledernes kommunestørrelse .....	53
<b>Tabell 16:</b> Logistisk regresjonsmodell med standpunkt for kommunesammenslåing som avhengig variabel. ....	54
<b>Tabell 17:</b> Mener du at din kommune bør slås sammen med en eller flere andre kommuner? .....	55
<b>Tabell 18:</b> Mener du at din kommune bør slås sammen med en eller flere andre kommuner? .....	56
<b>Tabell 19:</b> Mener du at din kommune bør slås sammen med en eller flere andre kommuner? .....	58

## Vedleggsliste

Vedlegg 1	– Utskrifter fra SPSS .....	67
Vedlegg 2	– Mener du at din kommune bør slås sammen med en eller flere andre kommuner? – Samspill mellom KompStørrelse*ManglendeKompetanse:BV,PPT,Pleie og Liten kommune .....	84

# 1 Innledning

## 1.1 *Kommunestrukturdebatten*

Norske kommuner er en sentral del av offentlig sektor og tilbyr en rekke tjenester til sine innbyggere. Mange av disse tjenestene regnes som nødvendige for å opprettholde dagens velferdsnivå. Grunnskoler, barnehager, barnevern, pedagogisk psykologisk – tjeneste (PPT), helse – og omsorgstjenester som sykehjem, er slike eksempler, i tillegg til en rekke tekniske tjenester som vann, avløp og renovasjon og beredskap. Spørsmålet om hvilke oppgaver som skal være tillagt kommunenes ansvarsområde, og hvordan kommunestrukturen bør være utformet for å sikre gode og effektive tjenester til innbyggerne har vært gjenstand for uenigheter opp igjennom tidene. Schei – komiteens innstillinger mellom 1958 og 1967 kan stå som et eksempel på dette. I etterkant av Schei – komiteens arbeid, hvor en av forslagene til de prinsipielle retningslinjene anga en minste kommunestørrelse på 2500 – 3000 innbyggere, ble antallet kommuner kraftig redusert fra 744 i 1930 til 454 i 1967 (Regjeringen, 2017; Klausen et. al, 2016). I lys av Solberg – regjeringens initiativ i Sundvolden – plattformen, har spørsmålet om kommunestruktur igjen blitt tillagt stor oppmerksomhet. Særlig med hensyn til hvor stort innbyggertall som er nødvendig for å sikre bærekraftige kommuner (Klausen et. al, 2016). På den ene siden blir det hevdet at små kommuner har utfordringer med å fylle rollen generalistkommuner. Her argumenteres det ved å peke på at fremtidsutsiktene tyder på at det vil stilles stadig økende krav til kompetanse og hardere konkurranse om arbeidskraft mellom kommuner, samt lav befolkningsvekst og fraflytting i små kommuner (Brandtzæg et. al, 2019). På den andre siden pekes det på at man vanskelig kan finne frem til en kommunestruktur som passer for alle.

I 2014 nedsatte kommunal- og moderniseringsdepartementet en ekspertgruppe som skulle utrede hvilke kriterier det er nødvendig at kommunene innehar for å kunne sørge for gode og effektive tjenester til innbyggerne. Dette resulterte i to rapporter; den første dreide seg hovedsakelig om oppgavefordelingen på daværende tidspunkt, og hvordan kommunestrukturen bør være utformet med hensyn til innbyggertall og kommunegrenser for å ivareta de tjeneste kommunene allerede hadde ansvar for på best mulig måte (Ekspertutvalget, 2014 a), mens den andre først og fremst handlet om mulighetene for en oppgaveoverføring fra fylkeskommunalt nivå til kommunene (Ekspertutvalget, 2014 b). Deres anbefaling var at kommunene burde ha et

minste innbyggertall på rundt 15 000 – 20 000, at kommunestrukturen burde bli mer funksjonell, og at det burde bli mindre statlig detaljstyring av kommunene. anbefalingene, særlig i forhold til kommunestørrelse, ble begrunnet med å peke på utviklingstrekk som økende sentralisering av befolkningen, større oppgavebredde i kommunene og strengere krav til kvaliteten i de kommunale tjenestene. Med en minstestørrelse på 15 000 – 20 000 innbyggere vil, ifølge ekspertutvalget, kommunene ha tilstrekkelig kapasitet i tjenestene, nok relevant kompetanse, tilstrekkelig distanse til innbyggerne i spesialiserte tjenester, effektiv tjenesteproduksjon, økonomisk soliditet og valgfrihet (Ekspertutvalget, 2014 a). Selv peker de på at faglitteraturen ikke gir noe entydig svar på hvordan kommunestørrelsen bør være, og forklarer at de derfor legger vekt på *«etableringen av robuste fagmiljøer og de valgene kommunene selv har gjort når det gjelder organiseringen av de spesialiserte tjenestene»* (Ekspertutvalget, 2014 s. 131, b). Med de spesialiserte tjenestene peker ekspertutvalget først og fremst på barnevern, pedagogisk – psykologisk tjeneste, og enkelte tjenester innen helse og omsorg.

Det lokale selvstyret; tanken om at kommunene skal ha råderett over seg selv uten særlig statlig detaljstyring, har stått, og står fremdeles, sterkt i Norge. I denne sammenheng kan spørsmålet om endring i kommunestruktur relateres til verdiene frihet, demokrati og effektivitet da dette er verdier som er sentrale i det kommunale selvstyret. I tillegg er også en fjerde verdi relevant i denne sammenheng; likhet, som dreier seg om nasjonale likhetshensyn i tjenestetilbudet. En ulik vektlegging av disse verdiene kan få betydning for om man trekkes mot en autonomimodell eller integrasjonsmodell. Mens det kommunale selvstyret står sterkt i autonomimodellen, står det svakere i integrasjonsmodellen der nasjonale likhetshensyn veier tyngst (Kjellberg, 1987). Det er en vanlig oppfatning at større kommuner kan svekke lokaldemokratiet, da det vil bety flere innbyggere per politiker, som igjen betyr svekket representativitet (Klausen et.al, 2014; Rose, 2014). Det er også blitt hevdet at små kommuner har større autonomi og frihet til å prioritere mellom ulike tjenester, men at store kommuner likevel kan ha større handlingsrom dersom de blir tillagt flere oppgaver og større rom til bruk av skjønn (Jenssen & Robertsen, 2015). Til tross for dette, er det også studier som hevder å ikke kunne finne noen sammenheng mellom kommunestørrelse og grad av lokal autonomi (Baldersheim, 2018).

I en kommuneundersøkelse gjennomført av Norwegian Research Centre (2019) ble respondenter fra kommunale lederstillinger fra alle kommunene i Rogaland spurt om spørsmål angående kommunestruktur, kommunale tjenestetilbud og holdninger til kommunesammenslåing. Blant annet ble respondentene spurt om i hvilken grad de mener sin



kommune har utfordringer med kapasitet, kompetanse og rekruttering i ulike kommunale tjenesteområder. Her kommer det frem at problemer med rekruttering og å beholde personer med riktig kompetanse generelt er størst i de små kommunene, med unntak for tjenesteområdene helse og omsorg samt barnehage hvor det blir rapportert like store utfordringer i små kommuner som i mellomstore og store kommuner. Det kommer også frem at utfordringer med begrenset kapasitet er størst i de store kommunene, og minst i små kommuner og at barnevern, pedagogisk psykologisk tjeneste, og pleie av personer med psykiske lidelser, demens o.l er de spesialiserte tjenestene det rapporteres størst utfordringer i. Det er også disse spesialiserte tjenestene som det ifølge undersøkelsen også knyttes størst utfordringer i forbindelse med manglende kompetanse, men uten at det kan spores noen særlige forskjeller mellom kommunegruppene (Leknes et. al, 2019). Dette er interessante funn jeg mener det er verdt å undersøke videre, i og med at mye av debatten rundt spørsmålet om endring av kommunestruktur har dreid seg om at små kommuner har større utfordringer med kapasitet, kompetanse og rekruttering enn større kommuner. Dette til tross for at det er få studier som sammenligner disse utfordringene på tvers av ulike kommunestørrelser. Ut over dette, pekes det også på i rapporten at vektleggingen av verdier varierer noe mellom lederroller og for hvilke tjenesteområder det var snakk om, samt til dels etter kommunestørrelse. Blant annet legger administrative ledere minst vekt på nærhet til innbyggerne for alle tjenestene, men innen barnevern vektlegger både politikere, hovedtillitsvalgte og administrative ledere nærhet til innbyggerne lavere enn for barnehage og skole. I tillegg legger respondenter fra små kommuner mindre vekt på nærhet innen barnevern enn mellomstore og store kommuner (Leknes et. al, 2019).

## ***1.2 Endringsledelse og kommunestruktur – kommunestruktur som ledelsesutfordring***

Generelt dreier endringsledelse seg om hvordan man kan forstå, og lede endringsprosesser i virksomheter. Kommunestrukturdebatten som er skissert over kan på mange måter relateres til ulike spørsmål som er blitt stilt innen organisasjonsteori - litteraturen. Et relevant spørsmål innenfor organisasjons – og ledelselitteraturen er hvorvidt endringer i formelle strukturer er nok til å skape ønskede endringer som fungerer praktisk i organisasjoner. For det andre fordi den også går ut på hvorvidt endringer i kommunestruktur, som sammenslåing av de minste kommunene, er en adekvat løsning som generelt vil løse «småkommuneproblemet» eller ikke. Kjell Arne Røvik (2007) skriver i «*trender og translasjoner*» om det han betegner som

populære «organisasjonsoppskrifter». Disse organisasjonsoppskriftene som kjennetegnes av at de er generelle ideer om hva som er «beste praksis», og at mange endringsforsøk mislykkes som følge av at endringene blir igangsatt uten tilstrekkelig kjennskap til alle relevante sider ved organisasjonen den skal inn i. Ifølge ham, kommer slike «oversettelsesproblemer» ofte av at endringene gjerne blir iverksatt av aktører som har svak kjennskap til praksisfeltet, og dermed kan slite med legitimitetsproblematikk. På denne måten forklarer han hvorfor noen endringstiltak møter endringsmotstand (Røvik, 2007, s319 – 337).

Til tross for at kommunesammenslåingene i stor grad frivillige, og fylkesmennene ble oppmuntret til å igangsette «nabopratt» med politiske ledere om å diskutere mulige sammenslåinger. Var det bare fire Rogalandskommuner som valgte å slå seg sammen. I henhold til Norce sin undersøkelse, ser det ut til at administrative ledere er generelt mest positive til kommunesammenslåinger, og hovedtillitsvalgte generelt er minst positive.

### **1.3 Oppgavens intensjon og problemstilling/forsknings spørsmål**

Hensikten med denne oppgaven er å undersøke hva som påvirker kommunale lederes holdning til kommunesammenslåing. Jeg skal blant annet undersøke hvilken betydning verdiene frihet, likhet, lokaldemokrati og effektivitet har å si for kommunale lederes vurderingen av kommunesammenslåing. Jeg skal også undersøke hvorvidt standpunktet på kommunesammenslåing alene kan forklares ut ifra rasjonelle vurderinger, eller om det også kan forstås ut ifra et kultur- eller myteperspektiv.

Min overordnede problemstilling er:

*«Hvilken sammenheng er det mellom verdier, lederrolle, og mål – middelvurderinger i kommunale lederes standpunkt til kommunesammenslåing?».*

For å undersøke dette har jeg følgende forskningsspørsmål:

1. Hvilken betydning har vektlegging av lokaldemokrati, effektivitet, nærhet til innbyggerne, vektlegging av nasjonal likhet og kommunal frihet i lederes vurdering av kommunesammenslåing.
2. Kan ulik vurdering av kommunesammenslåing forklares ut ifra ulike lederroller?

3. Er det en sammenheng mellom kommunestørrelse på den ene siden, og begrenset kapasitet og kompetanse i spesialiserte tjenester som kan forklare vurdering av kommunesammenslåing?

Med lederrolle sikter jeg til administrative ledere, folkevalgte politikere og hovedtillitsvalgte.

#### **1.4 Avgrensning og oppbygging av oppgaven**

Siden det finnes mange mulige måter å undersøke hva som kan påvirke holdninger til kommunesammenslåing på. Medfører dette at jeg ikke i denne oppgaven har anledning til å gi en fullstendig forklaring på hva som kan tenkes å påvirke holdningen til kommunesammenslåing. Derfor har jeg valgt å ta utgangspunkt de tre perspektivene Christensen et. al (2015), omtaler som det *instrumentelle perspektivet*, *kulturperspektivet* og *myteperspektivet* som et teoretisk rammeverk, og supplere dette med teoribidrag om verdiene frihet, likhet, effektivitet og demokrati, samt noen bidrag fra tidligere forskning som omhandler de ulike lederrollene. Disse teoribidragene bruker jeg til å formulere hypoteser om mulige sammenhenger, som jeg skal teste ut for å til slutt besvare forskningsspørsmålene mine.

Den videre gangen i oppgaven er som følger: i kapittel 2 introduseres tidligere forskning og teoretiske utgangspunkt jeg har tenkt å benytte meg av i oppgaven. I kapittel 3 forklares og begrunnes valg av metode og analyseteknikker samt presentasjon av hypoteser. I kapittel 4 skal jeg presentere funn og analyse. I kapittel 5 vil jeg drøfte funnene mine nærmere ut ifra de teoretiske perspektivene/tidligere forskning jeg presenterer i kapittel 2.

## 2 Teori og tidligere forskning

I denne delen skal jeg gjøre rede for teoretiske perspektiv og tidligere forskning som kan si noe om relasjonen mellom vektlegging av ulike verdier, holdninger og mål som kan bidra til å belyse problemstillingen min.

I «*organisasjonsteori for offentlig sektor*» presenterer Christensen et.al. (2015) tre perspektiver som kan belyse ulike sider av offentlige organisasjoner. Disse tre perspektivene; *Det instrumentelle perspektivet*, *kulturperspektivet* og *myteperspektivet*, kan ses som komplementære til hverandre. Kort fortalt vektlegger det instrumentelle perspektivet analytiske mål – middelvurderinger hvor problemløsning skjer gjennom en formålsrasjonell prosess. Både det kulturelle perspektivet og myteperspektivet retter fokuset mot normer og verdier, og det er også logikken om det passende som styrer aktørenes handlinger. Imidlertid skjer dette på ulik måte. I det kulturelle perspektivet er det de *interne* verdiene og normene som er sentrale. Endring skjer dersom det er i tråd med disse institusjonelle trekkene. Omvendt er myteperspektivet opptatt av *ytre* normer og verdier som eksisterer i organisasjonens omgivelser. Her kan endring forklares ut fra et ønske om å søke eller ivareta legitimitet fra omgivelsene. En sentral distinksjon mellom dem, er at mens kulturperspektivet bidrar til å forklare hvorfor organisasjoner over tid blir stadig mer ulike hverandre, bidrar myteperspektivet til å forklare hvorfor organisasjoner over tid blir stadig mer like hverandre (Christensen et.al, 2015). I det følgende skal jeg gå nærmere inn på disse tre perspektivene og gjøre rede for hvordan disse kan bidra til å belyse forskningsspørsmålene/problemstillingen. Deretter skal jeg redegjøre for verdier som er sentrale i det kommunale selvstyret.

### 2.1 *Det instrumentelle perspektivet*

I det instrumentelle perspektivet er det et sterkt fokus på å nå mål, og det tenkes at det er en underliggende konsekvenslogikk som styrer atferd og handlinger. Her blir organisasjoner betraktet som redskaper for å nå mål for ledelsen. I denne forbindelse, tenkes det at aktørene handler formålsrasjonelt der ulike alternativer blir vurdert ut ifra deres egnethet til å nå disse

målene. Dette innebærer at det foretas bevisste valg mellom alternativer, og at når man opplever et gap mellom en faktisk og ønsket tilstand, velges det alternativet som vurderes som best egnet til å håndtere dette ønskede mål. Christensen et al. (2015) peker på at organisasjonsstrukturen er en sentral del det instrumentelle perspektivet, og organisasjonsstrukturen er utformet på grunnlag av mål – middel – vurderinger, da det er en tro på at denne legger sterke føringer for medlemmenes handlemåte ved utføringen av oppgaver (Christensen et.al, 2015).

Christensen et.al (2015) skiller mellom to ulike varianter av det instrumentelle perspektivet; En *hierarkisk* variant og en *forhandlingsvariant*. I den hierarkiske varianten blir organisasjonen sett på som enhetlig med en samstemt ledelse som alene har nødvendig makt til å oppnå foresatte mål. Idealet i den hierarkiske varianten er at ledelsen handler fullstendig formålsrasjonelt. Dette betyr at en organisasjons mål er klare og konsistente, full oversikt over mulige alternativer og fullstendig innsikt i deres virkninger. Man er opptatt av å *maksimere* gevinst, eller nytte, derfor velges det alternativet som vil gi best mulig resultat. Christensen et. al (2015) peker på at dette idealet er kritisert for å være urealistisk. Noe som særlig gjelder for komplekse offentlige organisasjoner hvor mange, delvis motstridende hensyn skal tas. Han peker på at begrepet «*Begrenset rasjonalitet*» i denne sammenheng vil gi et mer realistisk bilde av hvordan beslutninger foregår i virkeligheten. Begrenset rasjonalitet innebærer at organisasjoners mål kan være uklare, inkonsistente og skiftende, og at problemene de står overfor ofte er komplekse. I tillegg vil organisasjoner ofte ha kapasitetsbegrensninger eller begrensninger i kunnskap om alternativene og deres virkninger. Dermed vil man i realiteten ha ufullstendig informasjon om alternativer og konsekvenser, og man ender opp med å velge et alternativ som er «godt nok» eller tilfredsstillende grad av måloppnåing, altså *satisfiering* i stedet for maksimering (Christensen et.al, 2015).

I *forhandlingsvarianten* ses organisasjoner som bestående av ulike koalisjoner og grupper som har ulike interesser. Aktørene innenfor disse handler formålsrasjonelt ut fra sine interesser. Til forskjell fra den hierarkiske varianten, er ikke ledelsen nødvendigvis samstemt om mål. Som en konsekvens av dette, består ledelsen av ulike grupperinger hvor ulike og delvis motstridende mål og interesser forekommer. Denne varianten åpner opp for at beslutninger fattes på bakgrunn av forhandlinger, interessehevding og kompromisser mellom ulike grupper eller koalisjoner. Det er den dominerende koalisjonen som har makt til å påvirke organisering og beslutninger. Den formelle organisasjonsstrukturen kan både bidra til å fordele interesser, og legge rammer for hvilke ressurser de ulike gruppene har til å ivareta sine interesser. Organisasjonsendringer

sees i denne varianten som et resultat av forhandlinger og tautrekking mellom aktører med ulike organisasjonsplassering (Christensen et.al, 2015).

Et sentralt poeng i det instrumentelle perspektivet er at den formelle organisasjonsstrukturen, gjennom ulike spesialiseringsprinsipper, former for arbeidsdeling, hierarki samt regler og rutiner legger føringer for organisasjonsmedlemmenes handlingsmåte. Den formelle organisasjonsstrukturen bestemmer med andre ord hvem som tar beslutninger om hva, hvordan og legger føringer for handlingsrommet til ulike aktører. På den ene siden kan den formelle organisasjonsstrukturen legge begrensninger på den individuelle beslutningsatferden. Til tross for dette, skaper den samtidig kapasitet for organisasjonen til å realisere bestemte mål. Rasjonaliteten på organisasjonsnivå kan styrkes gjennom strukturelle trekk fordi de både begrenser og muliggjør formålsrasjonell handling for organisasjonen. (Christensen, et.al, 2015).

Ut fra et instrumentelt perspektiv, vil styring innebære påvirkning av forhold som har betydning for sjansene for å nå mål. Dette kan skje dels gjennom utforming av strukturelle trekk, og dels gjennom formålsrasjonelle handlinger innenfor de rammene organisasjonsstrukturen legger. Gjennom den formelle organisasjonsstrukturen, kan ledelsen sikre seg deltakelsesrettigheter og analysekapasitet for så å ta i bruk det handlingsrommet disse rammene gir. Ledelsen kan også gjennom den formelle organisasjonsstrukturen regulere andre aktørers handlingsrom og deltakelsesrettigheter, hvilke informasjon de har tilgang til og aktuelle handlingsalternativer (Christensen et.al, 2015).

## **2.2 Kulturperspektivet**

I kulturperspektivet legges søkelyset på de uformelle normene og verdiene. Disse verdiene og normene vokser fram i organisasjonene gjennom naturlige utviklingsprosesser. Dette gjelder også med hensyn til mål. Logikken om «passende atferd» antar at personer bruker handlingsregler for å kople situasjoner og identiteter sammen. Det betyr at man handler på bakgrunn av hva som er i overensstemmelse med institusjonaliserte normer og verdier. En passende handling bygger på et kulturelt normativt og institusjonelt grunnlag. Denne koplingen kan skje som et resultat av bred læring ut fra erfaring, nærhet i tid, eller ved å bruke andres erfaringer. Koplingen kan også foregå ved at organisasjonsmedlemmene har etablert «mentale kart» eller handlingsregler som gir mening til de hendelsene de befinner seg i. Ut ifra logikken

om hva som er passende, vil det utvikles systematiske, kulturelle holdninger og handlinger hos organisasjonsmedlemmene. Etter hvert som organisasjonsmedlemmene bygger seg opp erfaring med de kulturelle normene, vil de kunne handle i komplekse situasjoner fordi de har den grunnleggende kulturelle basis som rettesnor som man får gjennom sosialisering over tid. Et sentralt poeng er at verdiene og normene kan være vidt forskjellige mellom ulike organisasjoner, alt etter hvilket utviklingsløp organisasjonen har hatt og hva som er etablert som dominerende uformelle verdier og normer (Christensen et.al, 2015).

Selv om offentlige organisasjoner kan være preget av konsistens i regler og identiteter, kan det likevel eksistere konkurrerende definisjoner av hvilke holdninger og handlinger som er kulturelt passende. Christensen et.al skriver at dette kan både være problematisk, men også bringe med seg noen fordeler. På den ene siden kan usikkerhet om hvilke handlinger som er passende, skape problemer ved at styring og kontroll undergraves eller at lederne må kjempe for å få gjennomslag dersom det avviker fra det dominerende synet på hva som er passende. Imidlertid kan mangfold i normer og verdier skape fleksibilitet som muliggjør flere handlemåter. Dette kan føre til at det blir mulig å ivareta flere interesser og hensyn samtidig. Ved å tillate et visst kulturelt mangfold kan man bygge bro mellom kulturelle elementer og bidra til integrasjon (Christensen et.al. 2015).

Det tenkes at etablering av organisasjonskultur skjer gjennom evolusjonære og naturlige utviklingsprosesser, der en organisasjon gradvis tilpasser seg indre og ytre press. Disse institusjonaliseringsprosessene er uplanlagte. Indre press representerer de uformelle normer og verdier som organisasjonsmedlemmer bringer med seg inn i organisasjonen. Dette kan være trekk fra deres sosiale bakgrunn, utdanning eller profesjon. I tillegg kan ulike grupper med ulike oppgaver og ulik bakgrunn bidra til at det utvikles dominerende og brede institusjonelle normer, eller til ulike subkulturer gjennom samhandling. En organisasjons kultur kan utvikles gjennom en kompleks blanding av uformelle normer fra sosial bakgrunn og formelle oppgaverrelaterte forhold. *Ytre press* refererer til press fra det nære handlingsmiljøet, dvs. aktører i omgivelsene man samhandler mye med eller er avhengig av. Siden det er kritisk for hva slike aktører gjør, får disse også betydning for de institusjonelle trekkene som utvikles. Christensen et.al skriver at «*kulturen i ulike kommuner vil være influert av Kommunal- og moderniseringsdepartementet, KS (kommunesektorens interesse – og arbeidsgiverorganisasjon) eller dominerende, lokale næringsgrupperinger*» (Christensen et.al. s.60). Videre hevdes det at betydningen av organisasjonskultur kan ofte ses i reformprosesser og omorganiseringer i offentlige organisasjoner. Dette gjelder særlig dersom slike endringer

oppleves som en trussel mot dominerende, uformelle normene og verdier. Dersom dette er tilfelle, kan det oppstå motstand mot endringene som igjen kan føre til at endringene ikke blir noe av, eller ikke får de ønskede virkningene som var intensjonen bak reformene.

### 2.3 *Myteperspektivet*

I myteperspektivet, som også refererer til det som kalles den *nyinstitusjonelle skolen*, er fokuset rettet inn mot verdier og normer som finnes i organisasjonens omgivelser. Disse normene og verdiene blir betraktet som skiftende, noe som medfører at organisasjonene stadig må ta grep for å tilpasse seg deretter dersom de skal oppnå aksept og legitimitet fra omgivelsene. Denne formen for ytre press kan dreie seg om normer for hvordan organisasjonene bør være utformet med hensyn til formell organisasjonsstruktur, eller være innrettet mot ledelsespraksiser, metoder og prosedyrer m.m. (Christensen et.al, 2015). Christensen et. al. (2015) betegner disse normene som «myter» eller «oppskrifter», og de kan både bære preg av å være løse generelle ideer, og mer konkrete praksiser. Felles for dem, er at de angir hvordan moderne, tidsriktige og dermed legitime organisasjoner bør se ut; hvilke strukturelle komponenter de bør ha, og hvilke prosedyrer og rutiner de bør ha på plass (Christensen et.al, 2015).

Christensen et. al (2015) hevder at siden de institusjonelle omgivelsene som offentlige organisasjoner må forholde seg til ofte er sammensatte og bestående av ulike grupper, kan det forekomme at organisasjon er avhengig av legitimitet fra flere eksterne aktørgrupper. På grunn av dette, må en organisasjon ofte forholde seg til mange ulike, gjerne inkonsistente og over tid skiftende oppskrifter for legitime strukturer, prosedyrer og rutiner. Christensen et. al (2015) hevder at oppskriftene ofte karakteriseres av å være «rasjonaliserte», der det pekes på et aspekt ved spredningsprosessen; «*at det ved hjelp av vitenskapsliknende argumentasjon er skapt en overbevisning om at den er et effektivt virkemiddel for å oppnå bestemte mål*» (Christensen et al, 2015, s.77). Til tross for dette, opplever organisasjonene ofte at de ønskede virkningene de forventet uteblir. Derfor påpeker de videre at «*en rasjonalisert myte er derfor en ikke – vitenskapelig tro på at en organisasjonsoppskrift er begrunnet vitenskapelig og rasjonelt*» (Christensen, et.al, 2015, s.77).

DiMaggio og Powell (1983) hevder at det hovedsakelig er tre drivkrefter som resulterer i at organisasjoner adopterer oppskrifter. Selv om disse drivkreftene kan være til stede samtidig i en organisasjon, hevder de at de har ulike årsaker eller begrunnelser (DiMaggio og Powell,



1983). Den første er «*tvangsmessig adoptering*», som innebærer at organisasjoner gjennom lover og forskrifter pålegges å innføre bestemte endringer. Den andre er «*normativt adoptering*», som refererer til den spredningen og adopteringen som skjer som følge av ulike faggrupper og profesjoner felles normer, verdier og kunnskaper. «*Mimetisk adoptering*» handler om at organisasjoner, i situasjoner hvor det er stor usikkerhet, eller hvor organisasjonene stilles ovenfor utfordringer, prøver de å modellere andre organisasjoner som oppfattes som suksessrike (Christensen et.al, 2015). Ifølge DiMaggio og Powell kan dette føre til at organisasjonene mer eller mindre ukritisk adopterer praksiser som kanskje bare på svakt grunnlag kan være årsaken til vertsorganisasjonens suksess (DiMaggio og Powell, 1983).

### *2.3.1 Hvordan kan disse perspektivene bidra med å belyse?*

Siden man ut ifra det instrumentelle perspektivet ser beslutninger som en formålsrasjonell handling hvor hensikten er å maksimere mål, eller å forbedre den nåværende tilstanden, kan holdninger til kommunesammenslåing forklares på minst tre ulike måter. For det første kan holdninger til kommunesammenslåing ha sammenheng med hvorvidt det oppfattes at kommunen har problemer med å ivareta ulike tjenester på en tilfredsstillende måte, og hvorvidt disse problemene oppfattes å en sammenheng med kommunestørrelse. For det andre kan det også tenkes at holdninger til kommunesammenslåing har sammenheng med hvordan man oppfatter at store kommuner klarer å ivareta ulike oppgaver, selv uten at det trenger å være noen spesielle problemer ved ivaretakelsen av de ulike oppgavene, begrepet «begrenset rasjonalitet» er relevant i denne sammenheng. at dersom man tror at store kommuner er bedre på å ivareta innbyggernes behov enn små, vil man være mer positiv til kommunesammenslåing enn dersom man tror det motsatte. For det tredje kan det være et samspill mellom disse ulike faktorene.

Ut ifra forhandlingsvarianten av det instrumentelle perspektivet, understrekes det at det kan være interessekonflikter mellom ulike grupper, blir på bakgrunn av dette også relevant å undersøke om det er noen forskjeller mellom ulike grupper som ledere, både med tanke på om de er folkevalgte, administrative leder eller hovedtillitsvalgt med hensyn til de overnevnte sammenhengene. I tillegg kan det også være interessekonflikter innad i disse gruppene igjen. I og med at kulturperspektivet legger vekt på verdier og normer i organisasjonen, og hvordan

disse kan virke inn på aktørenes handlinger, blir det relevant å undersøke hvordan dynamikken er mellom vektleggingen av ulike verdier og instrumentelle mål og hvordan ulike grupperinger vektlegger disse verdiene. Er det slik at man kan finne bestemte mønstre i dette? For eksempel at de som vektlegger nasjonale likhetshensyn generelt er mer positive til kommunesammenslåing enn de som prioriterer frihet til lokal tilpasning?

Myteperspektivet kan bidra til å belyse hvordan generelle holdninger i omgivelsene spiller inn i vurderingen av for eksempel hva som er god kommunestruktur. På denne måten kan det bidra til å forklare hvorfor det av og til kan være manglende samsvar mellom rasjonelle beslutninger fra et «objektivt» ståsted, og faktiske beslutninger. For eksempel dersom en respondent fra en liten kommune tror at større kommuner er best til å ivareta gode og effektive tjenester (jf. kommunestrukturdebatten), kan dette bidra til at lederen kan være positivt innstilt til kommunesammenslåing av sin kommune til tross for at han eller hun ikke opplever at kommunen har noen særlige utfordringer med hensyn til kapasitet eller kompetanse.

#### **2.4 Verdiene i kommuneinstitusjonen**

Francesco Kjellberg (1987) drøfter hvilken betydning frihet, demokrati, effektivitet og likhet har for kommuneinstitusjonen, og hvordan disse verdiene stadig brytes mot hverandre i en situasjon der kommuneinstitusjonen skal ivareta to motstridende hensyn; det kommunale selvstyre på den ene siden, og hensynet til likhet på den andre. Han hevder at frihet, demokrati og effektivitet er viktige elementer i det kommunale selvstyret, men peker samtidig på følgende forhold ved effektivitetsverdien: «en for sterk betoning av denne verdien vil kunne svekke de øvrige verdiene ved det kommunale selvstyre» (Kjellberg, 1987, s152). Videre hevder han, at en for sterk vektlegging av effektivitet, kan medføre større kommunale enheter som kan gjøre det vanskeligere å opprettholde deltakelsesaspektet ved det lokale selvstyret (Kjellberg, 1987).

Kjellberg hevder at frihet, eller kommunal autonomi, tradisjonelt står sterkt i norske kommuner og er et viktig element i kommuneinstitusjonen. Dette frihetsidealet, hevder han, har over tid skiftet betydning fra å dreie seg om frihet fra noe til å senere dreie seg om frihet til noe (Kjellberg, 1987). Førstnevnte handler om frihet fra en sterk statlig styring, mens sistnevnte handler om frihet til lokal autonomi. Det har altså vært en utvikling fra et negativt frihetsideal, til et positivt frihetsideal. Rose (2014) hevder at de senere årene har utviklingen igjen vært noe blandet. Fordi hensynet til utjevning og likhet i tjenestetilbudet har ført til en omfattende

standardisering av lover og forskrifter som i sin tur har resultert i et snevrere handlingsrommet for kommunene. Som en konsekvens av dette, hevder han at frihet fra statlig styring igjen fått større fokus i den offentlige debatten slik at dagens debatt om kommuneinstitusjonen preges av innslag av begge sidene av dette frihetsidealet (Rose, L. 2014, s. 21).

Demokratihensyn er et annen viktig verdi i kommuneinstitusjonen. For det første fordi aktivisering av borgere kan bli sett på som en verdi i seg selv, men også som et instrument til å styrke demokratiet (Kjellberg, 1987). Ut ifra et naturrettslig synspunkt kan lokalt folkestyre ses på som et av demokratiets grunnsteiner (Rose, L. 2014, s. 21) For det andre kan kommuneinstitusjonen ses på som et bindeledd mellom borgere og staten. Nærheten til innbyggerne gjør kommunen til en egnet arena for å allokere de synspunkt og meninger innbyggerne har omkring ulike saker. Videre ses også lokalt selvstyre gjennom kommuneinstitusjonen som en «skole i demokrati» (Kjellberg, 1987). Kjellberg hevder at det ligger en innebygget forutsetning i det kommunale selvstyret at lokalbefolkningen har de beste muligheter til å løse lokale problemer og oppgaver, og at deltakelse kan skape lokal tilhørighet og lokalt samhold (Kjellberg, 1987).

*Deliberert demokrati*, eller dialogdemokratiet, legger stor vekt på meningsdannelsen i det offentlige rom. Tanken her er at meninger og holdninger møtes og brynes opp mot hverandre, noe som krever gode arenaer for offentlig diskusjon og tilgang på lokale medier der standpunkter kan formidles og utvikles. Dette forutsetter også at det finnes politisk fellesskap på tvers av lokalsamfunn som et tilstrekkelig antall individer kan indentifisere seg med. I denne retningen er det først da man har en kritisk offentlig opinion som et levende demokrati er avhengig av (Rønning og Lesjø, 2015). I «*Kommunestørrelsens betydning for lokaldemokratiet*», går Lawrence Rose igjennom ulike studier som undersøker hvorvidt økende kommunestørrelse også fører til en svekkelse av lokaldemokratiske forhold. Han peker på at selv om man kan finne metodiske svakheter i alle disse studiene, peker disse på at disse på at lokaldemokratiske forhold blir svekket i etter tidligere kommunesammenslåingsforsøk (Rose, 2016, s. 160 - 175)

Som nevnt hevder Kjellberg (1987) at effektivitetshensynet både er et viktig element i det kommunale selvstyre, men at det også kan svekke det dersom denne verdien vektlegges for sterkt. På den ene siden antas det at kommunene er i stand til å kunne løse lokale oppgaver og problemer mer effektivt enn statlige enheter fordi de besitter lokalkunnskap om hvordan de lokale forholdene i kommunen er. Det antas at denne lokalkunnskapen bidrar til at kommunene

selv vet «hvor skoen trykker», og at de har oversikt over hvilke ressurser de besitter for å løse oppgavene. Dessuten kan problemområdene være ulik fra kommune til kommune, noe som gjør at det kan være fordelaktig om kommunene selv bestemmer hvor mye innsatser de bruker på ulike områder. Rose (2014) betegner denne formen for effektivitet som *ytre effektivitet*, eller *allokerings effektivitet*. *Indre effektivitet* eller *kostnadseffektivitet* handler i sin tur om å redusere kostnader som knytter seg til tjenesteproduksjon. Lokalt selvstyre hevdes å bidra til begge disse formene for effektivisering ifølge Rose (Rose, L. 2014, s. 22). Imidlertid kan det også hevdes at større kommunale enheter kan bidra til en større kostnadseffektivitet som kan bringe med seg stordriftsfordeler.

Hensynet til nasjonal likhet handler om at tjenestetilbudet skal være mest mulig likt fra kommune til kommune, både med hensyn til kvalitet og type tjeneste. Grunnen til at Kjellberg (1987) trekker frem at likhetshensynet kan komme i konflikt med de andre verdiene i det kommunale selvstyret, er at virkemidlene for å oppnå dette innebærer en sterkere statlig detaljregulering. Under det han omtaler som integrasjonsmodellen, mener han at en sterk vektlegging av nasjonale likhetshensyn og effektivitet, uten at lokaldemokratiske hensyn balanseres tilsvarende, kan føre til at kommunene først og fremst blir betraktet som redskap for å nå statlig definerte mål (1987, s.152).

## **2.5 Lederroller i kommunen**

### **2.5.1 Administrative ledere**

I «*ledelse og innovasjon i kommunene*» drøfter Harald Baldersheim (1993) administrasjonssjef - eller rådmannsrollen. Han viser til en sammenlignende studie av administrasjonssjefene i de nordiske landene som undersøkte hvordan de vektla ulike oppgaver. I denne studien kom det frem at de norske administrasjonssjefene skilte seg fra sine nordiske kollegaer på noen områder. Blant annet at de var mindre interessert i signaler fra innbyggerne og politikerne, men var mer opptatt av regnskap og økonomistyring. Baldersheim (1993) hevder at dette understreker det sterke administrative preget i den norske administrasjonssjefstillingen, hvor det tradisjonelt har vært fokus på økonomisk tilsyn og kontroll, og mindre på aktivt lederskap, utviklingsarbeid eller målorientering. Baldersheim viser også til en undersøkelse gjennomført av administrativt

forskningsfond i 1988, hvor det kom frem at administrasjonssjefene også i praksis brukte mest tid og krefter på rutineoppgaver, og lite på utviklings- og endringsarbeid (Baldersheim, 1993).

Videre drøfter Baldersheim (1993) fire ulike roller administrasjonssjefene kan ha. Dette er henholdsvis rollen som «vokter», «styrer», «politisk servitør» eller «utviklingsleder». *Vokteren* er den tradisjonelle rollen hvor administrasjonssjefen er opptatt av økonomisk ansvarlighet. Dette er en relativ passiv rolle med vekt på å holde utgifter fra institusjoner og andre utøvende ledd i kommunen på et lavt nivå, gjerne gjennom detaljkontroll av virksomhetene. *Styreren* er en mer aktiv rolle, men med noen elementer fra vokterrollen. I denne rollen blir kontroll utført gjennom aktiv utforming av rammer og handlingsfullmakter for institusjonene og resultatoppfølging. Dette er en rolle som har en del av bedriftslederskapspreget i seg. Rollen som «politisk servitør» er en rolle hvor administrasjonssjefen forstår det politiske spillet og vet hva som er gangbart og ikke. I ekstrem form utformer han fremlegg etter hva som kan få politisk flertall i kommunestyret. Baldersheim peker også på en annen variant av denne rollen, hvor administrasjonssjefene også markerer ideologisk standpunkt. Den siste rollen er *Utviklingslederen*. I denne rollen tar administrasjonssjefene initiativ i forkant av problemer og utfordringer. Baldersheim mener at dette er den tydeligste utadrettede rollen, og i denne rollen fungerer administrasjonssjefen som et selvsagt kontaktpunkt for alle som vil få noe gjort i kommunen, både internt i organisasjonen og i lokalsamfunnet. Her har administrasjonssjefen god kontakt med næringsliv og virksomheter utenfor kommunen. Baldersheim påpeker at dette også er en rolle med politisk tilsnitt, men da mer som en partipolitisk nøytral lokalsamfunnsleder (Baldersheim, 1993).

Disse rolleforventningene plasserer Baldersheim (1993) plasserer langs to akser: en aktiv/passiv akse, og en administrativ/politisk akse. Baldersheim hevder at den rolleendringen som synes å være mest etterspurt, er fra passiv til aktiv, og da i hovedsak langs den administrative aksene, altså fra vokter til styrer. Rollen som utviklingsleder, som er plassert langs den politiske aksene, er også etterspurt. Grunnen til at utviklingslederen er plassert på den politiske aksene, er at det antas at en forutsetning for å ivareta denne rollen, er at det tas verdivalg og verdistandpunkt (Baldersheim, 1993).

Baldersheim (1993) viser til en undersøkelse hvor politikerne ble bedt om å ta stilling til ti påstander som skulle karakterisere ulike måter et rådmannskontor kan tenkes å fungere på. Han fant at var det mest oppslutning til de påstandene som handlet om at administrasjonssjefen engasjerte seg lite i ideologiske debatter, at administrasjonssjefen styrte gjennom overordnet

rammeforslag og ikke blandet seg i enkeltsaker i sektorene. I tillegg fant han også ut at administrasjonssjefskontoret var svært varsomt for signal fra de politiske organene. Baldersheim hevder at ut ifra politikernes vurdering, er det rollen som utviklingsleder administrasjonssjefene i størst grad ivaretar, deretter styrer, så politisk servitør og til slutt vokter. Det er altså de aktive rollene som i størst grad kjennetegner rådmennene. Baldersheim hevder at dette tyder på at det har foregått en utvikling som går i retning av at administrasjonssjefene mer og mer fungerer som utviklingsledere. Han peker også på tidligere studier som indikerer dette hvor det kom frem at administrasjonssjefene i størst grad tok initiativ til omstillingstiltak sammenlignet med ordførere, etatssjefer og andre folkevalgte (Baldersheim, 1993).

Nils Schaug (2010) skriver i *«leder i kommunen»*, at lederne i de enkelte resultatenhetene/virksomhetslederne, ofte har en lang fartstid som faglig ansatt i kommunen, og rekrutteres oppover fra sine faglige stillinger. Disse kjennetegnes derfor ofte av å ha en sterk faglig tyngde innen fagområdet for den virksomheten de er ledere av, og har ofte høyere utdanning innenfor sitt respektive fagfelt (Schaug, 2010). På denne måten skiller seg derfor ut i forhold til administrative ledere på høyere ledelsesnivå, som oftere har formell utdanning innen økonomi og administrasjon. Schaug (2019) peker på særlige forhold ved administrative ledere innen helse og omsorg, barnevern og skoler som gjør disse rollene spesielle. Blant annet at virksomhetsledere her blir møtt med strenge krav i kvaliteten på disse tjenestene fra både brukere og lovverk.

### **2.5.2 Rollen som folkevalgt**

Som folkevalgt i kommunen, har politikerne ulike roller å forholde seg til. I KS folkevalgtprogram *«Tillit»* (2019) fremheves det fire roller; representantrollen, lederrollen, styringsrollen og arbeidsgiverrollen. Om representantrollen nevner KS: *«at innbyggerne er godt representert, innebærer at dere kjenner innbyggernes meninger, interesser og behov. Denne kunnskapen må legges til grunn for de beslutningene dere er med på å fatte»* (Kommunesektorens Organisasjon, 2019, s.31). De skal representere innbyggerne ved å representere partiet de er valgt inn for, være lydhøre for innbyggernes synspunkt også mellom valgene, og representere individer eller grupper i tråd med ombudsrollen (Kommunesektorens Organisasjon, 2019, s. 31 - 36).

Den andre rollen som nevnes er lederrollen, ifølge KS innebærer denne at de folkevalgte skal: 1) fronte kommunen i offentlige sammenhenger, 2) være visjonær, strategisk og innovativ, 3) sette dagsordenen og formulere mål, 4) finne løsninger på utfordringer, 5) holde nær kontakt med administrasjonen, 6) skape oppslutning om de løsningene som er valgt, 7) bygge, utvikle og styrke lokalsamfunnet (Kommunesektorens organisasjon, 2019, s33).

Styringsrollen er den tredje rollen som nevnes av KS. Denne går ut på at de folkevalgte prioriterer og fatter vedtak, vedtar egnede virkemidler, og følger opp og kontrollerer iverksettelsen av virkemidlene (Kommunesektorens Organisasjon, 2019, s. 35)

Arbeidsgiverrollen er den fjerde rollen som nevnes. KS skriver at:

*«Arbeidsgiverrollen utøves av kommunestyret eller fylkestinget som kollegialt organ. De har det overordnede arbeidsgiveransvaret for alle de ansatte i kommunen eller fylkeskommunen. Dette overordnede ansvaret og myndigheten som arbeidsgiver ivaretas best gjennom å vedta en arbeids-giverpolitikk og arbeidsgiverstrategi. Det løpende arbeidsgiveransvaret ligger til kommunedirektøren. Arbeidsgiveransvaret for kommunedirektøren ligger til kommunestyret eller fylkestinget»* (Kommunesektorens organisasjon, 2019, s.36).

Tord Willumsen har undersøkt hvilke oppgaver ordførere vektlegger. Selv om det i utgangspunktet er ordførerne som ble undersøkt, vil jeg hevde at noen av disse også vil være relevante for øvrige folkevalgte da mange av disse faller sammen med KS sin beskrivelse folkevalgtes rolle. Han finner at ordførerne prioriterer å representere kommunen utad, overvåke tjenestekvaliteten i de kommunale tjenestene og få å i gang nye tiltak i kommunen (Willumsen, 2015).

Willumsen (2015) drøfter hvorvidt ordførerne på selvstendig grunnlag skaffer seg innsikt i tjenestekvaliteten i kommunene. Han peker på at kommunestyret jevnlig får rapporter om tjenestekvalitet i form av regnskap, revisjon og brukerundersøkelser. Utenom dette kan også ordføreren i egenskap av ombudsmannsrollen ha i oppgave å følge opp klager og bekymringer fra borgerne. I hans undersøkelse viser han til at et stort flertall av ordførerne anser denne ombudsmannsrollen som viktig, men at de er noe mer nølende i spørsmål om de først og fremst skulle prioritere å følge opp henvendelser fra innbyggerne, på dette svarte 45% både og, 44% at de var helt eller delvis enig og bare 11 % at de var helt eller delvis uenig. I tillegg peker han også på at intervjuene fra feltarbeidene tyder på at det er stor variasjon i hvordan ordførerne

håndterer denne rollen i praksis. Noen av ordførerne var svært aktive og tok selv initiativ til å ha møter med relevante aktører, og ble gjerne med på disse møtene, mens andre nøyet seg med å videreformidle henvendelsene til administrasjonen (Willumsen, 2015).

### 2.5.3 Hovedtillitsvalgte

Hovedtillitsvalgte er tillitsvalgte som er valgt av medlemmene i sin arbeidstakerorganisasjon for å bistå arbeidsplassstillingsvalgte med å ivareta sine medlemmers og ansatte i kommunens interesser. I hovedavtalen for 2020 – 2021 står det at under § 3-2 c at:

«De tillitsvalgte har rett til å forplikte arbeidstakerne i spørsmål som angår hele arbeidsstokken eller grupper av arbeidstakere i den utstrekning tariff-avtale ikke er til hinder for det. Det er forutsetningen at de tillitsvalgte, hvis de anser det nødvendig, legger saken frem for medlemmene før de tar standpunkt til spørsmålet. Arbeidsgiver skal ha svar uten ugrunnet opphold» (Kommunesektorens Organisasjon, 2020, s. 25).

Videre har også arbeidsgiver (kommunen) rettigheter og plikter i forhold til tillitsvalgte. Blant annet skal arbeidsgiver:

«Det skal regelmessig avholdes informasjonsmøter med hoved-/fellestillingsvalgte på sentralt nivå i kommunen/fylkeskommunen. Ved desentralisert fullmakts nivå avholdes egne informasjonsmøter med berørte tillitsvalgte og arbeidsgiverrepresentanter på dette nivå.» (Kommunesektorens organisasjon, 2020, s23)

«c) Ved endringer og omstillinger• i kommunen/fylkeskommunen/bedriften• mellom kommuner/fylkeskommuner• ved oppfølging og implementering av nasjonale reformer som vil få betydning for arbeidstakerne skal arbeidsgiver på et tidligst mulig tids-punkt informere, drøfte og ta de tillitsvalgte med på råd. Arbeidstakernes behov for trygghet skal ivaretas gjennom åpne planprosesser hvor mål og konsekvenser så langt som mulig gjøres kjent.» (kommunesektorens organisasjon, 2020, s. 24). Deres rolle kan derfor sies å sørge for at de ansattes interesser blir ivaretatt.

I «*Ledelse og den offentlige dimensjon*» undersøker Jacobsen (2019) hvorvidt det er forskjeller i ledelse mellom organisasjoner underlagt ulik grad av offentlighet. Han bruker data fra AFFs lederundersøkelse gjennomført i 2011 og finner at det er noen demografiske forskjeller mellom ledere i offentlig og privat virksomhet. Disse forskjellene er blant annet at i rent offentlige



organisasjoner er det flere kvinnelige ledere og en større andel av lederne i rent offentlige organisasjoner har høyere utdanning enn i de andre organisasjonstypene. Man finner også forskjeller i utdanningstype mellom organisasjonsformene; en større andel av ledere i offentlige virksomheter har sosialfaglig, samfunnsvitenskapelig/psykologisk utdanningsbakgrunn. Han finner også at rent offentlige organisasjoner har høyere grad av profesjonalisering blant sine ansatte generelt. Han finner også at ledere i rent offentlige organisasjoner opplever sterkere rollekonflikter sammenlignet med ledere i andre organisasjoner. Dette er blant annet at de oftere opplever konflikter mellom ulike gruppers forventninger og lojalitetskonflikter. Han peker på at et kjennetegn ved offentlige organisasjoner, er at de ofte er preget av sterke institusjonelle trekk, som gjør at ansatte føler det er verdi utover det å produsere et gode på en effektiv måte og utfører ofte oppgaver som er av interesse for mange andre utover selve organisasjonen (Jacobsen, 2019).

I en studie som undersøkte tillitsvalgtes oppfattelse av egen rolle ble det blant annet gjort noen funn knyttet til informantenes medvirkningsmuligheter i endringsprosesser. Blant annet at informantene opplevde at de fikk liten medvirkning i innledende faser av endringsprosesser, og at deres medvirkning stort sett ble avgrenset til implementeringsfasen. Dette resulterte ifølge studien at de ansatte fikk liten innflytelse på taktiske og strategiske avgjørelser som ble tatt i virksomheten, i tillegg til at de ble låst til reaktive og faglig irrelevante roller (Bie-Drivdal, 2019).

## **2.6    *Presentasjon av hypoteser***

På bakgrunn av teorigrunnlaget som er presentert ovenfor, skal jeg i det følgende presentere valg av hypoteser.

De første hypotesen jeg skal undersøke går ut på om ulik vektlegging av de fire verdiene demokrati, likhet, effektivitet og frihet (lokal autonomi) påvirker holdninger til kommunesammenslåing. Som pekt på i teorikapittelet, hevder Kjellberg (1987) at hvordan man vektlegger disse fire verdiene kan ha sammenheng med om man går for en autonomimodell eller integrasjonsmodell, hvor autonomimodellen vektlegger lokal frihet til å tilpasse tjenestetilbudet slik etter lokale behov, og integrasjonsmodellen vektlegger nasjonal likhet i tjenestetilbudet.

På bakgrunn av dette, har jeg formulert følgende hypoteser:

Hypotese 1a: Vektlegging av kommunal frihet og lokaldemokrati har en negativ påvirkning på standpunktet til kommunesammenslåing.

Hypotese 1b: Ledere som vektlegger nasjonale likhetsverdier er mer tilbøyelige for å stemme for kommunesammenslåing enn de som ikke gjør det.

Hypotese 1 c: Ledere som har svart at økonomiske hensyn er «svært viktig», har en økt sannsynlighet for å være for kommunesammenslåing, enn de som har svart at de ikke prioriterer dette i samme grad.

I begge disse hypotesene blir det antatt at vektlegging av de ulike verdiene er en direkte årsak til hvorvidt man er for eller imot kommunesammenslåing.

Den neste hypotesen dreier seg om betydningen av lederposisjon og hvorvidt hvilken lederrolle man har påvirker holdningen til kommunesammenslåing. Innenfor både kulturperspektivet og i forhandlingsvarianten av det instrumentelle perspektivet, kan politikere, administrative ledere og hovedtillitsvalgte være en del av ulike kulturer, eller ha ulike interesser som igjen kan ha betydning for standpunktet for kommunesammenslåing. I tillegg kan det være ulike undergrupper innenfor hver enkelt av disse ledergruppene. For politikere, er det nærliggende å tenke at partitilhørigheten har stor betydning, og siden det var partiene Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre som initierte kommunesammenslåingsprosessene, mener jeg disse partiene er spesielt relevante. I og med at Baldersheim hevder at administrasjonssjefer først og fremst ivaretar rollen som utviklingsleder, en rolle som innebærer at de inntar en aktiv rolle hvor de på selvstendig grunnlag tar initiativ for å få i gang utviklings og endringsprosesser, vil jeg også undersøke hvorvidt administrasjonssjefer og etatsledere har en høyere sannsynlighet for å være for kommunesammenslåing. Min neste hypotese blir dermed:

Hypotese 2 a: folkevalgte med partitilhørighet til Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre har en høyere sannsynlighet til å være for kommunesammenslåing enn øvrige folkevalgte, hovedtillitsvalgte og administrative ledere.

Hypotese 2b: Administrasjonssjefer og etatsledere har en høyere sannsynlighet for å være for kommunesammenslåing enn administrative ledere på virksomhetsnivå.

De neste hypotesene jeg skal undersøke går ut på hvorvidt standpunktet til kommunesammenslåing kan ses i sammenheng med utfordringer i ulike tjenester. I og med at ekspertutvalget la vekt på at små kommuner med mindre enn 5000 innbyggere kan ha problemer med rekruttering av personell, manglende kompetanse og kapasitetsutfordringer kan man anta at tilstedeværelse av slike problemer gjerne skape intensiver for, særlig for små kommuner, å slå seg sammen med større kommuner i håp om å løse disse problemene. Dette resonnementet vil være i tråd med mål – middel tankegangen i den hierarkiske varianten av det rasjonelle perspektivet fordi det er tilstedeværelsen av slike utfordringer som utløser en søkeprosess etter en egnet løsning. På en annen side hevdet DiMaggio og Powell (1983) at organisasjoner kan, i situasjoner hvor det er stor usikkerhet, adoptere organisasjonsoppskrifter fra andre som oppfattes som suksessrike (DiMaggio og Powell, 1983; Christensen et al. 2015). Usikkerheten kan i denne sammenheng dreie seg om hvorvidt respondentene anser den kommunale organiseringen som bærekraftig eller ikke.

Hypotese 3: Det er en positiv sammenheng mellom grad av kapasitets-, - og kompetanseutfordringer innen barnevern, PPT og pleie av personer med psykiske lidelser og holdningen til kommunesammenslåing.

Hypotese 4: Ledere fra små, og til dels mellomstore kommuner som opplever at kommunen har utfordringer med begrenset kapasitet og/eller manglende kompetanse, i spesialiserte tjenester som barnevern, PPT, og pleie av personer med psykiske lidelser, vil være mer positive til kommunesammenslåing enn ledere som ikke opplever slike utfordringer.

Denne hypotesen antar at det er en interaksjonseffekt mellom kommunestørrelse på den ene siden, og kompetanse og kapasitetsutfordringer på den andre, slik at effekten av kompetanse og kapasitetsutfordringer vil være ulik for ledere som er ansatt i små og mellomstore kommuner sammenlignet med store kommuner.

## 3 Metode

I dette kapitlet skal jeg først begrunne valg av metode, og presentere datamaterialet som er brukt i denne oppgaven. Selv om jeg ikke har samlet inn dataene som er brukt i analysen, vil jeg også gjøre rede for hvordan dataene er samlet inn. Deretter skal jeg redegjøre for hvordan jeg har gått frem for å belyse undersøke problemstillingen i oppgaven, herunder hvilke analyseteknikker som er brukt og hvordan materialet er blitt behandlet. Til slutt vil jeg også drøfte reliabilitet og validitet.

### 3.1 *Begrunnelse for valg av metode*

I denne masteroppgaven har jeg valgt å benytte meg av kvantitativ metode. Grunnen til dette er at problemstillingen min søker å oppnå kunnskap om hvilke faktorer som påvirker standpunktet for kommunesammenslåing. Er det slik at ulik vektleggingen av demokrati, frihet, effektivitet og likhet hos de ulike ledergruppene får betydning for dette standpunktet? Videre er det også av interesse å undersøke om denne sammenhengen består etter å ha kontrollert for relevante bakgrunnsvariabler. For eksempel kan standpunktet på kommunesammenslåing også tenkes å påvirkes av eventuelle eksisterende utfordringer i de ulike kommunene. Problemer med å rekruttere viktig fagkompetanse til ulike stillinger, eller at det eksisterer kapasitetsutfordringer i de ulike kommunale tjenestene er eksempler på slike bakenforliggende variabler. Slike problemer er også ofte omtalt som «småkommuneproblemer», er disse problemene hyppigst i små kommuner.

Ringdal (2013) lister opp hovedforskjeller mellom kvantitativ og kvalitativ forskning. Kvantitativ metode kjennetegnes av at det bygges på et kunnskapssyn om at sosiale fenomener er preget av stabilitet, noe som gjør måling og en kvantitativ beskrivelse meningsfylt. Videre er kvantitativ forskning deduktiv, som betyr at forskningen tar utgangspunkt i eksisterende teori for å utarbeide hypoteser eller problemstillinger man ønsker å få svar på. Man er på jakt etter årsaksforklaringer snarere enn formålsforklaringer, samler inn talldata og bruker statistiske analyseteknikker. Imidlertid er det også klare begrensninger ved å kun basere seg på kvantitativ metode. For det første fordi forskningssituasjonen er preget av avstand mellom forsker og det

man studerer. Det er også slik at kvantitative undersøkelser genererer breddekunnskap, mens kvalitative studier søker i dybden.

### **3.2 Om datasettet og utvalg**

Datasettet som er brukt i denne oppgaven stammer fra en kommuneundersøkelse gjennomført av NORCE Norwegian Research Centre, avdeling Samfunn våren 2019. Denne undersøkelsen er en tverrsnittsundersøkelse hvor dataene er samlet inn på ett tidspunkt ved hjelp av en spørreundersøkelse. I utvelgelsen av undersøkelsesenheter, ble det gjort et strategisk utvalg av respondenter som innehar en av tre ulike roller i kommunene i Rogaland; kommunepolitikere, administrative ledere og hovedtillitsvalgte. Svarprosenten for denne undersøkelsen var på totalt 47 % med en variasjon fra 29 – 59 % mellom kommunene.

Spørreundersøkelsen kan deles opp etter ulike temaer. Først ble respondentene spurt om en del bakgrunnsvariabler som fødselsår, bostedskommune og hvilken type lederrolle de hadde. Deretter fulgte en del utdypende spørsmål som var spesifikke for hver av de enkelte lederrollene. Her ble politikerne blant annet bedt om å oppgi partitilhørighet, de administrative lederne ble spurt om hvilket ledelsesnivå de var administrativ leder og hovedtillitsvalgte ble blant annet spurt om hvilken hovedsammenslutning de tilhørte.

Etter dette ble det stilt en rekke spørsmål om vektlegging av ulike verdier i tjenestene, holdninger til standpunkt til kommunesammenslåing, og hva de mente burde vektlegges dersom kommunesammenslåing skulle vurderes på nytt og hvilke utfordringer lederne mente var til stede innen ulike tjenester i kommunen.

At politikerne er spurt om partitilhørighet gjør at det blir mulig å kontrollere for partitilhørighet og standpunkt på kommunesammenslåing, slik at ikke eventuelle partiforskjeller påvirker i holdningen til kommunesammenslåing i analysene. Likeledes er det at de administrative lederne har blitt bedt om å oppgi hvilket ledernivå de har, gjør det mulig å undersøke om det er noen sammenheng mellom ledernivå og holdning til kommunesammenslåing for administrative ledere.

### 3.3 Valg av variabler

For å teste hypotesen om at det er en sammenheng mellom vektlegging av effektivitet, demokrati, frihet, likhet, og hvorvidt disse påvirker standpunkt til kommunesammenslåing har jeg valgt å bruke følgende variabler: *Likhet, Frihet, Nærhet, lokaldemokrati og økonomi*.

Disse variablene er valgt ut på bakgrunn av teoribidraget til Francesco Kjellberg (1987) hvor han hevdet at det er en sammenheng med hvordan man vektlegger demokrati, frihet, likhet og effektivitet, og hvorvidt man trekkes mot en kommunal autonomimodell, eller integrasjonsmodell. Med disse variablene ønsker jeg å undersøke om det samme kan sies for standpunktet til kommunesammenslåing.

Variablene «*kapasitet: Bv, PPT og pleie*», samt «*kompetanse: Bv, PPT og pleie*» samt «*rekrutteringBarnevern*» har jeg valgt ut for å undersøke hvilken effekt graden av henholdsvis begrenset kapasitet og kompetanse har innen barnevern, pedagogisk, psykologisk – tjeneste og pleie av personer med psykiske lidelser. Valget av disse variablene er teoretisk begrunnet, i og med at disse kan bidra med å belyse hvilken betydning mål – middelvurderinger har til standpunktet på kommunesammenslåing. Grunnen til at jeg har avgrenset analysene hvor kapasitets- og kompetanseutfordringer gjennomgås til å bare inkludere barnevern, pedagogisk, psykologisk – tjeneste og psykisk helsevern, er at dette er noen av de tjenestene det har vært mest fokus på når utfordringer i små kommuner belyses, blant annet fra Ekspertutvalget (2014a) sin side.

Variablene «*kompStørrelse*» og «*KapStørrelse*» er dummyvariabler som måler hvorvidt respondentene mener utfordringene med kompetanse og kapasitet har sammenheng med kommunens størrelse eller ikke. Disse har jeg også valgt ut på bakgrunn av at de vil bidra til å belyse mål – middelvurderinger i lys av det rasjonelle perspektivet enda klarere. Tanken er at for at en beslutning skal være rasjonell i lys av det instrumentelle perspektivet, kreves det ikke bare at beslutningstagerne opplever et gap mellom status quo og ønsket tilstand. Det må også være en viss koherens mellom hva beslutningstakerne mener er årsaken til problemene, og mulige løsninger.

### 3.4 Behandling av dataene

Variablene «likhet» og «frihet», samt «nærhet» er konstruert gjennom to trinn: først ved å konstruere en sammensatt skala som måler gjennomsnittet basert ulike variabelsett på ordinalnivå. For alle disse spørsmålene blir respondentene bedt om å angi et svar hver av følgende tjenester: barnehage, skole, sosialhjelp, barnevern, helse og omsorg, kultur, vann, avløp og renovasjon, arealplanlegging, byggesaksbehandling, næringsutvikling og beredskap.

Det overordnede spørsmålet som jeg konstruerte gjennomsnittsvariablene som måler likhet og frihet er formulert slik: «*hvilken vekt mener du bør legges på nasjonal likhet sammenlignet med kommunal frihet til å foreta ulike lokale tilpasninger innen følgende kommunale tjenester*» For dette spørsmålet går svaralternativene fra en til fem hvor verdi 1 er «*Nasjonal likhet bør tillegges klart størst vekt*», og svaralternativ 5 er «*kommunal frihet bør tillegges klart størst vekt*». Verdi 3 representerer et nøytralt midtpunkt der «*begge tillegges omtrent samme vekt*».

For nærhet er det overordnede spørsmålet «*Hvor viktig vil du si at nærhet til innbyggerne er når det skal treffes beslutninger om følgende kommunale tjenester?*». Her går svaralternativene fra 1 til 4 hvor verdi 1 er «*ikke viktig*», 2 er «*mindre viktig*», 3 er «*nokså viktig*» og 4 er «*svært viktig*».

etter å ha konstruert disse to variablene undersøkte jeg svarfordelingene til disse variablene. Siden «frihet» og «likhet» er fra de samme variablene hvor respondentene ble bedt om å vekte mellom disse hensynene, var svarfordelingen her tilnærmet normalfordelt. For å kunne skille mellom dem som gjennomgående har lagt vekt på likhet på den ene siden, og frihet på den andre siden valgte jeg å konstruere to dummyvariabler. For variabelen «likhet» er de som har verdien 2,5 eller lavere på gjennomsnittsvariabelen representativ kategori, og resten blir referansekategori. For variabelen frihet har jeg valgt å kode de som har verdien 3,5 eller høyere som representativ kategori. ved å skille variabelen slik sørger jeg for at de som gjennomsnittlig har svart at enten nasjonal likhet, eller kommunal frihet er «noe, eller klart» viktigere enn den andre (med noe slingringsmonn). Derfor mener jeg dette skillet gir begrepsmessig mening. I tillegg samsvarer også disse to skillene noenlunde med 25 og 75 prosentilene på gjennomsnittsvariabelen, noe som gjør at det er et fornuftig forhold mellom antall observasjoner som disse variablene blir representert med, og referansekategorien til disse.



Sammenlignet med å finne ut av hvordan jeg skulle måle vektleggingen av likhet og frihet, var det litt mer utfordrende å finne ut av hvordan jeg skulle måle vektleggingen av nærhet til innbyggerne. Dette kommer av at svarfordelingen var ganske skjev, da det var få som hadde svart at de mente hensynet til nærhet til innbyggerne i de ulike tjenestene ikke var viktig eller mindre viktig, og veldig mange som mener nærhet var nokså, eller svært viktig. Dette gjør at gjennomsnittsverdien her er ganske høy: 3,25 med et standardavvik på 0,524. baserer jeg grupperingen ut fra standardavviket til gjennomsnittet, vil den gruppen som vektlegger nærhet minst inkludere verdier opp til og med 2,726 som da også betyr at mange som gjennomgående har svart at nærhet er «nokså viktig». Jeg valgte derfor å gruppere denne variabelen om til en ny ordinal variabel hvor jeg kodet de som har verdien 2,55 eller under til verdi 1. Disse representerer ca. 10 prosent av observasjonene. Verdi 2 representerer de som har verdier mellom 2,55 og 3,5 på gjennomsnittsvARIABLEN, og verdi 3 er de som har over dette. Senere valgte jeg også å lage dummyvariabler av disse igjen.

For å måle hvilken effekt vektleggingen av lokaldemokratiske hensyn har på spørsmålet om kommunesammenslåing, brukte jeg først og fremst variabelen basert på spørsmålet «*hvor viktig mener du lokaldemokratiet bør være dersom kommunesammenslåing skal vurderes på ny?*». Dette er også en ordinal variabel med følgende fire svaralternativer: 1 = «svært lite viktig», 2 = «nokså lite viktig», 3 = «nokså viktig» og 4 = «svært viktig». I alt svarte 56 prosent at hensynet til lokaldemokratiet var «svært viktig (473 respondenter), og 34,8 prosent (297 respondenter) svarte at hensynet til lokaldemokratiet var «nokså viktig». I og med at det også her er veldig få som svarer at hensynet til lokaldemokratiet er svært lite viktig, eller nokså lite viktig (til sammen 9,2 prosent), valgte jeg å lage en dummyvariabel hvor de som har svart at hensynet til lokaldemokratiet er «svært viktig» er representativ kategori (kodet til 1) og de andre blir referansekategori.

For å undersøke vektlegging av effektivitet (her i betydning av økonomiske hensyn), brukte jeg variabelen basert ut ifra spørsmålet «*hvor viktig mener du kommunens økonomi bør være dersom kommunesammenslåing skal vurderes på nytt?*». Denne variabelen var gruppert etter tilsvarende svaralternativer som for lokaldemokrati. Også for denne svarfordelingen kan man se at det er det få som har svart «svært lite viktig», eller «nokså lite viktig» (i alt 15,1 prosent). 45,8 prosent har svart «nokså viktig» og 39,1 prosent har svart «svært viktig» på dette spørsmålet. Jeg valgte derfor å gjøre tilsvarende dummykoding som for lokaldemokrati; at de som har svart at hensynet til kommunens økonomi er «svært viktig» blir representativ kategori (kodet til 1).

For å undersøke sammenheng mellom ledernes kommunestørrelse, og henholdsvis begrenset kapasitet, og manglende kompetanse innen barnevern, Pedagogisk - psykologisk – tjeneste og spesialiserte tjenester innen helse, skal også bruke dummyvariabler for disse mot slutten av de logistiske regresjonsanalysene mine hvor de som har verdien 1 representerer de som har svart «i nokså, eller svært stor grad». Disse variablene undersøker jeg først i krysstabellanalyser før jeg slår dem sammen til dummyvariabler. Når det gjelder variabelen hvor respondentene blir spurt om utfordringer med rekruttering, var det kun innen barnevern av disse tjenestene det ble spurt om i spørreundersøkelsen. Etersom jeg ønsket å undersøke de tre spesialiserte tjenestene spesielt, bestemte jeg meg for å kun bruke variabelen for barnevern for å representere utfordringer med rekruttering.

### **3.5 Fremgangsmåte og analysemetoder**

#### **3.5.1 Logistisk regresjon**

Grunnen til at jeg har valgt å bruke binær logistisk regresjonsanalyse er at jeg har en avhengig variabel som er dikotom. Ole – Jørgen Skog (2017) skriver at når den avhengige variabelen er dikotom, vil ikke forutsetningene for vanlig lineær regresjon være oppfylt. Dette kommer av at når man har en dikotom variabel, gir det lite mening å estimere hvor mye den avhengige variabelen øker, når den uavhengige variabelen øker med en enhet. Dette kan for det første medføre at man risikerer å predikere verdier som faller utenfor intervallet 0 og 1, noe som gir meningsløse resultater. For det andre kan man ikke forutsette at sammenhengen er lineær. I tillegg vil man få problemer med heteroskedastisitet fordi restleddet ikke er normalfordelt (Skog, 2017). Når man skal undersøke en binær sammenheng, handler det om å undersøke sannsynligheten for at en hendelse forekommer, eller sannsynligheten for å havne i en av to grupper. I slike tilfeller beskrives sannsynligheten best gjennom en s formet kurve. Når jeg skal undersøke hva som påvirker sannsynligheten for å være for kommunesammenslåing eller ikke, og for eksempel skal se på hvilken effekt ansettelsestid har å si for hvorvidt man er for eller imot gir det mening å tenke seg at denne relasjonen er S – formet (for eksempel gjennom en speilvendt s – formet kurve dersom sannsynligheten synker. De første årene kan man tenke seg at sannsynligheten synker langsomt, etter en viss tid har man gjerne fått en sterkere tilknytning til arbeidsplassen og kommunen man arbeider i, noe som kan føre til at en eventuell kommunesammenslåing kan ses på som et usikkerhetsmoment, noe som kan føre til at

sannsynligheten for å være for kommunesammenslåing synker raskere i en periode for så slake ut jo nærmere sannsynligheten blir null.

Regresjonsparametrene i logistisk regresjon kan tolkes både på logit – skalaen ( $\hat{b}$ ), og som oddsrater  $\text{Exp}(\hat{b})$ . Siden parameteren  $\hat{b}$  gir begrenset informasjonsverdi utover om sammenhengen mellom de uavhengige variablene er positive eller negative, vil jeg først og fremst basere tolkningen på oddsrater.

Oddsrater angir forholdet mellom to odds, og sier hvor mye oddsen øker eller synker dersom den uavhengige variabelen øker med 1. dersom oddsraten er 1, betyr dette at oddsen ikke endrer seg, dermed at det ikke er en sammenheng. Jo høyere verdi oddsraten er over 1, jo mer øker oddsen. Lavere verdier enn 1 indikerer at oddsen synker.

Ole – Jørgen Skog (2017) drøfter rapportering av relative effekter i forhold til absolutte effekter. Han påpeker at logistisk regresjon i utgangspunktet skal tolkes relativt, som prosent økning, eller nedgang i odds, og hevder at man generelt bør være varsom med å fremstillingen av absolutte effekter. Med absolutte effekter mener han å beskrive endringen ved sannsynlighet. Dette begrunner han med at det i noen tilfeller kan gi en misvisende fremstilling av funn dersom sannsynligheten øker lineært med en årsak slik at leseren føres bak lyset. Imidlertid peker han på at under noen omstendigheter, som ved at de relative endringene viser til store prosent økninger eller nedganger i oddsen, kan relative endringer føre til at man overvurderer effekter (Skog, 2017). I de ulike logistiske regresjonsmodellene mine, har dette forekommet, derfor kommer jeg til å også belyse absolutte effekter.

### *3.5.2 Krysstabellanalyse*

Utover logistisk regresjonsanalyse, har jeg også benyttet krysstabell med kji - kvadrattest for å undersøke hvorvidt det er sammenheng mellom ledernes kommunestørrelse og grad av manglende kompetanse og kapasitet innen barnevern, PPT og pleie av personer med psykiske lidelser, for å få et bedre innblikk i hvordan svarfordelingen, samt utfordringer med rekruttering innen barnevern.

### 3.6 Metodiske refleksjoner omkring validitet og relabilitet

Validitet betyr gyldighet og går ut på hvorvidt man måler det man har til hensikt å måle (Ringdal, 2013). Når man skal velge ut og omkode variabler, er det mange valg man må ta i forhold til hvilke variabler man velger å undersøke, og hvordan man velger å kode disse variablene. Da jeg startet analyseprosessen og skulle velge ut hvilke variabler jeg ville benytte meg av, var det flere aktuelle kandidater for enkelte begreper valget stod mellom. Når jeg skulle velge ut hvilken variabel som skulle representere begrepet «effektivitet», måtte jeg først finne ut hva jeg ville ha ut av begrepet. Selv om begrepet effektivitet ofte kobles til økonomiske hensyn, vil jeg hevde dette egentlig er et begrep som kan sies å ha flere aspekter ved seg, slik at «økonomiske hensyn» bare fanger opp noe av det. På grunn av at jeg tolker Kjellberg (1987) dithen at det er først når effektivitet får forrang i forhold til de andre verdiene i det lokale selvstyret, at effektivitet gir utslag i at økonomiske hensyn får en større prioritet. I datasettet var det en gruppe med variabler hvor respondentene ble spurt om i hvilken grad de vektlegger tjenestekvalitet eller økonomiske hensyn innen ulike tjenester. Grunnen til at jeg valgte å ikke bruke disse variablene for å representere effektivitet i form av økonomiske hensyn, var at det var få som svarte at de vektla økonomiske hensyn når de ble bedt om å veie dette mot tjenestekvalitet. Noe som kunne medføre at jeg ville få veldig få observasjoner som representerte de som vektla økonomiske hensyn. Jeg valgte derfor å bruke variabelen som ble utledet av spørsmålet «*Hvor viktig mener du hensynet til kommunens økonomi er dersom kommunesammenslåing skal vurderes på nytt?*», og skilte ut de som svarte «svært viktig». I regresjonsanalysene mine endte jeg opp med at jeg kun har brukt dummyvariabler. Ulempen med dette, er at man mister mye finkornet informasjon. Imidlertid vil dette bidra til at forutsetningen om den logistiske regresjonskurvens form blir lettere å oppfylle, da dummyvariabler disse representerer en lineær sammenheng (Skog, 2017). Ellers har jeg også undersøkt mulige samspillseffekter, kontrollert for bakgrunnsvariabler og utvidet modellene i en trinnvis prosess. Dette mener jeg vil bidra til å styrke validiteten til undersøkelsen.

Relabilitet går ut på påliteligheten til undersøkelsen, og handler om hvorvidt om gjentatte målinger med samme måleinstrument vil gi samme resultat (Ringdal, 2013). For å styrke relabiliteten i undersøkelsen min, har jeg for de variablene jeg har valgt å slå sammen, har jeg foretatt Chronbachs alpha relabilitetsanalyser for å sikre at det er intern konsistens mellom

variablene. Skog (2017) skriver at en svakhet ved chronebachs alpha er at estimeringen påvirkes av antall variabler man kjører i samme analyse, slik at jo flere variabler, jo høyere alpha. I og med at jeg for nærhet og likhet/frihet variablene har 11 ulike variabler, har jeg også kontrollert tre og tre variabler om gangen for å sikre at chronebachs -alpha verdien er på minst 0,7.

## 4 Analyse

Når jeg nå skal presentere resultater fra analysene mine, har jeg valgt å presentere disse i den rekkefølgen hypotesene mine ble presentert. I den første delen skal jeg konsentrere meg om å undersøke den første om at det er en sammenheng mellom vektlegging av nasjonal likhet, lokal frihet, effektivitet (ved økonomiske hensyn) og nærhet til innbyggerne som kan forklare holdningen til kommunesammenslåing. Etter hvert, utvider jeg analysene til å også kontrollere for betydningen av ulike lederroller.

For alle de logistiske regresjonsanalyser som presenteres i dette kapitlet er den avhengige variabelen en dummyvariabel for hvorvidt lederne er for eller imot at sin kommune skal slås sammen med en eller flere andre kommuner. Denne dummyvariabelen er kodet slik at de som har svart ja på dette spørsmålet har verdien 1, og de som har svart nei har verdien 0.

## Hvilken betydning har vektlegging av verdier i standpunktet for kommunesammenslåing?

**Tabell 1:** Logistisk regresjon av sammenhengen mellom verdier og standpunkt for kommunesammenslåing

	B	S.E.	Wald	Sig.	Exp(B) (OR)	95% konfidensintervall	
						Nedre	Øvre
<i>Konstant:</i>	-,059	,132	,199	,655	,943		
<i>Vektlegger nærhet klart under gjennomsnittet</i>	1,167	,269	18,838	,000	3,213	1,897	5,443
<i>Vektlegger nærhet (gjennomsnittlig)</i>	-,323	,198	2,673	,102	,724	,492	1,066
<i>Likhet viktigst</i>	,398	,184	4,665	,031	1,489	1,038	2,138
<i>Frihet viktigst</i>	,112	,191	,346	,556	1,119	,769	1,627
<i>Kommunens økonomi er «svært viktig»</i>	,282	,159	3,162	,075	1,326	,972	1,809
			<i>-2LL= 966,305</i>		<i>Nagelkerke R<sup>2</sup>=0,061</i>		
			<i>Hosmer – lemeshow = 8.591, df=6,</i>		<i>N= 730</i>		
			<i>p=198</i>				

I tabell 1 over, er det bare ulike verdivektlegginger som er inkludert i modellen. Ut ifra oddsraten for de som har vektlagt nærhet under gjennomsnittet, kan man se at det er en disse har en høyere sannsynlighet for å stemme for kommunesammenslåing sammenlignet med de som har en mer gjennomsnittlig vektlegging av nærhet. Det er også denne gruppen som har sterkest økning i odds i forhold til de andre variablene i modellen. For de som vektlegger nærhet rundt gjennomsnittet, ser man at oddsraten er lavere, men for denne gruppen, er ikke resultatet signifikant siden p – verdien er på 0,102. Dette kan komme av at det er veldig mange i utvalget som har svart at nærhet til innbyggerne er «nokså viktig» og «svært viktig», slik at denne

variabelen egentlig er best til å si noe om de som vektlegger nærhet mindre i forhold til resten av utvalget.

Man ser også at oddsraten øker i den gruppen som (er blant de 25 prosentene) som vektlegger hensynet til nasjonal likhet mest, sammenlignet med den gruppen som har svart at de vektlegger nærhet og frihet omtrent like mye. For de som vektlegger kommunal frihet mest, er det liten forskjell i forhold til referansegruppen. Faktisk ser man at oddsraten øker noe for denne gruppen, men i og med at konfidensintervallet går fra 0,769 til 1,627 (altså inneholder verdien 1), og p – verdien er på 0,556 som er langt over grensen for hva som er statistisk signifikant, kan man ikke si at det er noen klar forskjell i sannsynligheten for at de som vektlegger kommunal frihet sammenlignet med de som vektlegger frihet og nasjonal likhet omtrent like mye. For de som har svart at hensynet til kommunens økonomi er «svært viktig» dersom kommunesammenslåing skal vurderes på nytt ser man at disse er assosiert med en økning i odds da oddsraten er på 1,326. denne sammenhengen tilfredsstiller ikke et signifikansnivå på 0,05, men 0,1 da p – verdien er på 0,075. I den neste modellen har jeg byttet ut nærhetsvariabelen med en dummyvariabel for den gruppen som vektlegger nærhet til innbyggerne minst, det vil si, de 10 prosentene som har lavest skår på gjennomsnittsvariabelen.

**Tabell 2:** Sammenhengen mellom verdivektlegging og standpunkt til kommunesammenslåing

	B	S.E.	Wald	Sig.	Exp(B)	95% konfidensintervall	
						Nedre	Øvre
<i>Konstant:</i>	,625	,162	14,803	,000	1,869		
<i>Vektlegger ikke nærhet</i>	1,176	,329	12,782	,000	3,240	1,701	6,172
<i>Likhet viktigst</i>	,370	,192	3,711	,054	1,448	,994	2,110
<i>Frihet viktigst</i>	,110	,198	,309	,578	1,116	,758	1,644
<i>Kommunens økonomi er «svært viktig»</i>	,535	,170	9,913	,002	1,707	1,224	2,382
<i>Lokaldemokrati er «svært viktig»</i>	-1,290	,170	57,747	,000	,275	,197	,384
			-2LL= 906,445		Nagelkerke $R^2=0,162$		
			Hosmer – lemeshow = 4,056, df=8, p=0,852		N= 730		



I tabell 2 har jeg byttet ut de to nærhetsvariablene med dummyvariabelen for de 10 prosentene som vektlegger nærhet minst i utvalget. I tillegg har jeg lagt til dummyvariabelen som representerer de som har svart at de mener hensynet til lokaldemokratiet er «svært viktig». Ut ifra denne modellen, når man også kontrollerer for de som svarer at de legger sterkest vekt på lokaldemokratiet, er prioriteringen av økonomiske hensyn blitt statistisk signifikant på 0,05 nivå. Oddsraten for denne gruppen er på 1,7, og indikerer med dette en relativ økning i oddsen på 70 prosent dersom man sammenligner med referansegruppen.

At denne variabelen nå har blitt signifikant kan tyde på at det har vært konfundering mellom vektlegging av lokaldemokrati, og det å vektlegge økonomiske hensyn. Når jeg undersøker denne korrelasjonen nærmere phi – verdien på 0,176, med en tilhørende p – verdi på 0,01 at det er en svak, men signifikant korrelasjon mellom disse variablene. Når jeg undersøker krysstabellene viser disse at denne sammenhengen er positiv i og med at 66,7 prosent av de som svarer at hensynet til kommunens økonomi er «svært viktig» også har svart at hensynet til lokaldemokratiet er «svært viktig». På grunn av dette, ser det ut til at lokaldemokrati er en bakenforliggende variabel, mens økonomiske hensyn er en mellomliggende variabel. Siden begge disse to har en sammenheng med standpunkt for kommunesammenslåing, men med ulikt fortegn (lokaldemokrati er negativt korrelert, mens økonomiske hensyn er positivt korrelert) vises denne sammenhengen først etter å ha kontrollert for de som vektlegger lokaldemokrati sterkt.

Man ser også at oddsen for å være for kommunesammenslåing øker dersom man vektlegger nærhet til innbyggerne mindre. Oddsraten for de i utvalget som vektlegger nærhet til innbyggerne minst, er på 3,24. Dette indikerer at oddsen øker med 224 prosent. Når man regner dette om til sannsynlighet blir dette 0,85.

For de som vektlegger nasjonal likhet mest, ser man også her at oddsraten for denne gruppen øker, i dette tilfellet med 44,8 prosent. Man ser imidlertid at denne sammenhengen ikke er statistisk signifikant på 0,05 nivå, i og med at p – verdien er på 0,054. Resultatene fra denne analysen viser også at det ikke er noen signifikant forskjell i sannsynligheten til de som vektlegger frihet mest, sammenlignet med de som vektlegger nasjonal likhet og kommunal frihet omtrent like mye.

Man ser også at de som har svart at hensynet til lokaldemokratiet er «svært viktig», har en oddrate på 0,275, som betyr at oddsen for synker med 0,72 prosent når man går til denne gruppen fra referansegruppen.

Sammenligner man verdien til Nagelkerke  $R^2$  i denne modellen med den forrige, har denne økt med 0,101. Selv om nærhetsvariabelen er litt annerledes her enn i den forrige modellen, finner jeg tilsvarende endring dersom jeg hadde holdt meg til de to forrige dummyvariablene. Selv om det er litt uenighet om hvor mye informasjonsverdi dette målet har utover analogien med  $R^2$  i lineær regresjon, kan man si at denne modellens forklaringskraft har økt. I tillegg ser man at  $-2 \log$  likelihood verdien har gått ned i forhold til den forrige modellen, fra 966,305 til 906,445, som er en differanse på 59,86. med fem frihetsgrader blir kritisk grense 15,09 på 0,01 nivå og man kan derfor si at denne modellen er bedre enn den forrige. Når man regner ut hosmer – lemeshow  $R^2$  blir denne 0,0938 (som er et annet mål på hvor god modellen er til å predikere sammenlignet med en modell med kun konstantledd.)

Ifølge klassifikasjonsplottet klarer denne modellen å predikere riktig i 64,8 prosent av tilfellene, hvor det er noenlunde likt i hvor god den er til å predikere observasjoner (65,7 prosent) som er for kommunesammenslåing sammenlignet med de som ikke er (63,6 prosent).

## 4.1 Hvilken betydning har respondentenes lederrolle?

I denne delen skal jeg først undersøke hvor stor betydning lederrolle har for holdningen til kommunesammenslåing. I lys av forhandlingsvarianten av det instrumentelle perspektivet, kan man anta at det kan finnes interessemotsetninger mellom ulike grupper. For politikere, er dette klart gjennom ulik partitilhørighet kan skape ulike koalisjoner, men kan også tenkes å være ulike interessekonflikter mellom administrative ledere og hovedtillitsvalgte? Som nevnt i teorikapittelet har Baldersheim (1987) påpekt at rådmenn, eller administrasjonssjefer som jeg benevner dem i denne oppgaven, kan ivareta ulike roller, og at over tid, har utviklingen gått i retning av at administrasjonssjefene først og fremst ivaretar de aktive rollene som henholdsvis utviklingsleder eller politisk servitør. Siden hovedtillitsvalgte skal representere ansattes interesser kan disse tenkes å være nokså forskjellig fra administrative lederes prioriteringer.

**Tabell 3:** Mener du din kommune bør slås sammen med en eller flere andre kommuner?

	<i>Nei</i>	<i>Ja</i>	<i>Totalt</i>
<i>Politikere</i>	160 (44,6%)	199 (55,4%)	359
<i>Administrative ledere</i>	112 (37,5%)	187 (62,5%)	299
<i>Hovedtillitsvalgte</i>	62 (59%)	43 (41%)	105
<i>Totalt</i>	334 (43,8%)	429 (56,2%)	763

Tabell 3 over, vises en krysstabell over hvordan svarfordelingen varierer mellom lederrolle og standpunkt til kommunesammenslåing. Ifølge denne, kan man se klare forskjeller mellom særlig administrative ledere og hovedtillitsvalgte; Mens 62,5 prosent av de administrative lederne mener sin kommune bør slås sammen med en eller flere andre kommuner, er det bare 41 prosent av de hovedtillitsvalgte som sier det samme. Politikere havner i en mellomposisjon. Kji – kvadrattesten viser at disse forskjellene er signifikant på 0,01 – nivå da kritisk grense er

9,21 og testobservatoren  $X^2$  er 14,890 og dermed overstiger dette. Videre viser  $\phi$  verdien på 0,140 med en  $p$  – verdi på 0,001, at sammenhengen mellom lederrolle og standpunkt for kommunesammenslåing er svak, men statistisk signifikant på 0,01 - nivå. Allikevel er det sannsynlig denne forskjellen også kan variere med bakenforliggende faktorer, slik som for eksempel kommunestørrelsen til lederen. I neste tabell, skal jeg undersøke hvorvidt man finner noen klare forskjeller mellom hovedtillitsvalgte, og de andre lederne når jeg setter inn dummyvariabelen som representerer hovedtillitsvalgte, samt kontrollerer for effekten av kommunestørrelse.

**Tabell 4:** Logistisk regresjonsmodell med standpunkt for kommunesammenslåing som avhengig variabel.

	<i>N=747</i>					<i>95% konfidensintervall</i>	
	$\hat{b}$	SE( $\hat{b}$ )	Wald	Sig.	Exp( $\hat{b}$ )	Nedre	Øvre
<i>Konstant</i>	,442	,155	8,072	,004	1,555*		
<i>Stor kommune</i>	1,121	0,202	6,735	0,00	3,069**	2,065	4,562
<i>Hovedtillitsvalgt</i>	-,619	,238	6,735	,009	,539*	,338	,859
<i>Nærhet ikke viktig</i>	1,154	,332	12,080	,001	3,170**	1,654	6,075
<i>Kommunens økonomi</i> <i>«svært viktig» i</i>	,613	,174	12,477	,000	1,847**	1,314	2,596
<i>Lokaldemokrati</i> <i>«svært viktig»</i>	-1,342	,174	59,327	,000	,261**	,186	,368
<i>LikhetØvre25</i> <i>prosentil</i>	,433	,187	5,352	,021	1,542*	1,068	2,226

-2Log likelihood= 886,524

Hosmer – lemeshow = 6,943, df=8, p=0,543

Nagelkerke  $R^2=0,224$

*N=747*

I tabell 4 over, ser man at for dummyvariabelen for hovedtillitsvalgte, at disse har en lavere sannsynlighet enn referansegruppen for å være for kommunesammenslåing, Oddsraten på 0,539, viser at dette representere en nedgang i oddsen på 46,1 prosent. Når man ser på

dummyvariabelen for store kommuner, ser man at ledere i store kommuner har en høyere sannsynlighet for å være for kommunesammenslåing. Oddsraten for disse, er på 3,069, noe som betyr at oddsen øker med 206,9 prosent. Dette utgjør en sannsynlighet på 0,82 for denne gruppen. I det følgende skal jeg utvide denne analysen, med en dummyvariabel som representerer administrasjonssjefer og etatsjefer, for å undersøke om forskjellen mellom hovedtillitsvalgte og administrasjonssjefer og politikere kan forklares ut ifra spesielle forhold ved de to øverste administrative ledelsesnivåene.

**Tabell 5:** Logistisk regresjonsanalyse med standpunkt for kommunesammenslåing som avhengig variabel

	<i>N=747</i>				<i>95% konfidensintervall</i>		
	$\hat{b}$	SE( $\hat{b}$ )	Wald	Sig.	Exp( $\hat{b}$ )	Nedre	Øvre
<i>Konstant</i>	,241	,165	2,130	,144	1,273		
<i>Stor kommune</i>	1,144	,204	31,568	,000	3,140	2,106	4,680
<i>Hovedtillitsvalgt</i>	-,461	,241	3,658	,056	,630	,393	1,011
<i>Nærhet: ikke viktig</i>	1,113	,334	11,103	,001	3,043	1,581	5,857
<i>Mener hensynet til</i>	,616	,176	12,285	,000	1,852	1,312	2,614
<i>Økonomi: «svært viktig»</i>							
<i>Lokaldemokrati: «svært viktig»</i>	-1,264	,177	51,189	,000	,282	,200	,399
<i>Likhet (Øvre 25prosentil)</i>	,413	,189	4,767	,029	1,512	1,043	2,191
<i>Administrasjonssjef eller etatsjef</i>	,874	,243	12,912	,000	2,397	1,488	3,861
<i>-2 log likelihood= 872,705</i>				<i>Nagelkerke <math>R^2=0,244</math></i>			
<i>Hosmer – Lemeshow = 6.597, df = 7,</i>				<i>N=747</i>			
<i>p=0,472</i>							

Figur 1: Predikert odds og sannsynlighet for tabell 4.

	Exp( $\hat{b}$ )	Predikert odds	Predikert sannsynlighet
<i>Konstant</i>	1,555*	1,55	0,6
<i>Stor kommune</i>	3,069**	4,75	0,82
<i>Hovedtillitsvalgt</i>	,539*	0,84	0,45
<i>Nærhet «ikke viktig»</i>	3,170**	4,91	0,83
<i>Kommunens økonomi «svært viktig» i</i>	1,847**	2,86	0,74
<i>Lokaldemokrati «svært viktig»</i>	,261**	0,4	0,28
<i>Likhet (øvre 25 prosentil)</i>	1,542*	2,4	0,70

Figur 2: Predikert odds og sannsynlighet for tabell 5.

	Exp( $\hat{b}$ )	Predikert odds	Predikert sannsynlighet
<i>Konstant</i>	1,273	1,273	0,56
<i>Stor kommune</i>	3,140**	3,99	0,79
<i>Hovedtillitsvalgt</i>	0,630	0,8	0,44
<i>Nærhet (ikke viktig)</i>	3,043**	3,87	0,79
<i>Kommunens økonomi: «svært viktig»</i>	1,852**	2,35	0,70
<i>Lokaldemokrati «svært viktig»</i>	0,282**	0,35	0,26
<i>Likhet (øvre 25% prosent)</i>	1,512*	1,9	0,65
<i>Administrasjonssjef eller etatsjef</i>	2,397**	3,05	0,75

\* =  $p < 0,05$ , \*\* =  $p < 0,01$

N=747

Figur 3: Predikert odds og sannsynlighet for tabell 5:

Når man sammenligner modellene er det verdt å påpeke at konstantleddet, som svarer til den gruppen som har verdien 0 på alle de uavhengige variablene, i modellene er ulike, og resultatene må derfor tolkes i lys av dette. For modellen i tabell 4, viser at disse har en odds på 1,273 og en sannsynlighet på 0,56 for å være for kommunesammenslåing. Sammenlignet med modellen i tabell 5 hvor rådmenn og etatssjefer var inkludert i referansegruppen, representerer dette en nedgang i sannsynlighet på 0,04 (eller 4 prosentpoeng).

Resultatene viser at hovedtillitsvalgte har en lavere odds for å være for kommunesammenslåing sammenlignet med politikere og administrative ledere i begge modellene. Men man ser at denne sammenhengen var signifikant på 0,05 nivå i tabell 4, men når man kontrollerer for om de administrative lederne er rådmenn eller etatsjefer, er ikke denne forskjellen lenger statistisk signifikant på 0,05 nivået. P – verdien i tabell 5 for hovedtillitsvalgte er på 0,056, det er ikke langt over. Med andre ord ser det ut til at forskjellen mellom administrative ledere og hovedtillitsvalgte kan tilskrives de to øverste administrative ledelsesnivåene, og gjelder dermed ikke for administrative ledere på virksomhetsnivå.

Utover dette, har ikke de øvrige resultatene endret seg særlig mye. Kommunestørrelse ser ut til å ha stor betydning på standpunktet på kommunesammenslåing. Ut ifra tabell 5, predikerer modellen a lederne i store kommuner har en odds på 3,99 for å være for kommunesammenslåing, noe som gir en sannsynlighet på 0,79. De som legger minst vekt på nærhet til de ulike kommunale tjenestene har omtrent tilsvarende odds og sannsynlighet som respondenter fra store kommuner.

De respondentene som har svart at hensynet til lokaldemokratiet er «svært viktig» dersom kommunesammenslåing skal vurderes på nytt har en mye lavere odds og sannsynlighet for å være for kommunesammenslåing enn de som har lagt mindre vekt på lokaldemokrati i vurderingen av kommunesammenslåing (inkludert de som har svart at hensynet til lokaldemokratiet er «nokså viktig»). Disse har en predikert odds på 0,35 og predikert sannsynlighet på 0,26 for å være for kommunesammenslåing ut ifra tabell 5.

De respondentene som vektlegger nasjonal likhet mest (de som 25 prosentene som har vektlagt nasjonal likhet mest i de ulike tjenestene) har også høyere sannsynlighet for å være for kommunesammenslåing sammenlignet med de som vektlegger nasjonal likhet mindre. Denne sammenhengen er ikke like sterk, men er allikevel statistisk signifikant på 0,05 nivå. Som man ser i tabellen øverst, synes det ikke å være noe klar sammenheng blant dem som på den andre siden prioriterer lokal frihet som har betydning for deres sannsynlighet til å være for eller imot

kommunesammenslåing. Det at de det å vektlegge lokal frihet ikke ser ut til å ha noen betydning for sannsynligheten for om man er for kommunesammenslåing eller ikke, kan bety at denne gruppen ikke automatisk ser på dette som noe trussel mot kommunalt selvstyre.

**Tabell 6:** Utvidet modell med partitilhørighet

	$\hat{b}$	SE( $\hat{b}$ )	Wald	Sig.	Exp( $\hat{b}$ )	95% konfidensintervall	
						Nedre	Øvre
<i>Konstant</i>	-0,038	0,174	0,048	,827	,963		
<i>Stor kommune</i>	1,034	0,210	24,196	,000	2,813	1,863	4,248
<i>Hovedtillitsvalgt</i>	-0,148	0,246	0,359	,549	,863	,533	1,398
<i>Nærhet: ikke viktig</i>	1,077	0,342	9,931	,002	2,937	1,503	5,740
<i>Hensynet til Økonomi: «svært viktig»</i>	0,517	0,182	8,102	,004	1,678	1,175	2,396
<i>Lokaldemokrati: «svært viktig»</i>	-1,255	0,182	47,475	,000	,285	,200	,408
<i>Likhet (Øvre 25prosentil)</i>	0,471	0,194	5,882	,015	1,602	1,095	2,345
<i>Administrasjonssjef eller etatsjef</i>	1,186	0,248	22,897	,000	3,274	2,014	5,322
<i>Høyre, Frp eller Venstre</i>	1,546	0,265	33,943	,000	4,692	2,789	7,893

-2 Log likelihood= 833,798

Hosmer – Lemeshow =10.07, df =8,  
p=0,260

Nagelkerke  $R^2=0,300$

N=747



	$Exp(\hat{b})$	<i>Predikert odds</i>	<i>Predikert sannsynlighet</i>
<i>Konstant</i>	0,963	0,963	0,49
<i>Stor kommune</i>	2,813**	2,71	0,73
<i>Hovedtillitsvalgt</i>	0,863	0,831	0,45
<i>Nærhet (ikke viktig)</i>	2,937*	2,86	0,74
<i>Kommunens økonomi: «svært viktig»</i>	1,678*	1,61	0,61
<i>Lokaldemokrati «svært viktig»</i>	0,285**	0,27	0,21
<i>Likhet (øvre 25% prosent)</i>	1,620*	1,54	0,60
<i>Administrasjonssjef eller etatsjef</i>	3,274**	3,15	0,75
<i>Høyre, Frp og Venstre</i>	4,692**	4,52	0,81

\* =  $p < 0,05$ , \*\* =  $p < 0,01$

N=747

I modellen over, har jeg inkludert en ny dummyvariabel. For denne dummyvariabelen, er det de folkevalgte som har tilhørighet til partiene Høyre, Fremskrittspartiet eller Venstre som er representativ kategori, og de andre referansekategori. I denne modellen blir det enda tydeligere at den tidligere sammenhengen mellom hovedtillitsvalgte er spuriøs, fordi p – verdien på 0,549 er langt unna fra å være statistisk signifikant. Samtidig ser man at oddsen for folkevalgte fra partiene Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre øker med en faktor på 4,692 når man går fra referansekategori. Dette tilsvarer en odds på 4,52 og en sannsynlighet på 0,81. p – verdien for denne sammenhengen er statistisk signifikant på 0,01 – nivå.

Resultatene fra denne, og den forrige modellen tyder på at det finnes mindre grupperinger blant administrative lederne og politikerne som bidrar til å forklare hvorfor det så ut som om hovedtillitsvalgte hadde en lavere tilbøyelighet til være for kommunesammenslåing, sammenlignet med administrative ledere og politikere. I og med at oddsraten for representanter fra partiene Høyre, Fremskrittspartiet eller venstre, samt de to øverste administrative ledernivåene indikerer en markant økning i oddsen for disse to gruppene, samt at sammenhengen mellom hovedtillitsvalgte i den tidligere forsvinner når man kontrollerer for effektene fra disse gruppene, tyder dette på at det har vært en spuriøs sammenheng mellom

forskjellene mellom hovedtillitsvalgte, politikere og administrative ledere kan tilskrives ulikt ledernivå for de administrative lederne og partitilhørigheten til politikerne.

#### **4.2 *Hvor mye har utfordringer med kompetanse og kapasitet å si for holdning til kommunesammenslåing?***

I denne delen skal jeg se på hvor mye lederne opplever av manglende kapasitet og kompetanse har å si for standpunkt for kommunesammenslåing. Som vist innledningsvis, hevdet ekspertutvalget at kommuner på under 5000 innbyggere har større problemer med manglende kapasitet og kompetanse, særlig innen spesialiserte tjenester som barnevern pedagogisk – psykologisk tjeneste og psykisk helsevern.

I spørreundersøkelsen, har respondentene blant annet svart på følgende spørsmål om utfordringer med kapasitet og kompetanse: «*I hvilken grad vil du si at begrenset kapasitet skaper problemer på følgende tjenesteområder?*», og «*I hvilken grad vil du si at manglende kompetanse skaper problemer på følgende tjenesteområder?*». Tjenestene som er blitt spurt om er blant annet Barnevern, PPT og pleie av personer med psykiske lidelser, demens o.l, og det er disse tjenestene jeg nå skal konsentrere meg om. Respondentene har avgitt svar på hver enkelt av disse tjenestene.

Jeg skal først presentere resultater fra krysstabellene som handler om i hvilken grad lederne mener kapasitetsutfordringer skaper problemer innen de overnevnte tjenestene, deretter skal jeg presentere krysstabellene som tar for seg kompetanseutfordringer. Etter dette, skal jeg også presentere krysstabeller som viser i hvilken grad lederne mener manglende kompetanse og kapasitet har sammenheng med kommunens størrelse. Til slutt skal jeg sette dette inn i en logistisk regresjonsmodell.

#### 4.2.1 Manglende kapasitet innen barnevern, PPT og pleie av personer med psykiske lidelser

**Tabell 7:** I hvilken grad skaper manglende kapasitet problemer innen barnevern?

	<i>Små kommuner</i>	<i>Mellomstore kommuner</i>	<i>Store kommuner</i>	<i>Totalt</i>
<i>I Ingen grad / liten grad</i>	39 (20,5%)	36 (10,4%)	20 (12,9%)	95 (13,7%)
<i>I en viss grad</i>	67 (35,3%)	112 (32,4%)	48 (31%)	227 (32,9%)
<i>I nokså stor grad</i>	52 (27,4%)	102 (29,5%)	42 (27,1%)	196 (28,4%)
<i>I svært stor grad</i>	32 (16,8%)	96 (27,7%)	45 (29%)	173 (25%)

**Tabell 8:** krysstabell over i hvilken grad respondentene mener begrenset kapasitet skaper problemer innen pleie av personer med psykiske lidelser, demens o.l etter kommunestørrelse

	<i>Små kommuner</i>	<i>Mellomstore kommuner</i>	<i>Store kommuner</i>	<i>Totalt</i>
<i>Ingen/liten grad</i>	52 26,8%	56 15,7%	15 9,9%	123 17,5%
<i>En viss grad</i>	70 36,1%	124 34,7%	52 34,2%	246 35,0%
<i>Nokså stor grad</i>	45 23,2%	105 29,4%	48 31,6%	198 28,2%
<i>Svært stor grad</i>	27 13,9%	72 20,2%	37 24,3%	136 19,3%
<i>Totalt</i>	194 100%	357 100%	152 100%	703 100%

**Tabell 9:** I hvilken grad vil du si begrenset kapasitet skaper problemer for PP - tjenesten

	<i>Små kommuner</i>	<i>Mellomstore kommuner</i>	<i>Store kommuner</i>	<i>Totalt</i>
<i>Ingen/liten grad</i>	41 (22,5%)	69 (20,8%)	23 (15,9%)	133 (20,2%)
<i>En viss grad</i>	81 (44,5%)	119 (35,8%)	55 (37,9%)	255 (38,7%)
<i>Nokså stor grad</i>	37 (20,3%)	85 (25,6%)	37 (25,5%)	159 (24,1%)
<i>Svært stor grad</i>	23 (12,6%)	59 (17,8%)	30 (20,7%)	112 (17%)
<i>Totalt</i>	182	332	145	649

Krysstabellene over, viser i hvilken grad lederne mener manglende kapasitet skaper problemer innen henholdsvis barnevern, PP – tjenesten og pleie av personer med psykiske lidelser. Med hensyn til barnevern, ser det ikke ut til at det er tilfellet at lederne i små kommuner mener kommunen sliter mer med kapasitetsproblemer innen barnevern enn mellomstore og store kommuner. I hvertfall ikke ut ifra svarfordelingen blant respondentene i utvalget. Tvert imot, kan man se at det er en større prosentandel av respondentene fra små kommuner som rapporterer om lite/ingen problemer med kapasitet innen barnevern enn mellomstore og store kommuner. Av de som rapporterer om problemer, er det også en større prosentandel av lederne fra de små kommunene som rapporterer om problemer i «en viss grad» enn for store eller mellomstore kommuner. Blant de som svarer at manglende kapasitet skaper problemer i «nokså stor grad» for barnevern, er det liten forskjell mellom de ulike kommunestørrelsene. Respondentene i store kommuner har den største prosentandelen som rapporterer om problemer i «svært stor grad». Prosentandelen her er 29. Mellomstore kommuner har en nesten lik prosentandel som store kommuner, dvs. 27,7. Små kommuner har en lavere prosentandel på som svarer at manglende kapasitet skaper problemer for barnevern i «svært stor grad». Differansen mellom store og små kommuner på dette spørsmålet er på 12,2 prosentpoeng og mellom mellomstore og små kommuner er differansen 10,9 prosentpoeng.

Resultatene fra kji-kvadrattesten innen barnevern viser at testobservatoren  $X^2$  har en verdi på 17,176. Med 6 frihetsgrader er kritisk grense på 12.59 for 0,05 - nivå og 16,81 for 0,01 nivå.  $P$

– verdien er på 0,009. Med dette kan man med 99 prosent sikkerhet si at de forskjellene man så i krysstabellen mellom kommunegruppene ikke er et resultat av tilfeldigheter.

Innen PP - tjenesten kan man se noe av samme mønsteret som innen barnevern. For eksempel svarer en større prosentandel av lederne fra store kommuner svarer at kapasitet skaper problemer innen PP – tjenesten i «svært stor grad». Sammenlignet med ledere i mellomstore og små kommuner, som er en differanse på 8,1 prosentpoeng sammenlignet med respondenter fra små kommuner. Sammenlignet med mellomstore kommuner er det en mindre differanse på 2,9 prosentpoeng. Når man regner ut forventet verdi for hvordan svarfordelingen hadde vært dersom utvalget var helt likt, finner man at forventet verdi er 25 målt i antall respondenter, for at respondenter fra store kommuner svarer at manglende kapasitet skaper problemer innen pp - tjenesten i «svært stor grad». Siden det observerte antallet er 30, er ikke denne forskjellen særlig stor. Kji-kvadrattesten viser at testobservatoren har en verdi på 9,023, med 6 frihetsgrader er dette denne forskjellen i svarfordelingen ikke er statistisk signifikant. Siden p – verdien er på 0,172.

Krysstabellen mellom respondentenes kommunestørrelse og i hvilken grad de mener manglende kapasitet skaper problemer innen pleie av personer med psykiske lidelser viser mye av det samme mønsteret som for barnevern og PP – tjenesten; Store kommuner rapporterer om manglende kapasitet hyppigst og i større grad enn små og mellomstore kommuner. Kji-kvadrat testen viser at denne forskjellen er statistisk signifikant på 0,01 nivå siden. Testobservatoren er på 22,996, som er over den kritiske verdien på 12,59 med 6 frihetsgrader.

## Manglende kompetanse innen barnevern, PP – tjenesten, og pleie av personer med psykiske lidelser

**Tabell 10:** Krysstabellen av respondentenes vurdering i hvilken grad manglende kompetanse skaper begrensninger innen barnevern, etter kommunestørrelse.

	<i>Små kommuner</i>	<i>Mellomstore kommuner</i>	<i>Store kommuner</i>	<i>Totalt</i>
<i>Ingen/liten grad</i>	42 (22,5%)	62 (17,4%)	32 (21,6%)	136 (19,7%)
<i>En viss grad</i>	59 (31,6%)	107 (30%)	53 (35,8%)	219 (31,6%)
<i>Nokså stor grad</i>	38 (20,3%)	97 (27,2%)	26 (17,6%)	161 (23,3%)
<i>Svært stor grad</i>	48 (25,7%)	91 (25,5%)	37 (25%)	176 (25,4%)
<i>Totalt</i>	187	357	148	692

**Tabell 11:** Vurdering av i hvilken grad begrenset kompetanse skaper problemer i pleie av personer med psykiske lidelser, demens, ol. etter kommunestørrelse.

	<i>Små kommuner</i>	<i>Mellomstore kommuner</i>	<i>Store kommuner</i>	<i>Totalt</i>
<i>Ingen/liten grad</i>	56 (29%)	80 (22,6%)	28 (19,4%)	164 (23,7%)
<i>En viss grad</i>	64 (33,2%)	121 (34,2%)	52 (36,1%)	237 (34,3%)
<i>Nokså stor grad</i>	37 (19,2%)	81 (22,9%)	31 (21,5%)	149 (21,6%)
<i>Svært stor grad</i>	36 (18,7%)	72 (20,3%)	33 (22,9%)	141 (20,4%)
<i>Totalt</i>	193	354	144	691

**Tabell 12:** Grad av begrenset kompetanse i pedagogisk, psykologisk – tjeneste og kommunestørrelse

	<i>Små kommuner</i>	<i>Mellomstore kommuner</i>	<i>Store kommuner</i>	<i>Totalt</i>
<i>Ingen/liten grad</i>	51 (29,1%)	80 (23,5%)	29 (20,9%)	160 (24,4%)
<i>En viss grad</i>	56 (32%)	119 (34,9%)	46 (34,1%)	221 (33,7%)
<i>Nokså stor grad</i>	31 (17,7%)	74 (21,7%)	32 (23%)	137 (20,9%)
<i>Svært stor grad</i>	37 (21,1%)	68 (19,9%)	32 (23%)	137 (20,9%)
<i>Totalt</i>	175	341	139	655

Krysstabellanalysene som vises over, der sammenhengen mellom ledernes kommunestørrelse og deres vurdering av i hvilken grad manglende kompetanse skaper utfordringer innen barnevern, PP - tjenesten og psykisk helsevern (pleie av personer med psykiske lidelser, demens o.l.), viser at det generelt er lite forskjeller i svarfordelingen blant lederne fra de ulike kommunestørrelsene. Krysstabellene tyder på at det er det lite som trekker i retning av at ledere i små kommuner med under mener at kommunen har større grad av manglende kompetanse innen disse tjenestene, eller at de rapporterer hyppigere om det. Tvert imot er det en større prosentandel blant ledere i små kommuner som mener at manglende kompetanse skaper «ingen, eller i liten grad» problemer innen alle disse tjenestene sammenlignet med ledere fra store og mellomstore kommuner.

Innen barnevern er det omtrent lik prosentfordeling mellom ledere fra de ulike kommunestørrelsene som mener at manglende kompetanse skaper utfordringer i «svært stor grad». Her er det en noe større prosentandel blant ledere i små kommuner som svarer dette; altså 25,7 prosent. Til sammenligning er det 25,5 prosent blant ledere i mellomstore kommuner, og 25 prosent blant ledere i store kommuner som svarer det samme. Differansen er dermed på

knappe 0,7 prosentpoeng når man sammenligner fordelingen på dette svaralternativet mellom ledere fra små og store kommuner. Det er også en større prosentandel (20,3 prosent) av lederne i små kommuner som svarer at manglende kompetanse innen barnevern skaper problemer i «nokså stor grad» sammenlignet med ledere i store kommuner (17,6 prosent). Allikevel er det 27,2 prosent av lederne som er tilknyttet mellomstore kommuner som svarer det samme. Mønsteret viser dermed at det er ledere fra mellomstore kommuner som først og fremst opplever at manglende kompetanse skaper problemer innen barnevern, og at det generelt er nokså jevn svarfordeling blant ledere fra små og store kommuner.

Innen PP – tjenesten er det også små forskjeller i svarfordelingen blant ledere i de ulike kommunestørrelsene, men her ser det ut til at det er de store kommunene som i noe større grad har utfordringer med manglende kompetanse. I hvertfall ifølge ledernes vurdering; Det er 23 prosent av lederne i store kommuner som svarer at manglende kompetanse, både i svaralternativet «svært stor» og «nokså stor» grad, skaper problemer innen PP - tjenesten. Når man sammenligner med ledere fra mellomstore kommuner, som har den laveste prosentandel som svarer at kompetanse i «svært stor» grad skaper problemer innen PP – tjenesten, er differansen på 3,1 prosentpoeng. Prosentdifferansen mellom ledere fra store kommuner, og små kommuner med hensyn til svaralternativet «nokså stor grad», er på 5,3 prosentpoeng.

Innen pleie av personer med psykiske lidelser, er det omtrent det samme mønsteret som for innen PP – tjenesten. Resultatene fra Kji – kvadrattestene fra disse krysstabellene viser at ingen av disse sammenhengene er signifikante. For barnevern, har testobservatoren ( $X^2$ ) en verdi på 8,237, for PP – tjenesten er på  $X^2$  4,463, og for pleie av personer med psykiske lidelser er  $X^2$  på 5,323. Ettersom det er 6 frihetsgrader i hver av disse krysstabellene, er kritisk grense for 0,05 – nivået på 12,59, og på grunn av at ingen av testobservatorene for kji – kvadrattestene overstiger dette, er det ikke grunnlag for å forkaste nullhypotesen om at det ikke finnes systematiske forskjeller mellom ledernes kommunestørrelse, og i hvilken grad de mener manglende kompetanse skaper problemer innen disse tjenestene.



## Ledernes vurdering av sammenhengen mellom kommunens størrelse og grad av manglende kapasitet og kompetanse

Siden skillet mellom «en viss» og varierende grad kan oppleves litt kunstig, samt at krysstabellene viste at det ofte er få som svarer «i svært stor grad» har jeg også forenklet variablene slik at de nå har tre kategorier hvor verdi 1 fortsatt er «liten/ingen grad», verdi 2 er «en viss grad/ varierende grad», og verdi 3 er «nokså stor grad/svært stor grad».

**Tabell13:** I hvilken grad vil du si manglende kompetanse har sammenheng med kommunestørrelse?

	<i>Små kommuner</i>	<i>Mellomstore kommuner</i>	<i>Store kommuner</i>	<i>Totalt</i>
<i>Ingen/liten grad</i>	24,1%	31,9%	37,1%	31,0%
<i>En viss / varierende grad</i>	43,9%	43,9%	32,0%	41,2%
<i>Nokså / Svært stor grad</i>	32,1%	24,2%	30,9%	27,8%
<i>Totalt</i>	212	401	178	791

I krysstabellen over, hvor sammenhengen mellom ledernes kommunestørrelse og deres vurdering av i hvilken grad det er en sammenheng mellom kommunens størrelse og kommunens manglende kompetanse, viser at det er noen forskjeller mellom lederne. For de som svarer at kommunens størrelse i «nokså, eller svært stor grad» har sammenheng med manglende kompetanse, ser man at ledere fra mellomstore kommuner har den laveste prosentandelen med 24,2 prosent. I og med at prosentandelen for ledere fra små og store kommuner for dette svaralternativet er på henholdsvis 32,1, og 30,9 prosent, kan man si at det primært er ledere fra mellomstore kommuner som skiller seg ut. Prosentdifferansen er på 7,9 prosentpoeng når man sammenligner ledere fra mellomstore og små kommuner, og 6,7 prosentpoeng når man

sammenligner ledere fra mellomstore og store kommuner. Man ser også at ledere fra små kommuner har den laveste prosentandelen som mener at kommunens størrelse i «*liten, eller ingen grad*» har sammenheng med manglende kompetanse. Alt i alt kan man si at krysstabellen viser at en større andel av lederne i små kommuner mener at det er en sammenheng mellom manglende kompetanse i kommunen og kommunens størrelse sammenlignet med mellomstore og store kommuner. Siden fordelingen viser at det er ganske jevnt mellom ledere i små og store kommuner i forhold til svaralternativet «*nokså, eller svært stor grad*», handler denne forskjellen primært om at det er en større andel av lederne i små kommuner som mener at det «*i en viss, eller varierende grad*» er en sammenheng mellom kommunens størrelse og manglende kompetanse, og ikke at en større andel av respondentene i små kommuner, enn i store mener at kommunestørrelsen i sterkere grad har sammenheng med manglende kompetanse. Kji-kvadrattesten viser at testobservatoren  $X^2$  har en verdi 14,128, med fire frihetsgrader er dette over kritisk grense på 0,01 – nivå.

**Tabell 14:** I hvilken grad mener du begrenset kapasitet har sammenheng med kommunens størrelse?

	<i>Små kommuner</i>	<i>Mellomstore kommuner</i>	<i>Store kommuner</i>	<i>Totalt</i>
<i>Ingen/liten grad</i>	18,3%	26,8%	25,3%	24,1%
<i>En viss / varierende grad</i>	46,0%	45,0%	38,2%	43,7%
<i>Nokså / Svært stor grad</i>	35,7%	28,3%	36,5%	32,1%
<i>Totalt (frekvens):</i>	213	400	178	791

For sammenhengen mellom lederens kommunestørrelse, og i hvilken grad lederne mener manglende kapasitet har sammenheng med kommunestørrelsen, ser man også her at det er lederne fra små kommuner som rapporterer hyppigst at kommunens størrelse har sammenheng med begrenset kapasitet. Alt i alt viser denne krysstabellen mye av det samme mønsteret som for manglende kompetanse; at det er omtrent lik prosentfordeling blant ledere i små og store kommuner som mener at manglende kapasitet i «nokså, eller svært stor grad» har sammenheng med kommunens størrelse, og at det er lavest prosentandel blant ledere i mellomstore kommuner som svarer dette. Denne gangen er det en noe høyere prosentandel blant lederne fra store kommuner som svarer at kommunens størrelse «i nokså, eller svært stor grad» har sammenheng med begrenset kapasitet sammenlignet med ledere fra små kommuner. Kji-kvadrattesten viser at testobservatoren  $X^2$  har verdien 9,645, noe som indikerer at denne sammenhengen er rett over kritisk grense på 9,49 for 0,05 nivå.

**Tabell 15:** Hvor lett eller vanskelig vil du si det er å rekruttere eller beholde personer din kommune trenger innen barnevern? Etter lederens kommunestørrelse

	<i>Små kommuner</i>	<i>Mellomstore kommuner</i>	<i>Store kommuner</i>	<i>Totalt</i>
<i>Svært lett</i>	2,7%	3,6%	5,8%	3,8%
<i>Nokså lett</i>	25,4%	38,9%	51,1%	37,6%
<i>Nokså vanskelig</i>	45,9%	46,2%	36,5%	44,1%
<i>Svært vanskelig</i>	25,9%	11,2%	6,6%	14,4%
<i>Totalt (frekvens):</i>	185	329	137	651

Krysstabellen i tabell 17, viser hvordan svarfordelingen blant lederne i spørsmål om hvor lett eller vanskelig de mener det er å rekruttere eller beholde personer med kompetansen kommunen trenger innen barnevern. Her vises det at det er en større andel av lederne i små kommuner som mener at kommunen har vansker med å rekruttere, eller beholde kompetanse, sammenlignet med store og mellomstore kommuner. Det er 25,9 prosent av lederne i små kommuner som har svart på dette spørsmålet, som mener at det er «svært vanskelig» å rekruttere eller beholde kompetanse innen barnevern, tilsvarende prosentandel for ledere i mellomstore og store kommuner er på henholdsvis 11,2 og 6,5. Dette utgjør en prosentdifferanse på 19,4 prosentpoeng når man sammenligner svarene mellom lederne i små og store kommuner. Testobservatoren fra kjikvadrat testen, viser at denne sammenhengen er signifikant på 0,01 – nivå, da  $X^2$  har verdien 43,602. Med 6 frihetsgrader er kritisk grense på 16,81.

**Tabell 16:** Logistisk regresjonsmodell med standpunkt for kommunesammenslåing som avhengig variabel.

	$\hat{b}$	S.E	Wald	Sig	Exp( $\hat{b}$ )	95% K.I	
						Nedre	Øvre
<i>Konstant</i>	-,387	,133	8,518	,004	,679		
<i>Stor kommune</i>	-,447	,191	5,496	,019	,640	,440	,929
<i>Liten kommune</i>	1,122	,275	16,679	,000	3,071	1,792	5,261
<i>Høyre, Frp, Venstre</i>	1,492	,234	40,796	,000	4,446	2,813	7,028
<i>Rådmann eller etatsjef</i>	1,528	,246	38,631	,000	4,611	2,847	7,466
<i>Manglende Kapasitet:(nokså, eller svært stor grad)</i>	,336	,191	3,104	,078	1,399	,963	2,033
<i>Samspill: Manglende Kapasitet * Stor kommune</i>	-,814	,404	4,055	,044	,443	,200	,979
<i>-2 Log likelihood: 921,323</i>			<i>Nagelkerke R<sup>2</sup> = 0,202</i>				
<i>Hosmer – Lemeshow: 10,449, df = 7, p = 0,165</i>			<i>N = 763</i>				

I tabell 18, ser man at begrenset kapasitet ikke er signifikant når man undersøker om det er samspill mellom store kommuner og begrenset kapasitet. Det vil si at begrenset kapasitet ikke alene kan forklare hvorvidt noen er for kommunesammenslåing eller ikke, og at effekten av begrenset kapasitet kommer an på om lederne er fra en stor kommune eller ikke. Oddsraten for samspillsleddet er på 0,443. Det betyr at ledere fra store kommuner som samtidig opplever at kommunen sliter med manglende kapasitet i barnevern, PPT eller pleie av personer med psykiske lidelser, har lavere sannsynlighet for å være for å være for kommunesammenslåing enn dersom ledere fra mellomstore og små kommuner også opplever utfordringer med begrenset kapasitet i disse tjenestene.

**Tabell 17:** Mener du at din kommune bør slås sammen med en eller flere andre kommuner?

	$\hat{b}$	S.E	Wald	Sig	Exp( $\hat{b}$ )	95% K.I	
						Nedre	Øvre
<i>Konstant</i>	-,416	,134	9,696	,002	,660		
<i>Liten kommune</i>	-,479	,191	6,271	,012	,619	,426	,901
<i>Stor kommune</i>	,802	,208	14,848	,000	2,231	1,483	3,355
<i>Rådmann og etatsjef</i>	1,555	,234	44,139	,000	4,733	2,992	7,487
<i>Høyre, Frp, Venstre</i>	1,546	,246	39,552	,000	4,691	2,898	7,594
<i>Manglende kompetanse (BV, PPT, Pleie) «Nokså, eller svært stor grad»</i>	,554	,200	7,676	,006	1,740	1,176	2,575
<i>Kapasitet (BV, PPT, Pleie) «Nokså - svært stor»</i>	-,119	,196	,370	,543	,888	,605	1,303
<i>-2 Log likelihood: 917,599</i>			<i>Nagelkerke R<sup>2</sup> = 0,207</i>				
<i>Hosmer – Lemeshow: 5,548, df = 7, p = 0,593</i>			<i>N = 763</i>				

I modellen over, ser man at når man justerer for effekten av manglende kompetanse, forsvinner sammenhengen mellom kapasitet og holdningen til kommunesammenslåing som man så i modellen over. Dette kan indikere at det er en konfundering mellom manglende kapasitet og manglende kompetanse, på den måten at mange av de som opplever at kommunen har manglende kompetanse, også svarer at kommunen har begrenset kapasitet. Siden samspillsleddet mellom store kommuner, og manglende kapasitet viser at som holdningen til kommunesammenslåing,

**Tabell 18:** Mener du at din kommune bør slås sammen med en eller flere andre kommuner?

	$\hat{b}$	S.E	Wald	Sig	Exp( $\hat{b}$ )	95% K.I	
						Nedre	Øvre
<i>Konstant</i>	-,240	,204	1,385	,239	,786		
<i>LitenKommune(1)</i>	-,773	,240	10,422	,001	,461	,289	,738
<i>StorKommune(1)</i>	,786	,243	10,500	,001	2,195	1,364	3,531
<i>NærhetikkeviktigDummy(1)</i>	,748	,402	3,463	,063	2,113	,961	4,644
<i>økonomi er «svært viktig»</i>	,232	,207	1,263	,261	1,262	,841	1,892
<i>Lokaldemokrati «svært viktig»</i>	1,224	,204	35,853	,000	,294	,197	,439
<i>Likhet</i>	,359	,212	2,866	,090	1,432	,945	2,171
<i>Administrasjonssjef og etatsjef(1)</i>	1,297	,283	20,919	,000	3,657	2,098	6,373
<i>HøyreFrpVenstre(1)</i>	1,545	,288	28,785	,000	4,686	2,665	8,239
<i>BV PPT Pleie: Manglende kompetanse(1)</i>	,195	,210	,865	,352	1,215	,806	1,834
<i>KompStørrelseDummy. 1= nokså, eller svært stor grad(1)</i>	2,309	,277	69,426	,000	10,062	5,845	17,319
<i>-2 Log Likelihood = 675,932</i>			<i>Nagelkerke R<sup>2</sup>=0,449</i>				
<i>Hosmer – Lemeshow = 12,804, df=8, p=0,119</i>			<i>N= 703</i>				

I denne modellen har jeg fjernet variabelen for de som mener at manglende kapasitet skaper «nokså, eller i svært stor grad» utfordringer innen barnevern, pedagogisk – psykologisk tjeneste, og inkludert dummyvariabelen for om lederne mener manglende kompetanse i kommunen har sammenheng med kommunens størrelse. Man ser at sammenhengen mellom manglende kompetanse innen barnevern, PP - tjenesten og pleie av personer med psykiske lidelser ikke lenger er signifikant.

Man ser at oddsraten for de som mener at kommunens manglende kompetanse har sammenheng med kommunens størrelse, øker med en faktor på 10,062 når man går til den gruppen som denne dummyvariabelen representerer. Det vil si de som har svart at manglende kompetanse i kommunen har sammenheng med kommunens størrelse i «nokså, eller svært stor grad». Dette som tilsvarer en odds på 7,9 og en sannsynlighet på 0,88. Konstantleddet viser at de som er i referansegruppen, er oddsen 0,786 for at disse mener at sin kommune bør slås sammen med en eller flere andre. Når man regner om til sannsynlighet, blir denne 0,44.

Etter å ha undersøkt mulige samspill mellom ledernes kommunestørrelse, manglende kompetanse innen barnevern, PP - tjenesten og pleie av personer med psykiske lidelser, og hvorvidt lederne mente at manglende kompetanse hadde sammenheng med kommunens størrelse eller ikke, fant jeg ikke noen signifikante samspillsledd som kan si noe om ledere fra små, eller store kommuner vurderer kommunesammenslåing annerledes dersom de opplever at kommunen har manglende kompetanse innen disse tjenestene, og samtidig mener at manglende kompetanse har sammenheng med kommunens størrelse. Etter å ha kontrollert for hvorvidt lederne mente at kommunestørrelsen hadde sammenheng med manglende kompetanse, var ikke sammenhengen mellom manglende kompetanse innen barnevern, pedagogisk – psykologisk tjeneste og pleie av personer med psykiske lidelser lenger statistisk signifikant. Det betyr at manglende kompetanse innen disse tjenestene ikke alene kan forklare holdningen til kommunesammenslåing, men hvorvidt lederne mener det er en sammenheng mellom kommunens manglende kompetanse, og kommunens størrelse. I denne modellen, ser man at det er en signifikant sammenheng mellom hvor vanskelig lederne mener det er å rekruttere og beholde kompetanse, og standpunkt for kommunesammenslåing. For de lederne som har svart «nokså, eller svært vanskelig» på dette spørsmålet, ser man at oddsen øker med 68,5 prosent.

**Tabell 19:** Mener du at din kommune bør slås sammen med en eller flere andre kommuner?

	$\hat{b}$	S.E	Wald	Sig	Exp( $\hat{b}$ )	95% K.I	
						Nedre	Øvre
<i>Konstant</i>	-,656	,217	9,147	,002	,519		
<i>Stor kommune</i>	1,089	,233	21,915	,000	2,972	1,884	4,690
<i>BV PPT Pleie:</i>	,149	,210	,504	,478	1,161	,769	1,753
<i>Manglende kompetanse)</i>							
<i>Rekruttering innen barnevern «nokså, eller svært vanskelig»</i>	,521	,194	7,211	,007	1,685	1,151	2,465
<i>Kompetanse kommunestørrelse «nokså, eller svært stor grad»</i>	2,209	,270	66,978	,000	9,109	5,367	15,463
<i>Administrasjonssjef, eller etatsjef</i>	1,215	,277	19,242	,000	3,369	1,958	5,797
<i>Høyre, Frp, Venstre</i>	1,609	,285	31,886	,000	4,999	2,859	8,738
<i>Likhet</i>	,391	,212	3,391	,066	1,479	,975	2,242
<i>Nærhet "ikke viktig"</i>	,851	,398	4,565	,033	2,342	1,073	5,113
<i>Lokaldemokrati «svært viktig»</i>	-	,197	36,251	,000	,305	,207	,448
	1,189						
-2 Log Likelihood = 684,675			Nagelkerke R <sup>2</sup> =0,446				
Hosmer – Lemeshow = 11,651, df=8, p=0,167			N= 709				

I tabell 19 har jeg inkludert en dummyvariabel for de lederne som har svart at rekruttering innen barnevern er «nokså, eller svært vanskelig». Her ser man at oddsen å være for kommunesammenslåing øker med 68 prosent dersom man opplever rekruttering som utfordrende.

Konstanten viser til de som har verdien null på alle variablene, og oddsen for denne gruppen er på 0,519. Dette indikerer at denne gruppen har en lavere sannsynlighet for å være for kommunesammenslåing. sannsynligheten for denne gruppen er på 0,341.



Imidlertid ser man at lederne som mener at manglende kompetanse har sammenheng med kommunestørrelsen, har en økt sannsynlighet for å være for en sammenslåing av sin kommune sammenlignet med ledere som ikke mener kommunestørrelsen har noen betydning. Oddsraten indikerer at oddsen øker med en faktor på 9,109 for denne gruppen. Omregnet til sannsynlighet blir dette 0,82.

## 5 Diskusjon

I denne delen skal jeg diskutere resultatene som er presentert i analysekapittelet i lys av forskningsspørsmålene og knytte disse opp til teoribidragene jeg presenterte i teorikapittelet.

1. Hvilken betydning har vektlegging av lokaldemokrati, effektivitet, nærhet til innbyggerne, vektlegging av nasjonal likhet og kommunal frihet i lederes vurdering av kommunesammenslåing.

Med hensyn til vektlegging av lokaldemokrati, ser man at denne variabelen holdt seg ganske robust gjennom alle analysene og viste en negativ sammenheng med holdningen til kommunesammenslåing. Det samme gjelder også for den gruppen som legger minst vekt på nærhet til innbyggerne, bare at denne var positivt korrelert. Dette tyder på at vektlegging av lokaldemokratiske verdier er noe som indikerer at man stiller seg negative til kommunesammenslåing. Siden denne sammenhengen har vist seg ganske robust gjennom flere analyser, sammen med at det også er i tråd med tidligere studier, vil jeg hevde at det finnes grunnlag for å si at det er en reell negativ sammenheng mellom vektlegging av lokaldemokratiske hensyn og lederens vurdering av kommunesammenslåing (Rose, 2016, s.160 - 175).

For den gruppen som har vektlagt nasjonal likhet mest, ser man at sammenhengen blir mindre robust, og ikke lenger er signifikant, når man kontrollerer for manglende kompetanse innen barnevern, pedagogisk – psykologisk tjeneste og pleie av personer med psykiske lidelser. Det samme gjelder for den gruppen som har svart at økonomiske hensyn er «*svært viktig*» dersom kommunesammenslåing skal vurderes på nytt. En mulig forklaring på dette, kan være at manglende kompetanse i disse tjenestene er en bakenforliggende årsak som både er positivt korrelert med vektlegging av nasjonal likhet og økonomiske hensyn, slik at sammenhengen mellom disse to verdiene og holdningen til kommunesammenslåing, egentlig er spuriøs. Dette kan forklares med det Kjellberg (1987) mener om at verdier kan forstås på en pragmatisk måte, slik at når lederne opplever at de har utfordringer med manglende kompetanse eller kapasitet, påvirker dette hvilke verdier de prioriterer.

2. Kan ulik vurdering av kommunesammenslåing forklares ut ifra trekk ved ulike lederroller?

Når det gjelder de ulike lederrollene, viser resultatene fra analysene at administrasjonssjefer og etatsledere hadde høyere sannsynlighet for å stemme for kommunesammenslåing enn hovedtillitsvalgte, og administrative ledere på virksomhetsnivå. Denne sammenhengen mellom rollene henholdsvis administrasjonssjefer, og etatsledere har også vært statistisk signifikant på 0,05 nivå i alle analysene hvor disse var inkludert, dette tyder på det er en reell sammenheng mellom disse lederrollene som gjør at de har en større tilbøyelighet til å være for kommunesammenslåing enn hovedtillitsvalgte og lederne på virksomhetsnivå. Nøyaktig hva dette kommer av, er ikke denne undersøkelsen egnet for å gi et svar på. Som vist i teorikapittelet, hevder Baldersheim (1993) i sin undersøkelse at det er de de aktive rollene som utviklingsledere og styrer administrasjonssjefene i størst grad ivaretar, og at disse rollene kjennetegnes av at administrasjonssjefen i større grad tar initiativ. Mens administrasjonssjefen som styrer, tar initiativ til utforming av rammer handlingsfullmakter og resultatoppfølging, tar utviklingslederen initiativ til endringstiltak. Når disse rollene kombineres, kan dette gi en mulig forklaring på hvorfor de to øverste administrative ledelsesnivåene hadde en høyere sannsynlighet for å være for kommunesammenslåing. I tillegg, kan det at de administrative lederne for de enkelte virksomhetsnivå ikke skilte seg signifikant fra hovedtillitsvalgte etter kontroll for de to øverste administrative ledernivåene, forklares ut ifra kulturelle forhold ved at de både igjennom utdanning og yrkeserfaring er blitt sosialisert inn i en kultur som er mer lik de hovedtillitsvalgtes.

3. Er det en sammenheng mellom kommunestørrelse på den ene siden, og begrenset kapasitet og kompetanse i spesialiserte tjenester som kan forklare ledernes vurdering av kommunesammenslåing?

Ut ifra resultatene fra krystabellene, viste analysene at det ikke var noen statistisk signifikant sammenheng mellom kommunestørrelse og manglende kompetanse innen de tre tjenestene som jeg undersøkte. Imidlertid så man at ledere i store kommuner rapporterte i større grad om begrenset kapasitet. Resultatene fra regresjonsanalysene viste at når lederne i små og mellomstore kommuner mener det er en sammenheng mellom kommunens størrelse og manglende kompetanse, hadde disse en økt sannsynlighet for å være for kommunesammenslåing. Dersom man tolker resultatene i lys av den *hierarkiske* varianten av

det instrumentelle perspektivet, vil dette virke noe underlig, i og med at det kan tyde på at det er lite samsvar mellom mål og standpunkt for kommunesammenslåing. Imidlertid rapporterte en større andel av lederne i små kommuner, at de opplevde det som utfordrende å rekruttere og beholde kompetanse innen barnevern. Dette kan forklare noe om hvorfor lederne i små og mellomstore kommuner mente at manglende kompetanse hadde en sammenheng med kommunens størrelse. I og med at det i spørreundersøkelsen ikke ble spurt om i hvilken grad lederne mente at utfordringer med rekruttering hadde sammenheng med kommunens størrelse, kan dette ha ført til at mange av de lederne fra små, og til dels mellomstore kommuner som opplevde utfordringer her, isteden har svart at manglende kompetanse hadde sammenheng med kommunens størrelse. Siden krysstabellen som viste svarfordelingen over i hvilken grad lederne mente at manglende kompetanse hadde sammenheng med kommunens størrelse, tydet på at det var en større andel av lederne i små kommuner som mente dette, kan det ikke utelukkes at dette er knyttet til vansker med rekruttering. På en annen side, på grunn av at det var lite forskjeller i hvilken grad lederne fra de ulike kommunestørrelsene vurderte tilstedeværelsen av kompetanseutfordringer, kan dette også tolkes som at kompetanseutfordringer, selv om det ikke er tilfelle på nåværende tidspunkt, kan være noe de frykter i fremtiden. På den måten at rekrutteringsutfordringer gjerne er noe lederne frykter kan resultere i større utfordringer med kompetanse eller kapasitet på sikt. I så tilfelle, dersom man tolker resultatene ut ifra det DiMaggio og Powell (1983) skriver om *mimetisk* adoptering, kan dette representere en usikkerhet, hvor som lederen prøver å håndtere ved å etterlikne andre som oppleves som suksessrike. Når man kombinerer mål - middeltankegangen fra det hierarkiske perspektivet med dette, blir det avgjørende hva lederne selv tror er beste løsning, uavhengig av hvor rasjonelt det virker rent objektivt sett. Hvilken oppfatning lederne tror er beste «oppskrift», og hva som er årsakene til dette, vil være influert av ytre forhold i omgivelsene.

## **5.1 Avslutning og konklusjon**

I denne oppgaven, har jeg undersøkt hva som påvirker kommunale lederes holdning til kommunesammenslåing, og hvor stor betydning verdier, normer trekk ved lederrollene spiller inn her. Som teoretisk rammeverk har jeg tatt utgangspunkt i det rasjonelle perspektivet, kulturperspektivet og myteperspektivet Christensen, et al. (2015) presenterer i «*organisasjonsteori for offentlig sektor*». Dette rammeverket suppleres med andre teoribidrag knyttet til verdiene frihet, likhet, effektivitet og demokrati, samt bidrag om ledelsesroller i

kommunen som har dannet grunnlag for utvikling av hypoteser. Ut ifra analyseresultatene, vil jeg hevde at hypotesen om at det å vektlegge lokaldemokratiske verdier har en negativ påvirkning i vurderingen av kommunesammenslåing, mens vektlegging av nasjonal likhet og økonomiske hensyn er forbundet med bakenforliggende mål – middelvurderinger. Når det gjelder de ulike lederrollene, tyder analyseresultatene på at de to øverste administrative ledernivåene i kommunen, har klart høyere sannsynlighet for å være positive til kommunesammenslåing enn hovedtillitsvalgte og administrative ledere på resultatenhets /virksomhetsnivå.

## 6 Litteraturliste:

- Baldersheim, H. (1993). Rådmannen - frå politisk embetsmann til lojal manager? I H. Baldersheim (Red.), *Ledelse og Innovasjon i Kommunene*. TANO.
- Baldersheim, H. (2018, 11 19). Kommunereform og ny kommunelov: Meir desentralisering? *Norsk Statsvitenskapelig tidsskrift*, ss. 174 - 187. doi:<https://doi.org/10.18261/issn.1504-2936-2018-04-02>
- Baldersheim, H., & Rose, L. E. (Red.). (2014). *Det kommunale laboratorium* (3. utg.). Bergen: Fagbokforlaget.
- Bie-Drivdal, A. (2019, 08 06). Tillitsvalgtes oppfatninger om egen rolle i faglig utviklingsarbeid: En studie av rolleforståelse blant arbeidsplassstillitsvalgte i offentlig sektor. *Tidsskrift for Samfunnsforskning*, 60(3), ss. 228-249. doi:<https://doi-org.ezproxy.uis.no/10.18261/issn.1504-291X-2019-03-02>
- Brandtzæg, B. A., Lunder, T. E., Aastvedt, A., Thorstensen, A., Groven, S., & Møller, G. (2019). *Utredning om små kommuner*. Telemark: TF - Rapport nr. 473.
- Christensen, T., Egeberg, M., Lægreid, P., Roness, P. G., & Røvik, K. A. (2015). *Organisasjonsteori for offentlig sektor* (3. utg.). Oslo: Universitetsforlaget.
- DiMaggio, P. J., & Powell, W. W. (1983). The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. *American Sociological Review*, Vol. 48(No. 2 ), ss. 147 - 160. Hentet 06 18, 2020 fra <http://www.jstor.org/stable/2095101>
- Ekspertutvalget. (2014 a). *Delrapport: Kriterier for god kommunestruktur*. Kommunal - og moderniseringsdepartementet. Hentet fra [https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kmd/komm/rapporter/kriterier\\_for\\_god\\_kommunestruktur\\_rettet.pdf](https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kmd/komm/rapporter/kriterier_for_god_kommunestruktur_rettet.pdf)
- Ekspertutvalget. (2014 b). *Sluttrapport: Kriterier for god kommunestruktur*. Oslo: Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Hentet 01 03, 2020 fra [https://www.regjeringen.no/contentassets/8f7e292dbeb24230beb2e58592f4949e/kriterier\\_for\\_god\\_kommunestruktur\\_sluttreport.pdf](https://www.regjeringen.no/contentassets/8f7e292dbeb24230beb2e58592f4949e/kriterier_for_god_kommunestruktur_sluttreport.pdf)

- Fiva, H. J., Hagen, T. P., & Sørensen, R. J. (2014). Sentralisering og desentralisering i historisk perspektiv. I *Kommunal organisering: Effektivitet, styring og demokrati* (7. utg., ss. 184 - 198). Oslo: Universitetsforlaget.
- Jacobsen, D. I. (2019). *Ledelse og den offentlige dimensjon*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Jenssen, S., & Robertsen, Ø. K. (2015, 02 12). Det kommunale handlingsrommet – bare for små kommuner? *Norsk Statsvitenskapelig Tidsskrift*, 31(4), ss. 333 - 356. Hentet 02 20, 2020 fra [http://www.idunn.no/nst/2015/04/det\\_kommunale\\_handlingsrommet\\_bare\\_for\\_smaa\\_kommuner](http://www.idunn.no/nst/2015/04/det_kommunale_handlingsrommet_bare_for_smaa_kommuner)
- Kjellberg, F. (1987). Frihet, Likhhet, Effektivitet og Demokrati. I H. Rommetvedt (Red.), *Hafrsfjord. Fra rikssamling til lokalt selvstyre*. Sola Kommune: Dreyer Bok.
- Klausen, J. E., Askim, J., & Vabo, I. S. (Red.). (2016). *Kommunereform i Perspektiv*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Klausen, J. E., Renå, H., & Winsvold, M. (2014, 05 30). Færre, Større, og mer robuste kommuner?: Drivkrefter og motkrefter i kommunestrukturdebatten. *NYTT NORSK TIDSSKRIFT*, 31, ss. 113-123. Hentet 02 20, 2020 fra [https://www-idunn-no.ezproxy.uis.no/nnt/2014/02/faerre\\_stoerre\\_og\\_mer\\_robuste\\_kommuner\\_-\\_drivkrefter\\_og\\_mot](https://www-idunn-no.ezproxy.uis.no/nnt/2014/02/faerre_stoerre_og_mer_robuste_kommuner_-_drivkrefter_og_mot)
- Kommunesektorens Organisasjon. (2019). *ks.no*. Hentet 02 23, 2020 fra <https://www.ks.no/globalassets/fagomrader/for-deg-som-folkevalgt/Tillit.pdf>
- Kommunesektorens Organisasjon. (2020). *Hovedavtalen*. Hentet 05 13, 2020 fra <https://www.ks.no/globalassets/Hovedavtalen-KS-2020-2021-.pdf>
- Leknes, E., Ridderstrøm, L., & Rommetvedt, H. (2019). *Rogalandskommunene og kommunestrukturspørsmålet*. NORCE, Stavanger.
- Regjeringen. (2017, Mai 26). *Regjeringen.no*. Hentet Juni 22, 2020 fra Historisk utvikling; Den norske kommunestrukturen opp gjennom tidene (1837 - 2013): <https://www.regjeringen.no/no/tema/kommuner-og-regioner/kommunereform/utviklingen-av-den-norske-kommunestruktu/id751352/>

- Regjeringen. (2020). *Fakta om kommunereformen*. Hentet fra Kommuner og regioner: <https://www.regjeringen.no/no/tema/kommuner-og-regioner/kommunereform/kommunereform/id2548377/>
- Ringdal, K. (2013). *Enhet og mangfold: Samfunnsvitenskapelig forskning og kvantitativ metode* (3. utg.). Bergen: Fagbokforlaget.
- Rønning, R., & Lesjø, J. H. (2015). *Vårt politiske Norge. En innføring i stats- og kommunalkunnskap* (4. utg.). Bergen: Fagbokforlaget.
- Røvik, K. A. (2007). *Trender og Translasjoner - Ideer som former det 21. århundrets organisasjon*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Skog, O. -J. (2017). *Å forklare sosiale fenomener: En regresjonsbasert tilnærming*. Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Willumsen, T. (2015). Lederskap på toppen: Den norske "timeglassmodellen" i praksis. I N. Aarsæther, & K. H. Mikalsen (Red.), *Lokalpolitisk lederskap i Norden* (ss. 196-213). Oslo: Gyldendal Akademisk.



# Vedlegg

## Vedlegg 1 – Utskrifter fra SPSS

**Tabell 2:** Sammenhengen mellom verdivektlegging og standpunkt til kommunesammenslåing  
**Tabell 2:** Sammenhengen mellom verdivektlegging og standpunkt til kommunesammenslåing

### Case Processing Summary

Unweighted Cases <sup>a</sup>		N	Percent
Selected Cases	Included in Analysis	730	36,8
	Missing Cases	1255	63,2
	Total	1985	100,0
Unselected Cases		0	,0
Total		1985	100,0

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

### Model Summary

Step	-2 Log likelihood	Cox & Snell R Square	Nagelkerke R Square
1	906,445 <sup>a</sup>	,121	,162

### Hosmer and Lemeshow Test

Step	Chi-square	df	Sig.
1	4,056	8	,852

### Contingency Table for Hosmer and Lemeshow Test

		Dummyv128 = Jeg mener at min kommune ikke bør slås sammen med noen annen.		Dummyv128 = Jeg mener at min kommune bør slås sammen med en eller flere andre kommuner.		Total
		Observed	Expected	Observed	Expected	
Step 1	1	63	66,224	36	32,776	99
	2	35	33,497	17	18,503	52
	3	31	34,951	29	25,049	60
	4	51	48,241	38	40,759	89
	5	46	42,884	43	46,116	89
	6	38	37,057	65	65,943	103
	7	18	15,269	28	30,731	46

8	18	19,253	52	50,747	70
9	13	15,825	57	54,175	70
10	6	5,798	46	46,202	52

**Classification Table<sup>a</sup>**

	Observed		Predicted		Percentage Correct
			Dummyv128		
		Jeg mener at min kommune ikke bør slås sammen med noen annen.	Jeg mener at min kommune bør slås sammen med en eller flere andre kommuner.		
Step 1	Dummyv128	Jeg mener at min kommune ikke bør slås sammen med noen annen.	203	116	63,6
		Jeg mener at min kommune bør slås sammen med en eller flere andre kommuner.	141	270	65,7
	Overall Percentage				64,8

a. The cut value is ,500

**Tabell 3:** Mener du din kommune bør slås sammen med en eller flere andre kommuner?

**Rolle \* Dummyv128 Crosstabulation**

Rolle			Dummyv128		Total
			Jeg mener at min kommune ikke bør slås sammen med noen annen.	Jeg mener at min kommune bør slås sammen med en eller flere andre kommuner.	
Politikere	Count		160	199	359
	% within Rolle		44,6%	55,4%	100,0%
Administrative ledere	Count		112	187	299
	% within Rolle		37,5%	62,5%	100,0%
Hovedtilitsvakte	Count		62	43	105
	% within Rolle		59,0%	41,0%	100,0%

Total	Count	334	429	763
	% within Rolle	43,8%	56,2%	100,0%

### Chi-Square Tests

	Value	df	Asymptotic Significance (2- sided)
Pearson Chi-Square	14,890 <sup>a</sup>	2	,001
Likelihood Ratio	14,858	2	,001
Linear-by-Linear Association	1,860	1	,173
N of Valid Cases	763		

a. 0 cells (0,0%) have expected count less than 5. The minimum expected count is 45,96.

**Tabell 4:** Logistisk regresjonsmodell med standpunkt for kommunesammenslåing som avhengig variabel.

### Case Processing Summary

Unweighted Cases <sup>a</sup>		N	Percent
Selected Cases	Included in Analysis	747	37,6
	Missing Cases	1238	62,4
	Total	1985	100,0
Unselected Cases		0	,0
Total		1985	100,0

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

### Model Summary

Step	-2 Log likelihood	Cox & Snell R Square	Nagelkerke R Square
1	886,524 <sup>a</sup>	,167	,224

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

### Hosmer and Lemeshow Test

Step	Chi-square	df	Sig.
------	------------	----	------

1	6,943	8	,543
---	-------	---	------

### Contingency Table for Hosmer and Lemeshow Test

		Dummyv128 = Jeg mener at min kommune ikke bør slås sammen med noen annen.		Dummyv128 = Jeg mener at min kommune bør slås sammen med en eller flere andre kommuner.		Total
		Observed	Expected	Observed	Expected	
Step 1	1	29	28,291	8	8,709	37
	2	68	72,524	34	29,476	102
	3	32	31,334	19	19,666	51
	4	59	53,125	34	39,875	93
	5	41	37,775	40	43,225	81
	6	43	44,211	68	66,789	111
	7	19	25,464	64	57,536	83
	8	18	18,358	60	59,642	78
	9	14	10,915	57	60,085	71
	10	2	3,002	38	36,998	40

### Classification Table<sup>a</sup>

		Predicted Dummyv128		Percentage Correct	
		Jeg mener at min kommune ikke bør slås sammen med noen annen.	Jeg mener at min kommune bør slås sammen med en eller flere andre kommuner.		
Step 1	Dummyv128	Jeg mener at min kommune ikke bør slås sammen med noen annen.	193	132	59,4
		Jeg mener at min kommune bør slås sammen med en eller flere andre kommuner.	102	320	75,8
	Overall Percentage				68,7

a. The cut value is ,500

**Tabell 5:** Logistisk regresjonsanalyse med standpunkt for kommunesammenslåing som avhengig variabel

### Case Processing Summary

Unweighted Cases <sup>a</sup>		N	Percent
Selected Cases	Included in Analysis	747	37,6
	Missing Cases	1238	62,4
	Total	1985	100,0
Unselected Cases		0	,0
Total		1985	100,0

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

### Model Summary

Step	-2 Log likelihood	Cox & Snell R Square	Nagelkerke R Square
1	872,705 <sup>a</sup>	,182	,244

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

### Hosmer and Lemeshow Test

Step	Chi-square	df	Sig.
1	6,597	7	,472

### Classification Table<sup>a</sup>

	Observed	Predicted Dummyv128	Percentage Correct		
			Jeg mener at min kommune bør slås sammen med en eller flere andre kommuner.	Jeg mener at min kommune ikke bør slås sammen med noen annen.	
Step 1	Dummyv128	Jeg mener at min kommune ikke bør slås sammen med noen annen.	189	136	58,2
		Jeg mener at min kommune bør slås sammen med en eller flere andre kommuner.	92	330	78,2

Overall Percentage			69,5
--------------------	--	--	------

a. The cut value is ,500

**Tabell 6:** Utvidet modell med partitilhørighet

**Model Summary**

Step	-2 Log likelihood	Cox & Snell R Square	Nagelkerke R Square
1	833,798 <sup>a</sup>	,224	,300

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

**Hosmer and Lemeshow Test**

Step	Chi-square	df	Sig.
1	10,071	8	,260

**Classification Table<sup>a</sup>**

	Observed	Predicted Dummyv128	Percentage Correct	
			Jeg mener at min kommune bør slås sammen med en eller flere andre kommuner.	Jeg mener at min kommune ikke bør slås sammen med noen annen.
Step 1	Dummyv128			
	Jeg mener at min kommune ikke bør slås sammen med noen annen.	233	92	71,7
	Jeg mener at min kommune bør slås sammen med en eller flere andre kommuner.	111	311	73,7
	Overall Percentage			72,8

a. The cut value is ,500

**Tabell 7:** I hvilken grad skaper manglende kapasitet problemer innen barnevern?

**KommuneStørrelse \* KapasitetBarnevernReversert Crosstabulation**

KapasitetBarnevernReversert | Total

			1,00	2,00	3,00	4,00	
KommuneStørrelse	Småkommuner	Count	39	67	52	32	190
		% within KommuneStørrelse	20,5%	35,3%	27,4%	16,8%	100,0%
	Mellomstore kommuner	Count	36	112	102	96	346
		% within KommuneStørrelse	10,4%	32,4%	29,5%	27,7%	100,0%
	Bykommuner	Count	20	48	42	45	155
		% within KommuneStørrelse	12,9%	31,0%	27,1%	29,0%	100,0%
Total	Count	95	227	196	173	691	
	% within KommuneStørrelse	13,7%	32,9%	28,4%	25,0%	100,0%	

### Chi-Square Tests

	Value	df	Asymptotic Significance (2-sided)
Pearson Chi-Square	17,176 <sup>a</sup>	6	,009
Likelihood Ratio	17,177	6	,009
Linear-by-Linear Association	9,627	1	,002
N of Valid Cases	691		

a. 0 cells (0,0%) have expected count less than 5. The minimum expected count is 21,31.

**Tabell 8:** krysstabell over i hvilken grad respondentene mener begrenset kapasitet skaper problemer innen pleie av personer med psykiske lidelser, demens o.l etter kommuneStørrelse

### KommuneStørrelse \* KapasitetPleieReversert Crosstabulation

			KapasitetPleieReversert				Total
			1,00	2,00	3,00	4,00	
KommuneStørrelse	Småkommuner	Count	52	70	45	27	194
		% within KommuneStørrelse	26,8%	36,1%	23,2%	13,9%	100,0%
	Mellomstore kommuner	Count	56	124	105	72	357
		% within KommuneStørrelse	15,7%	34,7%	29,4%	20,2%	100,0%
	Bykommuner	Count	15	52	48	37	152
		% within KommuneStørrelse	9,9%	34,2%	31,6%	24,3%	100,0%
Total	Count	123	246	198	136	703	

% within KommuneStørrelse	17,5%	35,0%	28,2%	19,3%	100,0%
------------------------------	-------	-------	-------	-------	--------

### Chi-Square Tests

	Value	df	Asymptotic Significance (2- sided)
Pearson Chi-Square	22,996 <sup>a</sup>	6	,001
Likelihood Ratio	22,872	6	,001
Linear-by-Linear Association	19,201	1	,000
N of Valid Cases	703		

a. 0 cells (0,0%) have expected count less than 5. The minimum expected count is 26,59.

**Tabell 9:** I hvilken grad vil du si begrenset kapasitet skaper problemer for PP - tjenesten

### KommuneStørrelse \* KapasitetPPTReversert Crosstabulation

		KapasitetPPTReversert				Total	
		1,00	2,00	3,00	4,00		
KommuneStørrelse	Småkommuner	Count	41	81	37	23	182
		% within KommuneStørrelse	22,5%	44,5%	20,3%	12,6%	100,0%
		Mellomstore kommuner	Count	69	119	85	59
	% within KommuneStørrelse	20,8%	35,8%	25,6%	17,8%	100,0%	
	Bykommuner	Count	23	55	37	30	145
		% within KommuneStørrelse	15,9%	37,9%	25,5%	20,7%	100,0%
Total		Count	133	255	159	112	659
% within KommuneStørrelse	20,2%	38,7%	24,1%	17,0%	100,0%		

### Chi-Square Tests

	Value	df	Asymptotic Significance (2- sided)
Pearson Chi-Square	9,023 <sup>a</sup>	6	,172
Likelihood Ratio	9,232	6	,161



Linear-by-Linear Association	6,652	1	,010
N of Valid Cases	659		

a. 0 cells (0,0%) have expected count less than 5. The minimum expected count is 24,64.

**Tabell 10:** Krysstabellen av respondentenes vurdering i hvilken grad manglende kompetanse skaper begrensninger innen barnevern, etter kommunestørrelse.

### KommuneStørrelse \* KompetanseBarnevernReversert Crosstabulation

		KompetanseBarnevernReversert				Total	
		1,00	2,00	3,00	4,00		
KommuneStørrelse	Småkommuner	Count	42	59	38	48	187
		% within	22,5%	31,6%	20,3%	25,7%	100,0%
		KommuneStørrelse					
	Mellomstore kommuner	Count	62	107	97	91	357
		% within	17,4%	30,0%	27,2%	25,5%	100,0%
		KommuneStørrelse					
Bykommuner	Count	32	53	26	37	148	
	% within	21,6%	35,8%	17,6%	25,0%	100,0%	
	KommuneStørrelse						
Total	Count	136	219	161	176	692	
	% within	19,7%	31,6%	23,3%	25,4%	100,0%	
	KommuneStørrelse						

### Chi-Square Tests

	Value	df	Asymptotic Significance (2-sided)
Pearson Chi-Square	8,237 <sup>a</sup>	6	,221
Likelihood Ratio	8,309	6	,216
Linear-by-Linear Association	,020	1	,888
N of Valid Cases	692		

a. 0 cells (0,0%) have expected count less than 5. The minimum expected count is 29,09.

**Tabell 11:** Vurdering av i hvilken grad begrenset kompetanse skaper problemer i pleie av personer med psykiske lidelser, demens, ol. etter kommunestørrelse.

### KommuneStørrelse \* KompetansePleieReversert Crosstabulation

		KompetansePleieReversert				Total	
		1,00	2,00	3,00	4,00		
KommuneStørrelse	Småkommuner	Count	56	64	37	36	193
		% within KommuneStørrelse	29,0%	33,2%	19,2%	18,7%	100,0%
	Mellomstore kommuner	Count	80	121	81	72	354
		% within KommuneStørrelse	22,6%	34,2%	22,9%	20,3%	100,0%
	Bykommuner	Count	28	52	31	33	144
		% within KommuneStørrelse	19,4%	36,1%	21,5%	22,9%	100,0%
Total	Count	164	237	149	141	691	
	% within KommuneStørrelse	23,7%	34,3%	21,6%	20,4%	100,0%	

### Chi-Square Tests

	Value	df	Asymptotic Significance (2-sided)
Pearson Chi-Square	5,323 <sup>a</sup>	6	,503
Likelihood Ratio	5,253	6	,512
Linear-by-Linear Association	3,263	1	,071
N of Valid Cases	691		

a. 0 cells (0,0%) have expected count less than 5. The minimum expected count is 29,38.

**Tabell 12:** Grad av begrenset kompetanse i pedagogisk, psykologisk – tjeneste og kommunestørrelse

### KommuneStørrelse \* KompetansePPTReversert Crosstabulation

		KompetansePPTReversert				Total	
		1,00	2,00	3,00	4,00		
KommuneStørrelse	Småkommuner	Count	51	56	31	37	175
		% within KommuneStørrelse	29,1%	32,0%	17,7%	21,1%	100,0%

Mellomstore kommuner	Count	80	119	74	68	341
	% within KommuneStørrelse	23,5%	34,9%	21,7%	19,9%	100,0%
Bykommuner	Count	29	46	32	32	139
	% within KommuneStørrelse	20,9%	33,1%	23,0%	23,0%	100,0%
Total	Count	160	221	137	137	655
	% within KommuneStørrelse	24,4%	33,7%	20,9%	20,9%	100,0%

### Chi-Square Tests

	Value	df	Asymptotic Significance (2-sided)
Pearson Chi-Square	4,463 <sup>a</sup>	6	,614
Likelihood Ratio	4,440	6	,617
Linear-by-Linear Association	2,010	1	,156
N of Valid Cases	655		

a. 0 cells (0,0%) have expected count less than 5. The minimum expected count is 29,07.

**Tabell13:** I hvilken grad vil du si manglende kompetanse har sammenheng med kommunestørrelse?

### KommuneStørrelse \* Sammenhengen mellom manglende kompetanse og kommunens størrelse Crosstabulation

		Sammenhengen mellom manglende kompetanse og kommunens størrelse			Total	
		Ingen/liten grad	En viss/varierende grad	Nokså stor, eller svært stor grad		
KommuneStørrelse	Småkommuner	Count	51	93	68	212
		% within KommuneStørrelse	24,1%	43,9%	32,1%	100,0%
		Count	128	176	97	401

	Mellomstore kommuner	% within KommuneStørrelse	31,9%	43,9%	24,2%	100,0%
	Bykommuner	Count	66	57	55	178
		% within KommuneStørrelse	37,1%	32,0%	30,9%	100,0%
	Total	Count	245	326	220	791
		% within KommuneStørrelse	31,0%	41,2%	27,8%	100,0%

### Chi-Square Tests

	Value	df	Asymptotic Significance (2-sided)
Pearson Chi-Square	14,128 <sup>a</sup>	4	,007
Likelihood Ratio	14,559	4	,006
Linear-by-Linear Association	3,703	1	,054
N of Valid Cases	791		

a. 0 cells (0,0%) have expected count less than 5. The minimum expected count is 49,51.

**Tabell 14:** I hvilken grad mener du begrenset kapasitet har sammenheng med kommunens størrelse?

### KommuneStørrelse \* Sammenhengen mellom manglende kapasitet og kommunens størrelse Crosstabulation

		Sammenhengen mellom manglende kapasitet og kommunens størrelse			Total	
		Ingen/liten grad	En viss/varierte grad	Nokså stor, eller svært stor grad		
KommuneStørrelse	Småkommuner	Count	39	98	76	213
		% within KommuneStørrelse	18,3%	46,0%	35,7%	100,0%
	Mellomstore kommuner	Count	107	180	113	400
		% within KommuneStørrelse	26,8%	45,0%	28,3%	100,0%

Bykommuner	Count	45	68	65	178
	% within KommuneStørrelse	25,3%	38,2%	36,5%	100,0%
Total	Count	191	346	254	791
	% within KommuneStørrelse	24,1%	43,7%	32,1%	100,0%

### Chi-Square Tests

	Value	df	Asymptotic Significance (2- sided)
Pearson Chi-Square	9,645 <sup>a</sup>	4	,047
Likelihood Ratio	9,936	4	,042
Linear-by-Linear Association	,931	1	,335
N of Valid Cases	791		

a. 0 cells (0,0%) have expected count less than 5. The minimum expected count is 42,98.

**Tabell 15:** Hvor lett eller vanskelig vil du si det er å rekruttere eller beholde personer din kommune trenger innen barnevern? Etter ledernes kommunestørrelse

### Hvor lett eller vanskelig vil du si det er å beholde personer med den kompetansen din kommune trenger innen barnevern? \* KommuneStørrelse Crosstabulation

		KommuneStørrelse			Total	
		Småkommuner	Mellomstore kommuner	Bykommuner		
Hvor lett eller vanskelig vil du si det er å beholde personer med den kompetansen din kommune trenger innen barnevern?	svært lett	Count	5	12	8	25
		% within KommuneStørrelse	2,7%	3,6%	5,8%	3,8%
	nokså lett	Count	47	128	70	245
		% within KommuneStørrelse	25,4%	38,9%	51,1%	37,6%
	nokså vanskelig	Count	85	152	50	287
		% within KommuneStørrelse	45,9%	46,2%	36,5%	44,1%
	Svært vanskelig	Count	48	37	9	94
		% within KommuneStørrelse	25,9%	11,2%	6,6%	14,4%

Total	Count	185	329	137	651
	% within	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
	KommuneStørrelse				

### Chi-Square Tests

	Value	df	Asymptotic Significance (2- sided)
Pearson Chi-Square	43,602 <sup>a</sup>	6	,000
Likelihood Ratio	42,297	6	,000
Linear-by-Linear Association	37,141	1	,000
N of Valid Cases	651		

a. 0 cells (0,0%) have expected count less than 5. The minimum expected count is 5,26.

**Tabell 16:** Logistisk regresjonsmodell med standpunkt for kommunesammenslåing som avhengig variabel.

### Model Summary

Step	-2 Log likelihood	Cox & Snell R Square	Nagelkerke R Square
1	921,323 <sup>a</sup>	,151	,202

a. Estimation terminated at iteration number 4 because parameter estimates changed by less than ,001.

### Hosmer and Lemeshow Test

Step	Chi-square	df	Sig.
1	10,449	7	,165

### Classification Table<sup>a</sup>


Observed

Predicted  
Dummyv128

		Jeg mener at min kommune ikke bør slås sammen med noen annen.	Jeg mener at min kommune bør slås sammen med en eller flere andre kommuner.	Percentage Correct	
Step 1	Dummy128	Jeg mener at min kommune ikke bør slås sammen med noen annen.	244	90	73,1
		Jeg mener at min kommune bør slås sammen med en eller flere andre kommuner.	153	276	64,3
Overall Percentage					68,2

a. The cut value is ,500

**Tabell 17:** Mener du at din kommune bør slås sammen med en eller flere andre kommuner?

#### Model Summary

Step	-2 Log likelihood	Cox & Snell R Square	Nagelkerke R Square
1	917,599 <sup>a</sup>	,155	,207

a. Estimation terminated at iteration number 4 because parameter estimates changed by less than ,001.

#### Hosmer and Lemeshow Test

Step	Chi-square	df	Sig.
1	5,548	7	,593

#### Contingency Table for Hosmer and Lemeshow Test

		Dummyv128 = Jeg mener at min kommune ikke bør slås sammen med noen annen.		Dummyv128 = Jeg mener at min kommune bør slås sammen med en eller flere andre kommuner.		Total
		Observed	Expected	Observed	Expected	
Step 1	1	61	59,832	23	24,168	84
	2	36	36,736	23	22,264	59
	3	98	96,413	62	63,587	160
	4	36	36,099	34	33,901	70

5	35	38,605	55	51,395	90
6	29	24,559	45	49,441	74
7	19	22,624	71	67,376	90
8	8	10,855	55	52,145	63
9	12	8,277	61	64,723	73

**Classification Table<sup>a</sup>**

	Observed	Predicted	Dummyv128		Percentage Correct
			Jeg mener at min kommune ikke bør slås sammen med noen annen.	Jeg mener at min kommune bør slås sammen med en eller flere andre kommuner.	
Step 1	Dummyv128	Jeg mener at min kommune ikke bør slås sammen med noen annen.	203	131	60,8
		Jeg mener at min kommune bør slås sammen med en eller flere andre kommuner.	116	313	73,0
Overall Percentage					67,6

a. The cut value is ,500

**Tabell 18:** Mener du at din kommune bør slås sammen med en eller flere andre kommuner?

**Model Summary**

Step	-2 Log likelihood	Cox & Snell R Square	Nagelkerke R Square
1	675,932 <sup>a</sup>	,335	,449

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

**Hosmer and Lemeshow Test**

Step	Chi-square	df	Sig.
1	12,804	8	,119



**Classification Table<sup>a</sup>**

		Predicted		Percentage Correct
		Dummyv128		
	Observed	Jeg mener at min kommune ikke bør slås sammen med noen annen.	Jeg mener at min kommune bør slås sammen med en eller flere andre kommuner.	
Step 1	Dummyv128	Jeg mener at min kommune ikke bør slås sammen med noen annen.	71	76,7
		Jeg mener at min kommune bør slås sammen med en eller flere andre kommuner.	310	77,9
Overall Percentage				77,4

a. The cut value is ,500

**Tabell 19:** Mener du at din kommune bør slås sammen med en eller flere andre kommuner?

**Model Summary**

Step	-2 Log likelihood	Cox & Snell R Square	Nagelkerke R Square
1	684,675 <sup>a</sup>	,332	,446

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

**Hosmer and Lemeshow Test**

Step	Chi-square	df	Sig.
1	11,651	8	,167

**Contingency Table for Hosmer and Lemeshow Test**

		Dummyv128 = Jeg mener at min kommune ikke bør slås sammen med noen annen.		Dummyv128 = Jeg mener at min kommune bør slås sammen med en eller flere andre kommuner.		Total
		Observed	Expected	Observed	Expected	
Step 1	1	53	55,266	11	8,734	64
	2	70	68,068	14	15,932	84

3	59	53,876	17	22,124	76
4	42	43,580	34	32,420	76
5	32	33,624	39	37,376	71
6	16	24,027	55	46,973	71
7	21	16,542	50	54,458	71
8	9	8,935	62	62,065	71
9	7	4,124	64	66,876	71
10	0	,957	54	53,043	54

Classification Table<sup>a</sup>

	Observed	Jeg mener at min kommune ikke bør slås sammen med noen annen.	Predicted		Percentage Correct
			Dummyv128	Jeg mener at min kommune bør slås sammen med en eller flere andre kommuner.	
Step 1	Dummyv128	Jeg mener at min kommune ikke bør slås sammen med noen annen.	239	70	77,3
		Jeg mener at min kommune bør slås sammen med en eller flere andre kommuner.	86	314	78,5
Overall Percentage					78,0

a. The cut value is ,500

**Vedlegg 2 – Mener du at din kommune bør slås sammen med en eller flere andre kommuner? – Samspill mellom KompStørrelse\*ManglendeKompetanse:BV,PPT,Pleie og Liten kommune**

95% K.I

	$\hat{b}$	S.E	Wald	Sig	Exp( $\hat{b}$ )	Nedre	Øvre
Konstant	-,279	,206	1,834	,176	,757		
LitenKommune(1)	-,656	,248	6,993	,008	,519	,319	,844

<i>StorKommune(1)</i>	,796	,245	10,582	,001	2,217	1,372	3,580
<i>NærhetikkeviktigDummy(1)</i>	,791	,401	3,885	,049	2,206	1,004	4,846
<i>Dummy for om respondenten mener at kommunal økonomi er svært viktig i ny vurdering av kommunesammenslåing(1)</i>	,251	,208	1,456	,228	1,285	,855	1,930
<i>Dummy for om respondenten mener at hensynet til lokaldemokrati er svært viktig dersom kommunesammenslåing skal vurderes(1)</i>	-1,252	,205	37,230	,000	,286	,191	,428
<i>LikhetØvre25presentil(1)</i>	,368	,213	2,990	,084	1,445	,952	2,193
<i>rådmannogetsjef(1)</i>	1,267	,284	19,924	,000	3,550	2,035	6,192
<i>HøyreFrpVenstre(1)</i>	1,524	,288	27,967	,000	4,590	2,610	8,075
<i>BV PPT Pleie: Manglende kompetanse(1)</i>	,280	,216	1,671	,196	1,323	,866	2,021
<i>KompStørrelseDummy. 1= nokså, eller svært stor grad(1)</i>	2,510	,314	63,942	,000	12,303	6,650	22,760
<i>KompStørrelseDummy. 1= nokså, eller svært stor grad(1) by BV PPT Pleie: Manglende kompetanse(1) by LitenKommune(1)</i>	-1,103	,616	3,205	,073	,332	,099	1,110
<i>-2 Log Likelihood = 672,847</i>				<i>Nagelkerke R<sup>2</sup>=0,453</i>			
<i>Hosmer – Lemeshow = 9,966, df=8, p=0,267</i>				<i>N=</i>			