

# **Masteroppgave i offentlig politikk og ledelse**

Fakultet for økonomi og samfunnsfag

Høgskolen i Agder - Våren 2007

## **Politikkformulering i Flekkefjord**

**Per Georg Ellingsen**

## **Politikkformulering i Flekkefjord**

Mastergradsoppgave i  
Offentlig politikk og ledelse  
Per Georg Ellingsen  
Våren 2007

I n n h o l d

Kapittel 1 .....	4
1.1 Innledning.....	4
1.2 Problemstilling:.....	5
Kapittel 2 Problem og teori.....	6
2.1 Bakgrunn for undersøkelsen.....	6
2.1.1 Formulering og demokrati .....	7
2.2 Teorier om formulering og kompetanse.....	13
2.3 Makromodeller for å forstå beslutningsatferd.....	16
2.3.0 Politikernes personlige forutsetninger.....	19
2.3.1 Betydningen av statens pålegg og rammer.....	20
2.3.1 Betydningen av statens pålegg og rammer.....	21
2.3.2 Kommunale organer og partiene som beslutnings- arenaer.....	21
2.3.3 Ideologier, media, markedskrefter, lokale organiserte interesser .....	22
2.3.4 Hypoteser og delhypoteser som belyser de forsknings- messige spørsmål.....	26
Kapittel 3 Metode .....	31
3.1 Undersøkelsens design.....	31
3.2 Datainnsamlingsmetode .....	31
3.3 Enheter.....	34
3.4 Hypoteser og kvantitativ undersøkelse .....	35
3.5 Generelt om Analyse teknikk .....	35
3.6 Styrker og svakheter ved oppgaven .....	38
4.1 Oversikt over framsatte forslag i formannskapet 20.1-2005 - 27.4-2006 .....	40
4.1.2 Gjennomslag for endringsforslag i forhold til rådmannens forslag til formannskapet:.....	41
4.1.3 Politisk profil i formannskapet.....	42
4.1.4 Analyse av hvordan sakene fordeles partimessig I formannskapet. ....	43
4.1.5 Hvem fikk flertall for sine forslag og i hvilken type saker i formannskapet?.....	45
4.2 Oversikt over framsatte forslag i bystyret.....	47

## Masteroppgave ST502 Offentlig administrasjon og ledelse

4.2.1	Endringsforslag i Bystyret: .....	48
4.2.2	Forslag reist i Bystyret etter type og parti .....	48
4.2.3	Hvem oppnådde flertall i bystyret? .....	51
4.2.4	Oppsummering dokumentanalysen .....	51
4.2.5	Intervju-undersøkelse av politikerne ordnet etter hypoteser.....	53
4.2.6	Intervju med partirepresentanter om kurstilbud og politikkformulering .....	92
5	Sammendrag: funn og teorier.....	96
Avslutning	.....	101
Kilder	.....	103
Vedlegg 1	.....	104
Vedlegg 2:	.....	120
Vedlegg 3:	.....	121
Vedlegg 4	.....	123
Vedlegg 5	.....	125

# KAPITTEL 1

## 1.1 INNLEDNING

---

Høsten 2005 skrev jeg en semesteroppgave i faget Org 400 ved Hia. Den omfattet en undersøkelse av lokaldemokratiet i Flekkefjord, med fokus på premissleverandører og deltakere i utformingen av kommunens budsjett, planarbeid og verdiplattform. Undersøkelsen viste at politikerne i liten grad hadde deltatt i utformingen av kommunens offisielle verdiplattform som ble lansert kort tid etter at kommunen hadde fått ny rådmann. Politikerne og administrasjonen hevdet at statens budsjetttrammer styrer handlingsmulighetene både for ansatte og lokalpolitikere. Et fåtall av politikere og ansatte kjente til teoriene om New Public Management, men likevel gjennomførte kommunen en stor NPM orientert brukerundersøkelse som systematisk så på innbyggerne som kunder og forbrukere av offentlige tjenester (kommunen benyttet et konsulentfirma). Eksempelet viser muligheter for verdi- og premissmakt hos de som forbereder saker. Undersøkelsen konkluderte med at evnen til å skape endring gjenspeiler makt. Det åpne spørsmålet som gjenstod er om det er politikerne som har føringen i utformingen av politikken og derved kan sies å designe politikken innhold, retning og verdier.

I denne masteroppgaven beskriver og drøfter jeg selve **fenomenet politikkformulering** på et generelt grunnlag (kapittel 2), og ser fenomenet i sammenheng med ulike teorier om politikkutforming samt noen forutsetninger for et representativt demokrati.

**Politikkutforming blir også betraktet som politisk prosess og beslutningsatferd** med nærmere undersøkelse av min bokommune Flekkefjord. **Den faktiske vedtaksatferden** i formannskapet og bystyret ble kartlagt for en periode over 16 måneder i 2005-2006 ved hjelp av en dokumentanalyse fra kommunens protokoller. Hensikten var å kartlegge i hvilken grad politikerne var sentrale i utformingen av de vedtak som faktisk ble fattet. Analysen skulle også gi et best mulig utgangspunkt for utforming av en relevant spørreundersøkelse som kunne belyse **hvordan politikerne selv opplevde politikkutformingen**. Dokumentanalysen viser omfanget av forslag som oppnår flertall, hvilke konstellasjoner som oppnår flertall, og hvor stor andel av vedtakene som er formulert av politikerne selv. Disse to tilnærmingene blir supplert med informasjon fra kommuneadministrasjonen og de lokale partiene.

Oppgaven fokuserer på i hvilken grad det er politikerne eller andre aktører som deltar i formuleringen av den lokale politikken. Politikernes opplevelse av egen innflytelse på utformingen av politikken blir sammenlignet med politikernes vurdering av andre aktørers innflytelse (kap 4). Politikerne besvarer spørsmål som gjelder deres egne forutsetninger for å delta i politikkutformingen, og det legges særlig vekt på tid til rådighet, utdanningsnivå, politisk erfaring, kommunalpolitisk skoloring samt om svarene følger grupperte politiske skillelinjer og varierer etter politikernes kjønn. Jeg drøfter på dette grunnlaget om personlige forutsetninger og egenskaper kan forklare politisk beslutningsatferd i lokalpolitikken. På den annen side drøfter jeg spørsmålet om strukturelle forhold og overordnede rammebetingelser kan forklare politikernes deltakelse i politikk-utformingen og i hvilken grad politikerne opplever begrensninger i frihet og innflytelse når vedtak utformes.

I framstillingen og analysen av formulering som fenomen og prosess, brukes begreper og teorier fra Norges offentlige maktutredninger, elementer av annen kjent politisk teori, samt egenutviklede modeller som beskriver ulike maktyper og innflytelsesformer av betydning for politikkutformingen.

Avslutningvis trekker jeg opp hovedretningen i funnene og viser hvordan politikkutforming i Flekkefjord foregår sammenlignet med de skisserte prosessmodellene og noen sentrale demokratipremisser som er skissert i teoridelen.

## 1.2      P R O B L E M S T I L L I N G :

---

Oppgaven har tre hovedfokus:

1. Hvordan kan vi forklare politikkutforming som fenomen i et teoretisk perspektiv ?
2. Hvilken politisk forslagspraksis og faktisk vedtaksatferd er karakteristisk for de kommunalt folkevalgte i Flekkefjord?
3. Hvilken betydning har politikernes personlige forutsetninger, kompetanse og egenskaper som forklaring på politisk formuleringsatferd vurdert opp mot andre årsaksvariabler som politisk tilhørighet, statens lover og rammer, påvirkning fra media, organisasjoner, privatpersoner og næringsliv?

# KAPITTEL 2 PROBLEM OG TEORI

## 2.1 BAKGRUNN FOR UNDERSØKELSEN

---

Høsten 2005 gjennomførte jeg som ledd i kurset Org 400 en spørreundersøkelse, og skrev en semesteroppgave om premissleverandører og deltakere i kommunens plan og budsjettarbeid (Ellingsen, 2005, Demokrati og administrasjon i Flekkefjord kommune) De lokale funnene ble analysert i lys av Maktutredningen i Norge (heretter kalt MU 2004). Undersøkelsen viste at det administrative ledernivå (fra toppleder ned til og med avdelingsledere) var mer sentrale i formuleringen av kommunens verdiplattform og satsingsområder enn politikere, og at administrasjonen var klar over det. Kun ca 10 % av politikerne mente at de hadde hatt stor innflytelse på politikformuleringen, og flertallet av politikerne bekreftet administrasjonens oppfatning, men ikke i like sterk grad som administrasjonen selv gav uttrykk for. Undersøkelsen gav klare indikasjoner på at rådmannen hadde en sentral rolle i politikformuleringen, og sannsynligvis i samarbeid med noen få sentrale politikere.

Både ansatte og politikere mente at media og lokale organisasjoner hadde liten innflytelse i formulering av politikken. Kun en håndfull politikere i kommunen hadde deltatt i formuleringen av vedtatte sentrale politiske verdier og mål, men det store flertall sluttet likevel sterkt opp om vedtatt verdiplattform og satsingsområder. Dette fikk meg til å undres over hvilke faktorer som er av størst betydning for politikernes deltakelse i utformingen av lokalpolitikken i Flekkefjord og hvilke aktører som har vesentlig innflytelse i denne prosessen.

Stortinget besluttet i 1997 å sette i gang en maktutredning hvor hovedtemaet var vilkårene for det norske folkestyret, og endringer i vilkårene. Fokuset ble satt på det representative demokrati og enkeltmennesket som aktør og deltaker. I 2005 og 2006 er det også blitt lagt fram to NOU meldinger som belyser maktrelasjoner (NOU 2005:6 Staten og lokaldemokratiet – samspill og tillit) og folkestyret i endring (NOU 2006:7 Det lokale folkestyret i endring?). Utredningene belyser vilkårene for et levende lokaldemokrati, og presenterer forutsetninger for engasjement og deltaking i lokalpolitikken.

Jeg har valgt å drøfte noen utvalgte standpunkter og tilnærminger som de sentrale utvalgene har presentert i Norges Offentlige utredninger. Jeg sammenligner og drøfter mine lokale funn med relevante fakta og forslag i de offentlige utredningene.

Undersøkelsene i overnevnte semesteroppgave bekreftet maktutredningens påpekning av profesjonenes premissmakt, og derfor var det naturlig å undersøke hvilken motkompetanse politikere besitter i utrednings og beslutningsprosessen. Jeg så nærmere på i hvilken grad de benyttet seg av innspillere i lokalmiljøet når politikken skulle utformes og presenteres. Jeg ønsket å belyse hvilken rolle partiorganisasjonen, lokale organiserte interesser, media, næringsliv, sosialt nettverk og individuelle innspill betyr for politikutforming i Flekkefjord. Slik undersøkes de prosesser som finner sted når politikken formuleres, og hvordan den enkelte folkevalgte opplever dette. MU 2004 definerte en rekke maktyper som jeg gjør rede for som et analytisk bakteppe for min bruk av begrepene. Disse illustreres med egenutviklede modeller på sidene 17-20.

## 2.1.1 FORMULERING OG DEMOKRATI

---

### Å formulere

Begrepet **å formulere** kommer av det latinske ordet formula som betyr form, mønster, gi språklig form, uttrykke i ord; avfatte (Caplex, Internett 2006). En god formulering skal dermed ha språklige former og mønstre som andre kan forstå både allment og i en konkret situasjon. Formuleringen bør kunne vekke interesse, formidle et meningsinnhold, påvirke mottakernes standpunkt og skape overbevisning. Jeg fokuserer i denne oppgaven på forslag og formuleringer som gjelder lokalpolitikk og utformingen av denne. Jeg legger til grunn at den som formulerer et politisk utsagn har som mål å påvirke andre til å bli enig eller fortsette å være enig med meningsinnholdet i utsagnet. Formuleringen og formuleringsprosessen skal derved kunne virke mobiliserende på både partimedlemmer og velgere. Formuleringen kan i denne oppgaven betraktes som et fenomen som blir synlig gjennom det som skjer/oppstår omkring politikktutformingen.

### Politikkformulering som prosess og strategi

Politiske formuleringer skal prinsipielt overføres fra en avsender til en eller flere mottakere. Respons fra mottakerne kan påvirke oppfatningen hos den som formulerte utsagnet, og derved påvirke utformingen av neste utsagn. Derved knyttes formuleringen til en eller flere iterative formuleringsprosesser. Hvis det innen de politisk valgte organer ikke foreligger en klar og entydig flertallskonstellasjon pga mandatfordelingen, vil forslagstilleren kunne ha ulike strategier

- Å jobbe aktivt for å formulere en kompromissløsning som ligger nærmest mulig et ideelt standpunkt og en prinsipiell tilnærming for partiet .
- Å demonstrere ”for galleriet” klart og tydelig hvilken politikk man står for – uavhengig av om formuleringen kan oppnå vedtaksmessig flertall.
- ”Å sitte på gjerdet” og vente på forslag fra andre; nøye seg med å ta standpunkt til de mest tiltalende og passende forslag som måtte dukke opp underveis.

I det første tilfellet vil forslagstilleren måtte foreta en nøktern **kost/nytte** vurdering og finne veien til innflytelse gjennom ”hestehandel og svelging av kameler”. Et resultat som ligger nærmere ens eget standpunkt enn det opponentene har forfektet, vil da kunne regnes som en delvis seier fordi politikken beveger seg i rett retning i forhold til partiets primære standpunkt. Innholdet i politikken vil, i det minste på kort sikt, framstå som et riktig skritt på veien mot et ideelt mål. Skrittvis revisjon og reformtankegang vil kunne være den strategiske tilnærmingen med utvikling av realpolitiske løsninger; det muligens kunst.

I det andre tilfellet kan motivet være å **synliggjøre politikken** og posisjonere seg overfor velgerne foran neste valg. Slik kan det hende at man ”brenner samarbeidsbroer” fordi man vurderer innholdet i sitt eget forslag som så ideelt og riktig at det ikke kan eller skal forhandles og kompromisses bort. Men man kan også høste anerkjennelse for prinsippfasthet og ryddighet, og derved vurderes som en kurant samarbeidspartner eller representant som står for noe selvstendig og forutsigbart. Skrittvis kortsiktig reform blir her mindre viktig enn ønsket om radikal endring. Men denne konfronterende strategien kan også stå for en kompromissløs konservering av politiske og etiske verdier og mål.

I det tredje tilfellet vil mangelen på egne formuleringer kunne kompenseres ved **å slutte seg til formuleringer fra andre**, det være seg administrasjonen, politikerne eller populære folkelige meninger som kommer fram i litteratur, media og organisasjonslivet.



For de to første strategiene vil evnen til å kunne formulere politikken innhold være av stor betydning. Men alle strategiene vil også måtte legge vekt på formuleringens kontekst – tid, sted og alliansemuligheter, og her kan også den tredje strategien indirekte føre til at alternative formuleringer og standpunkter vinner fram. Politikformulering kan prinsipielt betraktes som et kommunikatorisk handlingsforløp, en prosess for overføring av informasjon mellom aktører i bestemte omgivelser og innenfor visse rammer. Politikformulering kan omfatte alt fra enveis utsagn til flerveis utsagnprosesser med mange aktører. Slik kan politikformulering utgjøre en sentral komponent i en samlet beslutningsatferd. Denne atferden kan være spontan og preget av kortsiktige innslag av taktikk, mangel på klare standpunkter – eller den kan være preget av bevisst strategisk tenkning og langsiktighet.

Gjennom formuleringsprosessen formes nye dagsordener, det formuleres nye politiske forslag og fattes vedtak (Andreas Vårheim, 1998, side 32, refererer Cobb og Elder). Hvis vedtakene får flertall og gjelder konkrete tiltak som skal gjennomføres, iverksettes disse forutsetningsvis av det utførende administrative tjenesteledet i kommunen. I etterkant blir gjerne implementeringen evaluert og belyst regnskapmessig og analytisk med sikte på budsjettering og oppfølging, og her vil faglige vurderinger fra administrasjonen kunne være forskjellige fra de vurderinger politikerne selv gjør.

Andreas Vårheim(1998) drøfter ulike teorier som han hevder er sentrale for policy sykluser og policy design. En sentral diskurs gjelder om man kan utvikle en helhetlig modell som kan forklare hele policy prosessen. Han refererer Kingdons modell (1984) og hvordan den bygger på ”garbage-can” modellen til March og Olsen(1976). Her tenker man seg at politikken blir til i nokså uavhengige strømmer av beslutningsdeler som flyter sammen i et ”policy window”. Modellen deres var utviklet for å forstå beslutningsprosesser generelt. De opererte med strømmer av muligheter, problemer, løsninger og deltakere. Kingdon la til en femte strøm som fanger opp stemninger i opinionen, utskifting av politisk ledelse, valgresultater etc. Et viktig poeng er hvordan alternativer utenfor det politisk administrative systemet venter på anledning til å komme inn i systemet. Kingdon hevder (Andreas Vårheim, 1998) at grupper av deltakere er knyttet til hver av prosessstrømmene; problemdefinering, alternative løsninger og politikutforming. Policy design handler derved om formulering av politikk, og Kingdon mener at kunnskap om hele den politiske prosessen er viktig for formuleringen av offentlig politikk. Dette er et syn jeg slutter meg til og legger til grunn som vist i figurene av prosesser i kap 2.3 Når vi analyserer en av prosessdelene uten å ta hensyn til de andre delene, kan vi risikere å trekke slutninger om helheten på et for svakt grunnlag. Dette har jeg for øvrig også kommentert i metoddelen i tilknytning til innsamling av data.

Vårdal hevder at policyteori må ta utgangspunkt i teori om den politiske beslutningsprosessen. Jeg har i punkt 2.3 gjort nærmere rede for den helhetstenkingen som jeg legger til grunn. Den omhandler åpne makromodeller med aktører og prosesser som kan brukes til å beskrive atferdsrammene og betingelsene for formulerings- og vedtaksatferd. Modellene knyttes opp mot de norske maktutredningene, og er ment som illustrasjoner og mulighetsvinduer for sammenligning med de teorier som her er referert.

## Politiske programpakker og velgerdemokrati

Vårt representative system forutsetter at partier eller de som danner en politisk valgliste, formulerer standpunkter som blir presentert for velgere. Prinsipielt er valgene konkurranser mellom alternative standpunkter og løsninger. Gjennom valgene godkjennes eller forkastes pakker av politiske formuleringer. Noen slike pakker er i temavalg bredt sammensatt og er lite orientert mot enkeltsaker, mens andre pakker har et smalere preg og er gjerne mer fokusert på enkeltsaker. Uten disse pakkeløsningene ville velgerne få vite mindre om det grunnlaget de avgir sin stemme på, og derved blir det vanskeligere å delta som samfunnsborgere med bruk av stemmeretten i valg. Partiene har derfor tradisjonelt definert en del problemer og utfordringer som må finne sin løsning, og har anvist løsninger på problemene i valgmanifeste eller partiprogrammer. På dette grunnlaget blir velgerne forsøkt mobilisert til å støtte partiene gjennom sin stemmeavgivning.

Men det moderne samfunn er i økende grad preget av sosial, økonomisk og kulturell kompleksitet. Aktuelle og nye problemer vil ofte være lite detaljert beskrevet i partienes programmer, og nye løsninger på kjente problemer vil heller ikke framgå av partipakkene. Derved vil både partiene og velgerne i større grad bli opptatt av nye enkeltsaker som dukker opp i valgperioden. Gjennom media blir det fokusert på de personlige kvaliteter og egenskaper som er knyttet til kandidatene, ikke minst deres evne til å takle nye situasjoner. Mediene har de siste 30 åra økt sitt fokus på enkeltpersoner gjennom eksponering og kritikk av deres egenskaper og standpunkter i aviser, tidsskrifter, radio, tv og Internett. Partienes tradisjonelle programpolitikk kan derved komme i bakgrunnen når det stadig fokuseres på enkeltsaker og enkeltpersoner. Stadig flere kommuner åpner for direkte ordførervalg, og dreier derved fokuset i retning av personlige egenskaper og ferdigheter hos topplederen. Troen på at man skal mobilisere større valgdeltakelse og engasjement fra velgernes side, er ofte framholdt som argument for direkte ordførervalg. Nyere forskning som refereres i NOU 2006:7 (Helge Larsen, Buck mfl. Tromsø Universitet 2000/2005) viser imidlertid at denne mobiliseringseffekten ikke er blitt noen suksess. Videre viser annen forskning (Bjørklund og Saglid 2005, referert i KS' høringsuttalelse til NOU 2006:7) at argumentet om økt valgdeltakelse ved direkte ordførervalg ikke holder stikk, men tvert i mot kan svekke rollen og funksjonen til kommunestyret som kollektivt organ. Men på den andre siden har valgsystemet lenge lagt vekt på betydningen av personlige egenskaper i valg som gjelder lokalpolitikken. Selve nominasjonen representerer en rangering av kandidater med vekt på en rekke ferdigheter og egenskaper som anses for å være viktige for å vinne valg og sikre gjennomslag for partiets politikk. Velgerne kan gjennom kumulering og slengstemmer gi ekstrastemmer til politikere som de har særlig tillit til. De kan derved påvirke rangeringen av politikerne innen - og til og med på tvers av partiene etter at nominasjonen har funnet sted. Velgerne legger slik betydelig vekt på hvilke personer innen lokalpolitikken som de antar kan gjennomføre det programmet som de støtter.

Likevel skjer alt dette innen rammen av et partisystem. Vårt representative system forutsetter at vi som velgere primært stemmer på partier, og at representantene er underordnet denne tilhørigheten. Velgerne har med andre ord begrensede valgmuligheter, og forutsetter derved at partienes politiske pakker skal være kjent og formidlet før de gir sin stemme til representantene. Disse pakkene rettes da mot målgrupper, dvs både dem som berøres direkte av politikken, og allmennheten som har en mer generell interesse sakene. Vi kan si at pakkene utgjør en demokratisk premiss for velgerne.

Det er innarbeidet et lovverk og en rettspraksis i Norge som innebærer at de som blir berørt av en policy (innenfor visse rammer) skal ha anledning til å delta i formuleringsprosessen før vedtak fattes. Samfunnet har formalisert dette når det gjelder innsyn i behandlingen av de politiske sakene gjennom bestemmelser i offentlighetsloven og forvaltningsloven. Stortingets ombudsmann for forvaltningen skal på vegne av innbyggerne påse at berørte får innsyn i forhold

som angår dem som part, og at ingen blir utsatt for overgrep fra politiske organer og forvaltningen. Organisasjoner høres før store endringer gjennomføres. Befolkningen kan delta i selve policy formuleringen via interesseorganisasjoner, aksjoner eller som deltakere i den offentlige debatt som foregår i mediene og i økende grad på Internettets debattsider. Eldreråd, skoleråd og råd for funksjonshemmede spiller en viktig rolle som høringsinstanser før vedtak fattes i kommunestyrene. Borgernes initiativrett overfor kommunestyrene er blitt lovfestet. Dette har ikke minst kommet som en følge av at stadig færre personer i Norge er partimedlemmer. Derved blir det mindre folkelig deltakelse i utformingen av partiprogrammene gjennom den tradisjonelle partikanalen.

Vårt korporative politiske system inkluderer, både direkte og indirekte, store deler av folket i den formaliserte politikktutformingsfasen, uten at disse nødvendigvis er folkevalgte representanter eller medlem av et politisk parti. Dette skjer systematisk på riksnivå gjennom offentlige høringer. På lokalnivå er dette mer sjeldent, og da gjerne i form av åpne folkemøter uten en omfattende forutgående informasjon til befolkningen. Det enkelte parti blir mindre sentralt i en slik prosess, mens kommunen som politisk nivå ivaretar denne kommunikasjonen. I Flekkefjord står kommuneadministrasjonen for tiden sentralt i slike prosesser.

I høringsuttalelsen til NOU 2006:7 fra KS heter det at dialog og medvirkning fra innbyggerne bør supplere den representative kanalen, sitat "Det er viktig at innbyggerne blir inkludert på et tidspunkt i prosessen hvor ikke utfallet i realiteten er bestemt på forhånd"...og "folkeavstemninger fungerer som et supplement til den representative kanalen"... "Det er ingen grunn til å innføre bindende folkeavstemninger da prinsippet om den representative kanalen ligger til grunn for vårt demokrati."

Policy utforming(designing) omfatter derved den samlede prosessen som fører fram til policyalternativene, og målet er å få et mer velfundert beslutningsgrunnlag ved at det foreligger flere alternativer å velge mellom (Vårdal, 1998, side 45). Hvis det dreier seg om nye saker og løsninger som ikke var avklart før valget, vil dette forsterke argumentet om folkelig deltakelse i formuleringprosessen.

Demokratiet som idémessig byggverk har flere fundamenter, og selve gjennomføringen av valg er bare en del av en demokratisk helhet som omfatter menneskerettigheter og reelle muligheter til å realisere rettighetene. Den politiske formuleringen som representerer alternative valgmuligheter, blir derved en viktig demokratisk premiss enten den står i partiprogrammer eller blir til underveis.

Det har vært vanlig å fokusere på maktrelasjonen mellom det politiske og det administrative nivået i studier av hvordan demokratiet fungerer. KS sier i saksframlegget til sin høringsuttalelse (til NOU 2006:7) at den utstrakte delegasjonen til rådmannen (etter ny kommunelov i 1992) fører til at de folkevalgte kommer på utsiden av viktige prosesser og derved mister muligheten til å påvirke utviklingen av store politiske saker. KS er derfor opptatt av samspillet mellom administrasjon og folkevalgte og har igangsatt et FOU prosjekt omkring dette. KS framlegget viser at mine lokale funn om det svake samspillet i Flekkefjord (semesteroppgaven høsten 2005) stemmer med situasjonen i landet på dette felt. Men det må også være naturlig å stille spørsmål om hvordan demokratiet fungerer internt i partiene når politikken utformes, i hvilken grad partiene trekker inn berørte eksterne interesser og slipper til folkemeningen i sin policy utforming, og i hvilken grad administrasjonen i sin daglige praksis er opptatt av de grunnleggende ideene bak det demokratiske system. I et rutinepolitisk system er det rimelig å anta at de premissene som legges fra faglig administrativt hold, kan være normgivende for selve behandlingsmåten av sakene i partiene. De mer spontane folkelige adhocinnspillene vil sannsynligvis ha et svakere faglig begrunnet innhold enn saker som er forberedt av profesjonelle og ledende fagfolk. Profesjonstenkningen kan

derved bli stående som opposent til politiske forslag som har en mer ideologisk og normativ kerne. Partienes måte å løse dette på blir særlig viktig for å sikre bred deltakelse i politikktutforming og øke muligheten for gjennomslag i vedtaksform. Hvis formuleringene er godt utformet, vil de kunne brukes til å oppnå en bevisst endring av politiske virkelighetsoppfatninger (Andreas Vårheim, 1998, side 2) og skape oppslutning og begeistring omkring et standpunkt. I et åpent samfunn med ytringsfrihet er det mange aktører som formulerer politiske budskap, og slike formuleringer må også regnes som en del av demokratiet, selv om dette skulle skje på siden av den formelle forberedelse og behandling av sakene. Politikerne har ikke enerett på utforming av politikk. Men velgerne har stemt på dem for å bære fram sitt syn, og forventer derfor at de skal representere deres intensjoner og standpunkter i en på forhånd avklart retning.

### **Folkelig deltakelse og interesse for politikktutforming**

Min studie av Flekkefjord kommune høsten 2005 viste at verken politikere eller administrasjon legger sterk vekt på innspill fra lokale lag og foreninger når det gjelder utforming av økonomiplanen; kun 1 ansatt og 3 folkevalgte sier at påvirkningen er over middels sterk. På det mer generelle spørsmålet om i hvilken grad ditt politiske arbeid er avhengig av innspill fra lokale lag og foreninger, svarer 47,8 prosent av de ansatte og 75 % av politikerne at de i middels grad er avhengige av slike innspill. Kun 19,5 % svarte over middels til meget stor grad. (Tendensen bekreftes i den nye undersøkelsen som presenteres i kap 4.) Dette kan tolkes som at lokaldemokrati innebærer å ivareta folkets interesser i fire år uten å legge for mye vekt på slike innspill, og at dette er et ideal som er mer vanlig enn et populistisk deltakerideal. Men de mange leserinnleggene i lokalavisen Agder om aktuelle politiske saker tyder snarere på at politikerne og administrasjonen hele tiden lytter til signalene fra folk, og at folk tror at det nytter å formulere standpunkter og løsninger via lokalavisen.

Høsten 2006 inviterte kommunen sammen med foreninger, privatpersoner og politiet til folkemøter i kinoen. Det ene møte omhandlet narkotika- og rus problematikk, og det andre møtet gjaldt samarbeid med næringsliv og studenter om by - og befolkningsutvikling. Begge møtene samlet fulle kinolokaler, og ved sistnevnte møte uttrykte rådmannen forbauselse over at så mange møtte opp. I mars 2007 ble suksessen gjentatt med temaet ” Småby- steg for steg” der både vedtatte planer for kulturhusbygging og pågående utredningsprosesser om næringsutvikling/bybro/tunnel til Hydra ble presentert for en fullsatt kinosal. Bortsett fra ordføreren som holdt en kort og velformulert appell om behovet for utvikling og byvekst, var det ikke-politiske innleide møteledere og de inviterte ekspertene og sentrale folk i administrasjonen som ”kjørte” møtet. Byens tidligere kultursjef Frode Nilsen som nå er Kinodirektør i Stavanger/Sandnes leverte en kritisk analyse av mangelen på politisk formulerte visjoner i Flekkefjord. Han sa:” I Stavanger går politikerne foran med visjonær tenkning og det er administrasjonen som bremser”. I dette lå en klar understatement om at det er motsatt i Flekkefjord. Kommunens verdiplattform og trivselsmål er framholdt i møtene, men selv om dette er mål og verdier som har full oppslutning i bystyret, viste min undersøkelse i 2005 at svært få av politikerne hadde tatt del i formuleringen av verdiplattformen.

Møtene har hatt lite preg av toveiskommunikasjon – og dette har møtt en del kritikk i etterkant. Også i 2005 ble det arrangert møter som inviterte til innspill. Videre ble det i 2005 gjennomført en stor brukerundersøkelse knyttet til de kommunale tjenester og holdninger til kommunen som bosted med mer. Dette kan være en indikasjon på at folks oppfatning er i ferd med på å bli lagt sterkere vekt på, og at brukerdemokratiske holdninger får innpass. Men undersøkelsen i 2005 kan også tenkes å være av en mer instrumentell karakter for å skaffe data som et utgangspunkt for

kommunal effektivisering etter modeller som har røtter i NPM tenkning og derved internasjonale trender og styringsideer.

Hvis man vil tenke konspiratorisk, kan man kanskje hevde at møtene er spill for galleriet og legitimering av formuleringer som blir til i lukkede rom. Mangelen på toveis kommunikasjon på disse folkemøtene kan understøtte slike teorier. Jeg har imidlertid ikke lagt dette til grunn i min tilnærming – ikke minst fordi det ville være nærmest uråd å skaffe sikker dokumentasjon for slike formuleringsprosesser innenfor rammen av mine studier.

Konklusjonen på mine funn i 2005 ble at politikerne er avhengig av å holde en åpen kommunikasjon med lag og foreninger. Men dette forutsetter at folk er interessert i kommunal politikk. På dette spørsmålet var det i 2005 også betydelig forskjell mellom ansatte og politikere. 52 % av de ansatte lederne mente at folk er middels interessert og 59% av dem mente at interessen var mindre nå enn for 10 år siden. 75 prosent av politikerne mente at folk var middels interessert og 53% av dem mente at interessen var mindre enn for 10 år siden.

Disse oppfatningene må antas å kunne ha stor betydning for hvilken vekt man legger på å trekke inn befolkningen i utformingen av politikken, og særlig må man merke seg den lave scoren som de ansatte gir uttrykk for. Kan det råde en alminnelig oppfatning blant de ansatte lederne om at vanlige folk ikke bryr seg om hva administrasjonen holder på med? Disse lederne representerer det leddet som formulerer ca 92 % av de sakene som får flertall i bystyret (se dokumentasjon i kap. 4.2). Maktutredningen (2004) fokuserte på administrasjonens faglige premissmakt som en viktig maktfaktor. Men det kan også tenkes at ledernes skeptiske oppfatning av den folkelige interessen kan påvirke oppfatningen av sin egen rolle. Skal for eksempel manglende folkelig interesse erstattes av administrasjonens interesse og engasjement? Hvilke verdier og normer vil de i så fall legge til grunn hvis de faglige rollene skal utvides til å erstatte manglende deltakelse fra politikere og folk? Spørsmålet er av interesse for å forstå politikernes opplevelse av å styre premissene og verdiene for den politikken som formuleres.

### **Demokratisk legitimitet**

Den folkelige oppfattelse av politikken legitimitet er i stor grad knyttet til hvordan politikerne utøver sin rolle. Løftebrudd, passivitet og manglende kreativitet knyttet til utformingen av politikken vil lett frambringe en negativ oppfatning av de folkevalgte som ekte representanter for folket. Respekten for vedtak og avgjørelser vil gjenspeile graden av tillit til institusjonene og demokratiet. Særlig vil dette kunne være en fare hvis politikken ikke er preget av langsiktighet og strategisk tenkning, men er preget av uforutsigbarhet og vingling – ikke minst i plan- og reguleringsaker. Dette har vært tilfelle flere ganger i 2006 og 2007, der vedtak blant annet er blitt farget av hvem som møter som vararepresentanter i bystyret i viktige plansaker. Politikken kan miste sin demokratiske legitimitet hvis deltakelse i formuleringsprosessen blir begrenset til eksperter og fagpersonale som ikke har en klar forankring i demokratiet som styreform. Skal fagfolk og eksperter opparbeide eller beholde legitimitet må denne være forankret i ”mål, strukturer, arbeidsmåter og verdier som er veletablerte i samfunnet” (Østerud, Goldmann, Pedersen, 1997, 3dje opplag, side 138, artikkel av Thorvald Gran).

En bred folkelig deltakelse innebærer på den andre side muligheter for at de valgte politikerne egentlig ikke formulerer alternativer i politikken, men snarere fungerer som en høytaler for folkemeningen i stedet for den forutsatte pakken av partistandpunkter som ligger til grunn for valg innen et indirekte og representativt demokrati. Dette har vi sett tydelig i tilknytning til spørsmålet om innføring av eiendomsskatt for bygda Sira i Flekkefjord høsten 2006. Tidligere på året vedtok bystyret en ekspansiv økonomiplan som forutsetter eiendomsskatt i hele kommunen.

Senhøstes vedtok et knapt flertall i bystyret å fjerne eiendomsskatten i hele kommunen etter sterkt press fra innbyggere på Sira. I skrivende stund har kommunen iverksatt inntakstopp i vakante stillinger – noe som kan få store konsekvenser for undervisning, pleie- og omsorgstjenestene. Slik kan den logiske og rasjonelle sammenheng mellom problemdefinisjoner og valg av løsninger bli brutt.

Kjente løsninger fra rutinepolitikken kan i slike situasjoner bli anvendt på nye problemer uten at dette har skjedd som følge av en bevisst utforming av politikk hvor mål og virkemidler henger sammen. På den annen side vil en folkemeningspopulisme gjerne ha sitt utspring i nye og aktuelle saker som søker en løsning. Enkelt personer, grupper eller partier som beskriver problemer og formulerer politiske løsninger, kan gjennom disse ytringer mobilisere befolkningen til politisk interesse og deltakelse. Slik kan policy utforming også skje utenfor det etablerte partisystemet, og deltakernes ressurser, ideer og løsningsforslag kan fungere som en fornyingskraft i forhold til den programstyrte rutinepolitikken.

Den type saker partiene engasjerer seg i, er viktige symbolske uttrykk for den tilknytningen man har til velgerne. Slik kan også en grunnplansorientert formuleringsprosess være ledd i en mer langsiktig strategi for å få flere velgere, og skape et grunnlag for framtidig flertall for en politikk. På landsplan har slike kommunikasjonsstrategier gjerne vært forbundet med SV og FrP med merkelappen populisme, men jeg finner det sannsynlig at alle partier deltar i slike prosesser for i det minste å gi inntrykk av at de holder kontakt med ikke-medlemmer og velgerne. Over 90 % av befolkningen tilhører denne kategorien, sitat:” Færre kvinner og menn er medlemmer i politiske partier i dag enn på 1980-tallet. Nedgangen har vært sterkest for menn. I 1980 var 21 prosent av mennene partimedlemmer og 12 prosent av kvinnene. I 2004 var andelene henholdsvis 9 og 6 prosent.” (kilde [http://www.ssb.no/ola\\_kari/makt/](http://www.ssb.no/ola_kari/makt/))

## 2.2 TEORIER OM FORMULERING OG KOMPETANSE

---

### **Kompetanse, skoloring, partiressurser og interne maktforhold**

Selve kompetansebegrepet har mange dimensjoner og er sammensatt. Det har latinsk opprinnelse fra termen *competentia*, og viser til det å være funksjonsdyktig eller har tilstrekkelig kunnskap, vurderingsevne, ferdigheter eller styrke til å utføre oppgaver og oppnå ønsket resultat (Angeltveit m.fl,2002, Coaching og kompetanseutvikling). Det er ut fra dette de samlede ferdigheter, evner og holdninger som gjør individet i stand til å utføre oppgavene.

Det ligger en forutsetning i vårt demokratiske system om at enhver borger som er myndig og har stemmerett, også kan velges som politiker. Derved ligger det implisitt en premiss om at alle er kvalifiserte til politiske verv. Oldtidens grekere hadde store disputer om denne premissen. Platon som har lagt mye av grunnlaget for statsvitenskapen, framholdt en lang læreprosess som en forutsetning for deltakelse i politikken. Først ved 50 års alder kunne man anses for å være fullt ut kapabel til å inneha verv i det politiske styret. Men han var også tilhenger av aristokrati – den sosiale bakgrunnen hadde betydning for evnene og rettighetene til å delta i statsstyret.

Bare et fåtall av befolkningen i Norge fikk stemmerett i 1814 . Man måtte være mann og over 25 år, og ha fast inntekt og eiendom. I praksis var ikke mengden av stemmeberettigede disse første årene særlig høyere enn i oldtidens Athen hvor kun 10 % av befolkningen var frie borgere som kunne delta i politikken.

Gjennom kamp og kniving mellom samfunnsklassene har et samfunn i sterk sosial og strukturell endring gitt stadige utvidelser av stemmeretten og senking av myndighetsalderen. Sterk økning i andelen av innbyggere med almen eller høyere utdanning har vært en viktig faktor i denne

prosessen. Sammen med sosiale likhetsidealer og endret syn på alder og kjønn har derved en almen kompetansekapital fått en høyere formell posisjon i demokratiet enn klassebakgrunn, inntekt og eiendomsrett. I perioder har den brede folkelige mobiliseringen til politikken ført til stor framgang i velstand og levekår, mens massemobiliseringen i andre perioder har ført samfunn som Tyskland og Italia til katastrofen. Verdenssamfunnet fastslo gjennom menneskerettighetserklæringen i 1948 alle borgeres sivile og politiske rettigheter. Det er i dag politisk belastende å stille spørsmål ved selve grunnpremissene for deltakelse: at man som fritt menneske pr. definisjon er kvalifisert både til å stemme og til å inneha politiske verv.

Hvis vi forutsetter at bred kompetanse og personlige ferdigheter betyr mye for evnen til å løse problemer innen politikken område, sier vi samtidig at det demokratiske idealet om almen kvalifikasjon for deltakelse ikke er den eneste premiss for utvelgelse av politikere. Derved kan vi stille andre krav til de vi skal velge ut som politikere, enn de krav vi stiller til oss selv for å kunne møte opp ved valgurnene. Men derved har vi også åpnet opp for gradering av politisk kompetanse og innført begrensninger for utvelgelse av politikere. Slik kan vi stille spørsmålet om vi har et skinndemokrati hvor alle deltakere ytre sett framstår som likeverdige, mens det i realiteten er de ressurssterke og toppskolerte som dominerer.

Kan det være slik at det faktisk er en sammenheng mellom utdanningsnivå, opplæringens art og deltakelsen i den lokale politikuttforming? Kan det være slik at kursing innen partiet spiller en rolle? Kan det være slik at kommunal opplæring av folkevalgte gir økt folkevalgt deltakelse i politikformulerende prosesser? Har ansiennitet i det politiske liv noen betydning?

Både selvstendige forslag og endringsforslag kan være gode indikatorer på hvilke personlige ressurser forslagstilleren har. Men det kan også tenkes at den interne arbeidsdelingen og maktforhold i partigruppene fører til at den formelle forslagstilleren ikke er identisk med den politikeren som reiste forslaget innen gruppa. Sammenhengen mellom personlig kompetanse og formell forslagstilling trenger derved ikke å komme fram via de formelle protokollene.

På den andre side kan forklaringene ligge utenfor de personlige egenskapene og bedre forklares med den politiske og institusjonelle strukturen i kommunen og partiene. Samfunnet har gjennom lovverk og idealer etablert som norm at alle myndige borgere med stemmerett i utgangspunktet er kvalifisert til å delta i politikken. Denne normen reflekterer et humanistisk menneskesyn med politiske, økonomiske og sosiale rettigheter. Både FN-charterets bestemmelser og den Europeiske menneskerettighetserklæringen er integrert i norsk lovverk, og fungerer som normative idealer.

Avstanden mellom normativt ideal og realpolitikk kan imidlertid være større enn vi liker å innrømme. Velgerne legger vekt på mange forhold, så vel saklige og dokumenterte som personrelaterte og udokumenterte. Velgerne skifter ut politikere som de er misfornøyde med både ut fra vurdering av deres personlige egenskaper, og ut fra den politikken som de oppfatter at politikkerne står for. Media og den offentlig debatt framstiller, karakteriserer og opplyser om disse egenskapene på godt og vondt. På nasjonalt nivå ser vi hvordan politikkerne deltar i underholdningsprogrammer og debattprogrammer, og på den måten får de eksponert seg overfor velgerne med både politiske standpunkter og personlige egenskaper.

I lokalpolitikken er disse mulighetene nok mindre, men nok ikke uten betydning. Det foregår derved en kontinuerlig kvalifiserings- og utvelgesesprosess også utenom valgene. Politikernes evne og ferdighet til å konkurrere om velgernes gunst vil på den ene side være avhengig av personlige egenskaper, kompetanse og ferdigheter, og på den andre side av de støtterressurser og den kompetanse som er tilgjengelig i deres politiske omgivelser. Politikernes samlede

kompetanse kan både vurderes som et privat spørsmål som ligger utenfor et felles opplæringsansvar, og som et indre anliggende i partiene når de velger ut og følger opp sine kandidater. Hvis kvalifiseringsprosessen i partiene er svak, er det ikke usannsynlig at så vel partilag som representanter blir mer avhengig av partieksterne ressurser.

Ansatte i kommuneadministrasjonen har blitt rekruttert for å sikre tilgang på profesjonell faglig kompetanse. De skal brukes til å utrede saker og forvalte vedtatt politikk på en forsvarlig måte. Men avstanden fra faglig utredning til politisk formulering i administrasjonen kan være kort hvis politikerne ikke er i forkant av prosessen med analytisk innsikt og angivelse av mål og retning for arbeidet. Tiden til rådighet til forberedelse og til å sette seg inn i sakskomplekser må derfor antas å kunne ha betydning for politikernes initiativfunksjon. Dette har store bykommuner tatt konsekvensen av ved innføring av parlamentarisme. Det er etablert nye roller med politiske byråder som har fast arbeidstid i kommuneadministrasjonen. Spørsmålet er også blitt reist i Flekkefjord bystyre i samband med debatten om kommunens politiske organisering, men fikk ikke flertall.

Mitt utgangspunkt og føredom i denne oppgaven er at politikere som alle andre trenger å utvikle kompetanse og ferdigheter gjennom så vel systematisk skoloring som erfaringsbasert læring. Stortinget har erkjent dette gjennom å vedta opplæringslover som også omfatter voksne mennesker. Livslang læring har blitt et anerkjent begrep innen både utdanning og arbeidsliv. Jeg anser det derfor naturlig at dette også skal omfatte deres egen rolle som politikere. Da blir det interessant å dokumentere og drøfte mulige sammenhenger mellom de folkevalgtes erfaringsbakgrunn, skoleringsnivå og forslagsatferd. Som en historisk kuriositet og parallell til denne prosessen kan her nevnes et tilbud Flekkefjord kommune fikk fra Kirke og Undervisningsdepartementet i 1967. Kommunen takket nei til et opplegg for opplæring og utdanning av kommunens funksjonærer og kommunens politikere. Formannskapetets begrunnelse for avslaget var at Flekkefjord har fullt kvalifiserte ansatte og politikere. Saken ble nylig brakt fram i lokalavisen Agder i en fast mimrespalte som byens relativt nylig avgåtte rådmann Helge Nilsen ukentlig betjener. Hans lakoniske kommentar til avslaget var: ”Ja da, så!” (Agder Tidende, 12.1-2007). Det er et sterkt understatement i disfavør for politikerne fra en mangeårig administrativ leder som på folkemunne fremdeles kalles Paven. Han kjente for øvrig til betegnelsen, og det hendte at han i vittige stunder besvarte telefonsamtaler med ”Vatikanet, vær så god”.

Hvis vi rent hypotetisk la til grunn at lokalpolitikere var analfabeter, ville det vært nærliggende å anta at de i vår tid hadde liten mulighet for å sette seg godt inn i komplekse saker som ble presentert skriftlig. Man ville vært avhengig av muntlige presentasjoner og overleveringer fra personer som behersket skriftspråkets symboler, samt deres fortolkninger av innholdet i sakene. Nå har vi imidlertid et rimelig godt utdanningssystem i Norge, og jeg antar derfor at politikernes kunnskapsnivå og faglige innsikt ikke ligger under gjennomsnittet for innbyggerne i vårt utdanningsbaserte samfunn. Men utdanningsnivået blant politikere kan være ulikt, og det samme gjelder deres erfaring og bakgrunn før de trer inn i politikken. Noen er nærmest født inn i et politisk ressurssterkt miljø, mens andre mer eller mindre motvillig blir ”kastet” inn gjennom velgeraksjoner og tilfeldigheter. Nå hender det for øvrig at disse tilfeldighetene også fører fram nye gode og innsiktsfulle politiske talenter.

De politiske partiene har mange fellestrekk i formell organisering, men partiene har ulike tradisjoner og måter for å formulere politikk på, de interne maktforholdene er sannsynligvis forskjellige i partiene, og skoloringstilbudene er ikke like. En rask kikk på partienes internettsider (nasjonalt nivå) indikerer at de har markerte forskjeller i omfanget og typer av opplæringstilbud for medlemmer/folkevalgte. Det er derfor naturlig å undersøke om deltakelse



på partikurs kan ha betydning for grad av deltakelse i utformingen av politikken lokalt. Men det kan også tenkes at kompetansen er skjevt fordelt kjønnsmessig. Dette belyses nærmere i kap 4.

## 2.3 MAKROMODELLER FOR Å FORSTÅ BESLUTNINGSAFTERD

---

Undersøkelsen min høsten 2005 viste at kommuneadministrasjonen er en betydelig premissleverandør og er sentral i utformingen av politikk. Politikerne godtok i stor grad resultatene av denne politikktutformingen, men samtidig viste undersøkelsen at mange politikere var skeptiske til å delegere mer ansvar til administrasjonen gjennom større fullmakter (Ellingsen, 2005, Demokrati og administrasjon, spørsmål 29 side 34). De folkevalgte sa videre at de i stor grad burde styre utviklingen i byen. Over 50 % av politikkerne mente at kommunen ikke burde ha færre folkevalgte, og under 20 % av dem mente at man i middels til stor grad burde redusere antallet folkevalgte. Det ble også et klart nei i bystyret i desember 2005 da spørsmålet om reduksjon av antall folkevalgte ble reist. Undersøkelsen konkluderte med at det er en holdningsforskjell mellom politikere og ansatte, og mønsteret i svarene tydet på at de fleste folkevalgte ønsket å verne det tradisjonelle folkestyret og ha relativ sterk politisk styring, mens flere av de administrativt ansatte ledere ønsker videre delegasjonsfullmakter.

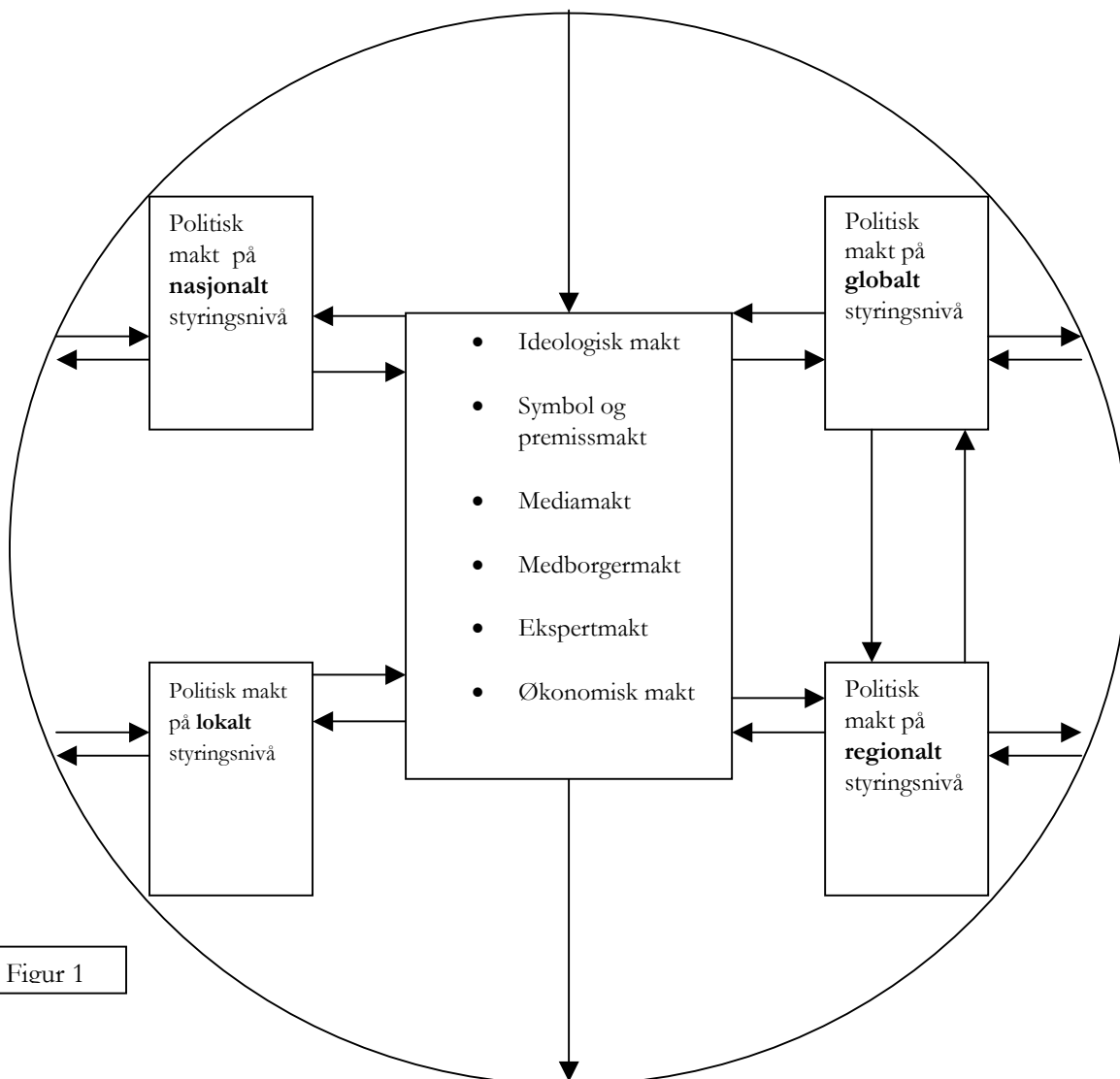
Maktutredningen i Danmark (2004) fokuserte i større grad enn den norske maktutredningen på arenaer utenfor det formelle politiske systemet hvor politikk utøves og formuleres. Særlig gjaldt dette forslag og påvirkninger som kommer fra det frivillige organisasjonslivet og sterke interesseorganisasjoner. Samspillet med slike organisasjoner kan tenkes å være en forklaringsfaktor når vi skal forstå lokalpolitisk politikktutforming og jeg har derfor inkludert også en slik tilnærming. Spørsmålet blir om forklaringer på graden av politikerdeltakelse i formuleringen av politikken innhold ligger i rammevilkår, systemrelaterte forhold, andre aktørers innflytelse, eller kan tilskrives politikernes individuelle egenskaper. Ingen av forklaringene er utelukket i min tilnærming, og de trenger heller ikke utelukke hverandre. Jeg satte derfor opp noen overordnede hypoteser om politikktformulering som åpnet for ulike forklaringer som kunne testes empirisk:

- Det er en sammenheng mellom politikernes opplevelse av egen kompetanse og deres deltakelse i politikktutformingen
- Politikernes tid til rådighet for å sette seg inn i sakene er knapp og påvirker omfanget av forslag som reises.
- Politikernes politikktformulerende atferd henger sammen med partienes interne måte å behandle sakene
- Saksbehandlingsmåter på det kommunalpolitiske nivået kan forklare deltakelsen i politikktformuleringen
- Konsensusparadigmer er utbredt blant politikkerne og kan forklare lav deltakelse i politikktutformingen.
- Lokale organisasjonsnettverk, media og enkelthenvendelser fra firmaer og individer spiller en rolle i politikktformuleringen.

Mitt hypotetiske utgangspunkt var at lokalpolitikerens **kompetanse** (utdannelse og politisk skoloring) og **personlige egenskaper** (fartstid i politikken, formuleringsevne og kjønn) sammen med **partikultur** kunne spille en viktig rolle for deres politiske **formuleringsatferd**. Men det kunne også tenkes at det lå atferdsbetingelser i de institusjonelle og organisatoriske strukturer, samt de lovstyrte og økonomiske rammene. Slike "ytre" fastsatte betingelser fra et overordnet politisk styringsnivå ville sannsynligvis regulere frihetsgraden for lokal politikktformulering.

Som tidligere nevnt blir mange saker med hjemmel i Kommune-loven ivaretatt av formannskapet, (eller annet lokalt bestemt organ) og blir i økende grad delegert til administrasjonen i norske kommuner. Det vil i en slik institusjonalisert delegasjonsprosedyre derfor være et svært begrenset antall politikere som tidlig i prosessen blir involvert i den kommunale saksforberedelsen og derved i formuleringen av utkast til kommunens policy. Hvis disse få politiske og administrative aktørenes samspill med andre aktører er svakt utviklet, kan resultatet bli at mange politikere får et svakt eieforhold til politikkenes innhold. Det samme vil sannsynligvis gjelde for mange innbyggere, og dette kan påvirke deres bruk av stemmeseddel og/eller deltakelse i den offentlige debatt.

Det foregår p.t. store omorganiseringer av så vel administrativ som politisk art i Flekkefjord kommune. Det er et åpent spørsmål hvilke hensyn som er lagt til grunn for disse endringene, ikke minst med sikte på politikernes deltakelse i utformingen av politikken. Det kan tenkes at det er lagt helt andre tilnæringer til grunn for reformene enn økt deltakelse i politikutformingen. Aktuelle hensyn kan ha vært interne maktforhold i administrasjonen, den aktuelle bemanningen i administrasjonen, og det kan være effektiviseringsmotiver ut fra faglige og bedriftsøkonomiske hensyn med påvirkning fra internasjonale faglige og ideologiske trender. Endringene kan slik sett betraktes som administrativt initierte uten at politikerne i utgangspunktet har ansett dette som sentralt for dem. Hvis politikerne var sentrale i utformingen og formuleringen av disse omorganiseringene, kunne vi forventet at de vurderte disse strukturelle og institusjonelle endringene som viktige for deres politiske virke og egenaktivitet. Det er mange former for makt og innflytelse som kan påvirke politikformulering og tilknyttede prosesser, og dette gjelder også for den kommunalpolitiske organiseringen. Omorganiseringen i Flekkefjord har ikke kommet som et resultat av krav fra grunnplanet blant de ansatte, og det debatteres om det er rådmannen eller politikerne som er arkitekt for de pågående endringer. Mitt fokus ligger på hva politikerne sier at de opplever av innflytelse, og hva protokollene forteller om deres forslags og vedtaksaktivitet.



Figur 1

For å få et overblikk over ulike faktorer som kan ha betydning for politikkformulering, har jeg utviklet tre figurer som har Maktutredningen (Østerud, Engelstad og Selle, 2004, Makten og demokratiet) som referansekilde (se neste side). Dette bringer oss over på maktutredningens analytiske begrepskategorier, som jeg har ordnet i figur 1.

#### Figur 1 : **Makttyper og styringsnivåer**

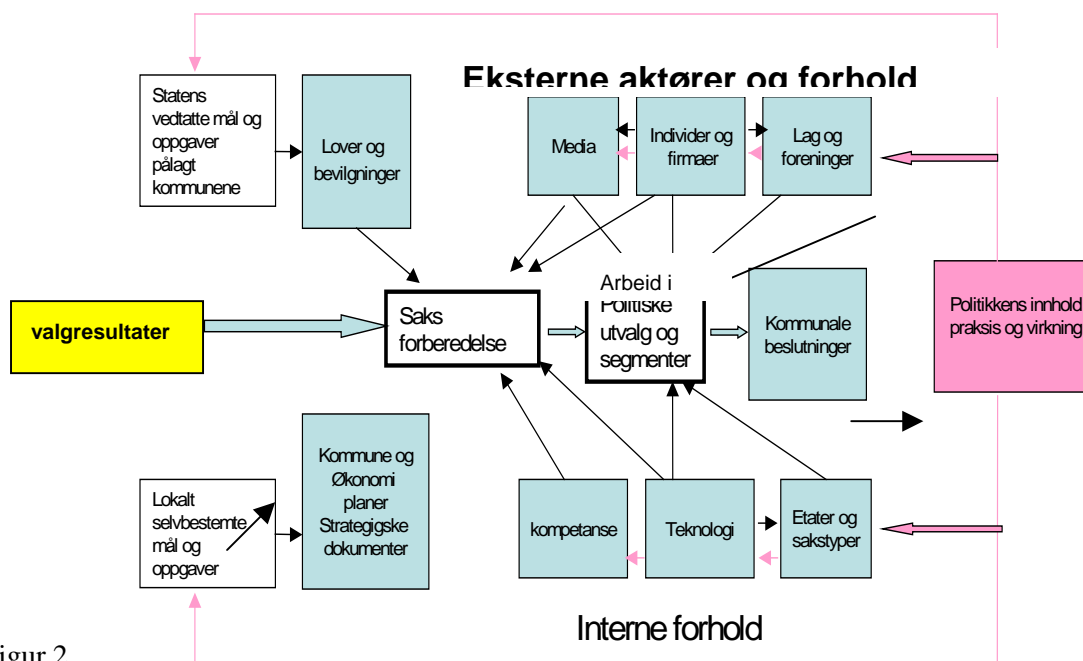
Figur 1 bygger på begrepsapparatet i MU, og opererer med fire ulike politiske nivåer som alle sammen blir influert av de seks maktformene: ideologisk makt, symbol- og premissmakt, media-makt, ekspertmakt, medborgermakt og økonomisk makt. Den ytre sirkel i min modell symboliserer at de fire styringsnivåene i noen grad kan interagere både direkte og indirekte. Samtidig blir de alle påvirket av og bygger i varierende grad på de seks makttypene. Modellen åpner også for at de politiske styringsnivåene påvirker de seks maktformene. Modellen angir ikke hvilke maktformer som er dominante – men sier noe om hvilke interaksjoner og iterative forløp som foregår. Slik får vi et bilde av aktører, maktformer og prosesser som påvirker utformingen av politikken og derved er relevante for oppgavens problemstilling. Som det framgår fokuserer denne modellen ikke på politikernes personlige egenskaper, men snarere på maktforhold og aktører som samhandler med det representative demokratiet - og som samtidig kan representere maktmessige utfordringer for politikerne.

MU legger imidlertid betydelig vekt på medborgernes makt, og anerkjenner derved deres ressurser og samfunnsmessige kompetanse, ikke minst som velgere. Prinsipielt er politikerne medborgere som har fått et tidsavgrenset mandat fra de andre medborgerne. Derved er det naturlig å fokusere sterkere på dette leddet, og særlig på lokalnivået der avstanden mellom politikere og medborgere ofte er liten.

I Nou 2006:7 kap 2.41 framheves den sosiale kapitalen og tilliten mellom innbyggerne som viktig for valgdeltakelsen. Tette bånd og sosial kontroll gir bedre frammøte, og dette ser en sterkest i de minste kommunene. Sosial bakgrunn og holdninger har i følge utredningen begrenset effekt på valgdeltakelsen – med unntak av alder og innvandringsbakgrunn. Da må det være andre faktorer som skaper mobilisering og deltakelse i valgene. Det kan tenkes at politikernes kommunikative egenskaper, evne til å lytte til innspill, egen kompetansebase og formuleringsevne er avgjørende for mobiliseringen av velgerne. Dette kan beskrives som en dynamisk toveis prosess i et medborgerperspektiv, og figur 2 viser hvordan borgerne og andre aktører utenfor det representative systemet lokalt påvirker beslutningsprosessen.

#### **Lokale samspill mellom ulike aktører**

Jeg forutsetter at de maktformene og maktprosessene som er vist i figur 1 har sine lokale versjoner. Det framgår av figur 2 at politikkutformingen skjer i prosesser som henter impulser og betingelser både fra høyere politiske nivåer (statens rammer og internasjonale avtaler)- og fra lokale ikke-politiske aktører (dvs aktører utenfor det representative demokratiet). Det foregår en utveksling av premisser og innspill i en løpende feedback prosess. I en slik virkelighet vil lukkede politiske prosesser snart møte barriærer og kontrollmekanismer gjennom formelle normative institusjoner (lov og rett), målstyrt tilførsel av økonomiske midler fra nasjonalt nivå, og gjennom medborgermakten og valginstitusjonen.



Figur 2

Lokal politikkutforming skjer i en prosess som foregår innenfor rammer gitt fra staten, der kommunen som politisk nivå også kan interagere med lokale organisasjoner, enkeltpersoner, firmaer og media. Hvert fjerde år må de eksplisitt forholde seg til velgernes sanksjoner. Dette påvirker sammensetningen av kommunens politiske utvalg og segmenter, og vil som konsekvens sannsynligvis påvirke utformingen av politikken. Figur 2 viser også hvordan interne forhold i kommunen har betydning for utformingen av politikken, ikke minst gjennom administrasjonens kompetanse, tilgjengelig teknologi, og hvor godt tilpasset den politiske og administrative substrukturen er til oppgavene. Når vi i en helhetsbeskrivelse stiller opp disse interaksjonsmønstrene med ulike makttyper og aktører, får vi beskrevet politikkenes ulike maktformer og kanaler til innflytelse, og åpnet et vindu mot mulighetenes univers. Når vi betrakter dette omfanget av aktører og prosesser, kan vi optimistisk komme til å tro at vi har funnet alle de viktigste faktorene som kan påvirke og determinere de folkevalgte politiske atferd. Jeg tror imidlertid det er fornuftig å trekke inn et annet element som ikke starter med strukturer og ytre rammer, men med egenskaper ved de folkevalgte vi faktisk har, og hvordan disse fungerer som lokalpolitiske aktører.

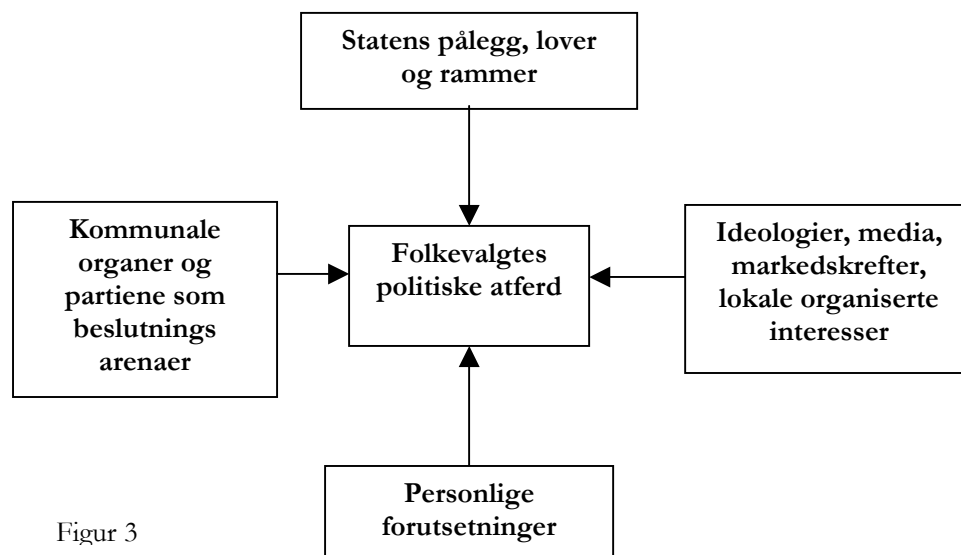
### 2.3.0 POLITIKERNES PERSONLIGE FORUTSETNINGER

Figur 1 og 2 har begge klare begrensninger i at de ser bort fra den politiske atferden som kan forklares med politikernes personlige forutsetninger. Det kan finnes mange årsaker til hvorfor dette perspektivet er lite framtrødende i maktutredningen – og jeg drøfter mulige normative tradisjonsforklaringer andre steder i dette kapittelet. Mitt perspektiv utvides til å inkludere egenskaper ved de lokale folkevalgte. Hvis folket ut fra et demokratisk paradigme er suverent og kompetent, må også de folkevalgte være det. Men det forutsetter at vilkårene for å være suveren og kompetent er lagt til rette for både folk og politikere. Hvis de ulike makttypene og institusjonelle forholdene virker som hindringer mot å utfolde seg som selvstendige og ansvarlige aktører, vil den enkelte politiker oppleve seg selv som mindre kompetent og suveren, og kunne føle avmakt. KS har i lengre tid pekt på problemet med at de kommunale representantene ikke tar gjenvalg etter en periode som folkevalgt. Min antagelse er at følelse av avmakt og manglende frihet kan være en viktig forklaring på dette fenomenet, og at utformingen av politikk må forstås i lys av møtet mellom maktformer, institusjoner og aktører. Det eksisterer derved betingelser for at de ulike aktørene kan lykkes i å delta i utformingen av politikken – og det vil også finnes forhold som

skaper hindringer for deltakelse. Jeg rettet derfor fokus mot de folkevalgtes politiske atferd sett i lys av deres personlige forutsetninger.

Figur 3 bygger videre på de politikkutformende prosesser og maktfaktorer (begreper og institusjoner) som er forklart i figur 1 og 2 – nært forankret i Maktutredningenes forklaringer – men supplert med personlige forutsetninger som en ny faktor. Denne modellen setter derved politikernes atferd og opplevelse i sentrum og prøver å forklare atferden som avhengig av institusjonelle strukturer, formelle rammer og ulike aktører som eksisterer utenfor de institusjonelle rammene. Det kan meget vel tenkes at de folkevalgtes personlige forutsetninger spiller en rolle for hvordan de forholder seg til et så komplekst system av maktformer, prosesser og aktører. Sosialt nettverk, deltakelse i lag og foreninger og ikke minst politiske erfaring og skoloring må antas å ha betydning for hvordan man griper saker an. Men også interne forhold og posisjoner i partiene kan tenkes å ha betydning for formuleringsatferden. En ”gammel” ringrev kan ha erfaringer og trening som gir en annen innflytelse under utforming av politikken enn det man kan forvente av en uerfaren ”broiler”. Kjønnroller fra familieliv og jobb vil neppe forsvinne som dugg fra solen når man trer inn i det politiske liv. Flekkefjord ligger på 254 plass på ssb sin likestillingsindeks, og Vest-Agder er blant de minst likestilte fylker i landet: (<http://www.ssb.no/likekom/>): Sitat:” ”Sørlandet på bunn: Kvinner og menn i Agder-fylkene er minst likestilte. Vest-Agder ligger på bunn av rangeringen med 1,9 poeng, etterfulgt Aust-Agder med 2,2 poeng.” Vest Agder og Rogaland har de laveste kvinneandelene av kommunalpolitikere i landet med henholdsvis 32 og 31 % (<http://www.ssb.no/emner/00/01/20/kommvalg/>). Antallet representanter i bystyret i Flekkefjord er 35 hvorav 11 er kvinner (31,4%). Man kan derfor forvente at denne fordelingen også vil gjenspeiles i hvor sentrale kvinnene er i formuleringen av politikken, og dette testes i kap 4.

Skal kvinnene forventes å være like sentrale som mennene i utformingen av politikk må antagelig dette forutsette andre maktbaser og tilegnelse av kunnskaper på andre måter enn mennene. Kvinner blir av mange tillagt større sosiale evner enn menn, og det kan tenkes at dette kan være en fordel når man skal samspille med aktører utenfor valgte organer og i partiens indre liv. Erfaringer fra andre arenaer kan også trekkes inn i partiene og være en ressurs – og det gjelder begge kjønn. Figur 3 forener alle de perspektivene som er belyst foran, men fokuset er rettet mot den enkelte representant. Jeg vil utdype innholdet i modellen nærmere.



Figur 3

### 2.3.1 BETYDNINGEN AV STATENS PÅLEGG OG RAMMER

---

Staten legger rammene for den kommunale virksomheten og dette er senest veldokumentert i NOU nr 2005:6 Staten og lokaldemokratiet. Statens overordnede rolle følger av en omfattende lovgivning, og har blitt til gjennom en lang historisk prosess hvor myndighet og oppgaver i økende omfang er blitt delegert – og pålagt fra statsnivå til lokalnivå. Konflikter mellom de 2 styringsnivåene har særlig kommet for dagen i perioder med sterk endring av samfunnsstruktur og infrastruktur der presset mot det lokale nivået har overskredet myndighet og ressurstilgang. Men også ideologiske endringer som preger den sentrale politiske tenkningen (både nasjonalt og internasjonalt) slår inn på lokalnivå. Styringssignalene spesifiserer både offentlige oppgaver og metoder for dekning av borgernes behov og rettigheter. Fra den sosialdemokratiske enhetsstat med universelle rettigheter og løsninger på 1950 og 60 tallet, har den offentlige politikken etter 1980 utviklet sterke innslag av markedstenkning, deregulering og desentralisering av oppgaver og politiske institusjoner.

Samfunnets institusjoner har i flg MU blitt mer fragmentert, og det hevdes at ansvarsforholdene har blitt uttynnet. Parallelt med dette har rettighetstenking ført til en rettsliggjøring av politikken (Makten og demokratiet, 2004). Dette har endret vilkårene for den lokale politiske atferden, og profesjonenes makt har samtidig blitt styrket. Bekymringer som gjelder lokaldemokratiets framtid har derfor ført til offentlige utredninger på initiativ av regjering og storting, noe de overnevnte NOU meldinger gjenspeiler. Min første undersøkelse (Ellingsen, 2005, Demokrati og administrasjon, spørsmål 2 og 21, side 23 og 24) viste at ca 68 % av politikerne i Flekkefjord i over middels til stor grad mener at statens pålegg styrer innholdet i økonomiplanen. Økonomiplanen er kommunens fremste operative styringsredskap for strategisk planlegging og disponering av økonomiske ressurser, og innebærer en konkretisering og gjennomføring av den overordnede og lovpålagte Kommuneplanen.

### 2.3.2 KOMMUNALE ORGANER OG PARTIENE SOM BESLUTNINGS-ARENAER

---

Med lokale institusjonelle strukturer menes her hvordan kommunen formelt er organisert administrativt og politisk, samt selve utformingen av valgdemokratiet og beslutningsprosessene gjennom prinsippene som følger av valgloven og kommuneloven.

Arbeidsdelingen mellom formannskap, hovedutvalg og bystyre i Flekkefjord ble fastsatt gjennom nemndstrukturendringen i andre halvdel av 1980 tallet, som et ledd i en politisk trend initiert av kommunenes interesseorganisasjon KS. Strukturen følger både av kommuneloven og av valglovens forholdstallsprinsipp som tilstreber et representativt demokrati med plass til små partier og bygdelister side om side med store partier. Bred deltakelse også utenom valgene har vært et politisk ideal.

Fra 2005 har det skjedd store endringer i administrativ og politisk organisering i Flekkefjord. Måten demokratiet organiseres på, kan påvirke beslutningsprosessen og delaktigheten i de beslutninger som fattes. I ”Det lokale folkestyret i endring?” (NOU 2006:7) framkommer det tydelig at konsensusorientering har en mer sentral plass enn konkurranse i norsk lokal- demokrati. Noen problemer som kan oppstå i konsensusprosesser, er utydeliggjøring av initiativ og ansvar for politikken innhold. Det vil ikke alltid være hensiktsmessig å komme på et møte med ferdigskrevne løsninger, siden flertallene ofte er svake eller skifter fra sak til sak på grunn av sakers lokale karakter. Politikere som skal lykkes i å formulere kompromisser må derfor ofte gjøre dette under sakens behandling i organer som har en kollegial karakter. Vi vet imidlertid ikke hvor omfattende omfanget av ”forhåndsfektninger” og ”prøvekluter” er utenom møtene - og mellom partier som ledd i forberedelse av viktige saker. Jeg valgte derfor å belyse dette lokalt, se kap 4.

Gruppemøter i partiene har betydning for hvordan representantene opptrer i formannskaps- og bystyremøtene, noe jeg belyser mer i oppgavens empiriske kapittel, men dette kan neppe forklare all beslutningsatferd. Vi vet at enkeltpersoner i partier markerer seg på avvikende kurs fra resten av partigruppa (lokaliseringsvedtaket for den amerikanske ambassade i Oslo er et eksempel på dette), men på den andre side kan partiene straffe dette ved å stenge ute representanter enten ved eksklusjon eller annen straffende reaksjon på soloutspill.

Min egen kommunale erfaring tilsier at dyktige politikere må se mulighetene innenfor partirammene, og beherske øyeblikkets muligheter for å skape politikk der og da gjennom synteser av sprikende standpunkter og interesser. Særlig gjelder dette i situasjoner hvor det ikke på forhånd er etablert et flertall. Slik politikkformulering blir gjerne konsensusorientert og løsningsfokuset. Gjelder sakene verdspørsmål og prinsipper er det mer legitimt å kjempe for et helt bestemt utfall, og derved oppstår klarere fronter med flertall og mindretall.

Administrasjonen skal på sin side nettopp levere forhåndsskrevet forslag til vedtak, og hensynet til mulige politiske kompromisser skal i mindre grad vektlegges enn de faglige hensyn som legges til grunn. Idealet er at administrasjonen legger til grunn informasjon og løsninger som er saklig relevante og tilrådelige, og gjerne med basis i lover og forskrifter, eller vedtatte kommunale planer og ikke minst budsjetter. Siden mange enkeltsaker ikke framstår med en klar ideologisk og partimessig karakter, vil normalt de fleste vedtak i de lokaledemokratiske organer bli fattet i henhold til administrasjonens forslag, noe som også dokumenteres i kap 4. Unntakene kan blant annet være når det i forberedelsen skulle være oppstått åpenbare feil og mangler, eller at det har oppstått en ny situasjon etter at innstillingen ble skrevet. Dette gir administrasjonen et solid og legitimt preg – de pretenderer å følge Webers idealer for byråkrati, et tjenende, nøytralt redskap for de folkevalgte. Men det kan også tenkes at denne saksbehandlingsstrukturen innsnevrer antallet av reelle deltakerne i politikkkutformingsfasen, og derved reduserer de øvrige folkevalgte til å fungere som sandpåstrøere og alibier for et administrativt styre.

### 2.3.3 IDEOLOGIER, MEDIA, MARKEDSKREFTER, LOKALE ORGANISERTE INTERESSER

---

Aviser og medier er både i Flekkefjord, og i landet for øvrig, fylt med kritiske merknader og leserinnlegg rettet mot den kommunale forvaltningen, og byråkrater og rådmenn tillegges ofte en egen agenda som en konkurrent til de folkevalgte. Dette har utvilsomt påvirket partienes holdninger til ansatte i kommuneadministrasjonene, og ett parti (FRP) har endog satt kamp mot både byråkrater og politikere opp som en viktig sak, i kombinasjon med kamp mot skatter og avgifter. De er pådrivere for markedsutsetting av offentlige tjenester, men får bare delvis støtte for denne politikken hos de andre borgerlige partiene. Individuell frihet uten offentlig regulering framheves framfor innordning under kollektive hensyn og behov. Senest ble dette framhevet av Siv Jensen da hun ble valgt som ny formann i FRP lørdag 5.5.2006, refererer fra Dagbladet (<http://www.dagbladet.no/nyheter/2006/05/07/465500.html>) : ” politikkerne blander seg for mye inn i folks liv... velgerne er forbrukere som selv må få velge sine tjenester... forbrukerne må ha sanksjonsmuligheter når tjenesten ikke blir levert. Spesielt trakk hun frem skolen som et eksempel på dette. ”Mitt mål er å begrense politikken og å ansvarliggjøre politikkerne” avsluttet Jensen, til stående applaus fra landsmøtedelegatene.”.

Her kan vi ane en vridning bort fra den tradisjonelle deltakerdemokratiske kommunalpolitikken, hvor nemnder, råd og utvalg søker å finne løsninger for både individets og fellesskapets behov gjennom politiske vedtak og tiltak. Politikken innhold blir avgrenset til å tjene borgeren som forbruker. Blir det plass til ideologisk visjonær tenkning og målrettet politikkkutforming av samfunnet, eller blir politikken primære mål levering av varer og tjenester til forbrukere? Kommunalpolitikkerne må derved trekke opp nye grenselinjer mellom hva som bør løses av markedet, og hva som må leveres fra offentlige institusjoner.

Jeg antar at handlingsrommet for politikken kan innsnevres (ansvarliggjøringens konsekvens). MU-2004 viste at politikken allerede preges av å innfri individuelle rettigheter og levere personlige tjenester til forbrukende borgere. Flekkefjord kommune sendte høsten 2005 ut en undersøkelse til 2000 husstander og fikk inn ca 700 svarskjema som ledd i gjennomgang av kommunens produksjon og anseelse. I følge NOU 2006:7 kap 4.5.3 har 48,3 % av kommunene i Norge gjennomført brukerundersøkelser. Man måler kvalitet på offentlige tjenester for å sammenligne mellom kommunene. En undersøkelse av SSB og BI (Rolland mfl. 2004) tyder på at kommunene bruker slike undersøkelser ulikt i forhold til hvem som behandler resultatene og hvordan de blir tolket og hva de fører til av endringer. Det ligger her en mulighet for politikerne til å formulere ny politikk ut fra de kjensgjerninger som frambringes, men det kan også tenkes at kompleksiteten i den innsamlede brukerinformasjonen krever solid faglig profesjonstilnærming.

Utviklingen i medlemstallene i norske partier etter 1990 er ingen lystelig lesning for den som tror på partiene som kjernen i det representative demokrati. Færre partimedlemmer innebærer økt press på de som er aktive. Dette påvirker deres arbeidskapasitet og mulighet for å jobbe med politisk utviklingsarbeid – man har ofte mer enn nok med å komme gjennom utsendte papirer fra administrasjonen. Den inngående posten til rådhuset vil også i stor grad være med å sette dagsorden i lokalpolitikken, og administrasjonens formulerende posisjon blir derved sentral siden den står for primærbehandling av sakene. Vinkling av saken og bruk av regler og fakta gir en sterk formulerende posisjon som i noen grad kan ha betydning for politikken innhold. Det representative demokratiet risikerer da å bli mer perifert i designprosessen – politikken tappes for oppgaver og innhold, mens ekspertens posisjon styrkes. Administrasjonens samspill med kundene/innbyggerne blir derimot mer sentralt i designet av politikken. Det kan tenkes at politikernes rolle i denne prosessen blir mer reaktiv og mindre målstyrt. Men dette kan politikerne kompensere for hvis hvert politikkområde har klart uttømte strategier og fastsatte rammer som begrenser kundenes og administrasjonens handlingsrom og retning.

Med vår tids vekt på individuelle rettigheter kan betydningen av strategiske planer og prinsipper for en villet samfunnsutvikling bli svekket. Dispensasjoner fra planer er, som det dokumenteres i kap 4, hyppig oppe som enkeltsaker på formannskapetets møter i Flekkefjord. Individuelle ønsker og behov avveies mot fellesskapets høyt prioriterte behov. På den andre siden gir dette grunnlag for en viss polarisering etter klassisk høyre/venstreakse og slik sett vitaliseres politikken. Men politikerne skal innen denne liberale trenden ”ansvarliggjøres” til ikke å blande seg opp i for mye. Dette bekreftes gjennom uttalelsen fra Siv Jensen sitert ovenfor.

NOU 2006:7 drøfter i kap 4.5 brukerdemokratiske problemstillinger, deriblant hvordan brukerinteressene kan komme i konflikt med helhetstenkningen i lokalpolitikken. På den positive siden framholdes medansvar for løsning av konkrete oppgaver samt flere demokratiske kanaler hvor brukerne kan delta i utformingen av løsningene. Dette er i høyeste grad formulering av politikk – og kan tilføre relevant kompetanse og erfaring til driften av den aktuelle tjenesten. Men denne deltakelsen ligger likevel på et detaljnivå som ikke trenger å ha et makroperspektiv som peker ut over enkeltløsningene. På den negative siden framholdes ulikhet i deltaking ved at brukere av tjenester får større innflytelse enn øvrige velgere. Videre frykter man at lokalpolitikken blir fragmentert og at ressurssterke grupper med kunnskap om egne behov og rettigheter vinner fram på bekostning av de som ikke er like ressurssterke. Utvalget skiller imidlertid mellom brukervedvirkning og brukerstyring. Eldrerådet framheves som et konsultativt organ som kan formulere forslag og synspunkter som gjelder eldre og syke (brukervedvirkning), men som ikke har noen formell styringsrett. Det blir derved mer en informasjonskanal inn mot det representative system, og ikke et konkurrerende styringsnivå.



I Danmark har foreldrene flertall i skolestyrene og bestemmer innenfor de rammer som kommunestyret har trukket opp – dvs med avgrenset kompetanse som likevel er omfattende i forhold til den norske styringsmodellen. Dersom mange kommunale tjenester blir organisert tilsvarende, kan man tenke seg at grensene mellom folkevalgte og brukervalgte representanter kan utløse kompetansestrid og derved redefinere den folkevalgte politikkers legitime arena. Det representative demokratiet kan derved svekkes selv om den folkelige deltakelsen øker gjennom brukerkanalen.

Det er grunn til å tro at de kommunale administrative strukturer av mange oppfattes som konkurrenter til de kommunale politisk valgte institusjoner, og at de derved kan skape avmaktsfølelse og inaktivitet hos de folkevalgte. På den andre side kan man tenke seg at slik konkurranse snarere øker politikernes vilje til å markere seg i forhold til administrasjonen, og at dette kan gi seg utslag i mer selvstendige politiske forslag på tvers av administrasjonens forslag. Men slike forslag kan også tenkes å innebære at man ribber kommunen for forvaltningsmessige oppgaver gjennom å privatisere produksjonen og distribusjonen av fellesskaps-goder og tjenester. Derved oppjusteres forbrukeren til å bli en slags kvasidemokratisk aktør utenom det institusjonelle politiske system, enkelte kaller dette for populisme siden politikerne endrer kursen i henhold til signaler fra markedet. Markedet tillegges en demokratisk egenskap som korrigerende mekanisme til politikken, og pretenderer å representere folkets preferanser.

Tar vi utgangspunkt i statistisk metode og krav om representativitet innen et numerisk fundert valgdemokrati, kan denne markeds-korrigerende mekanismen neppe tilfredsstille krav om å være representativ i et politisk perspektiv. Men markedet kan i noen grad være en kanal for tilbakemeldinger (brukerundersøkelser) fra velgeren til politikerne underveis i valgperioden, og kan derved kanskje brukes som en indikator for nærhet mellom politikken og innbyggerne. Borgerne blir shoppende kunder i et velferdsorientert markedssystem, og krever høy velferd til lavest mulig pris. Carl I Hagen (Aftenposten 6.5-2006) sier at han ikke kan forstå hvorfor det skulle være så ille for eldre å shoppe omsorgstjenester: ”Jeg har møtt veldig mange, i alle fall kvinner, som har vært vant til å shoppe.”

Det kan samtidig bli vanskelig for politikere å formidle mer vidløftige tanker og ideer om samfunnsutviklingen, hvis folket bare forventer gode og billige varer, og enkle svar. Men dette argumentet blir gjerne betegnet som elitistisk – politikerne tror de forstår mer enn folket, og de er derved egentlig ikke opptatt av hva folket tenker, snarere vil de oppdra folk. FRP synes å representere en slik antielitistisk holdning som gjør populismen til et fyndord. Professor Anders Todal Jensen sier (<http://www.forskning.no/artikler/2003/februar>) at populismen kan være et sunnhetstrekk, og et utløp for meninger som finnes blant folk. Programorientert partipolitikk vil i så fall kunne sies å representere den motsatte tendens – den vil stå for retning, stabilitet og forutsigbarhet, men dette vil samtidig representere en avstand til det umiddelbare og stemningsstyrte markedet.

Politikernes rolle kan måtte endres på grunn av kundenes krav om stadige justeringer av mål og retning. For en populist kan dette likne et demokratisk idealsamfunn siden nærheten mellom borgere og politikere opprettholdes utenom valgene. Tradisjonspolitikere vil være skeptiske til en slik utvikling hvis den gir mindre langsiktighet i løsninger og strategier. Et kjent ordspill (Alice in Wonderland) går omtrent slik: ”Alle begynte å gå, ingen visste hvor vi skulle, vi gikk og gikk, og til slutt kom vi til ingensteds”. En slik tankerekke ligger langt fra en planøkonomisk styringsmodell og passer dårlig til ferdig skrevne forslag med lang tidshorisont. På den andre siden har denne logikken alltid hatt et visst innpass selv innen sosialdemokratiet med ideen om at veien blir til mens vi går (Edvard Bernstein). De korporative trekk som er veldokumentert i maktutredninger, kan også hevdes å representere en nærhetslinje, og en slags markedsmechanisme som supplerer det

numeriske demokrati. Dette er særlig framtreddende på nasjonalt nivå, men min semesteroppgave om Flekkefjord kommune viste ikke en slik posisjon for lokale lag og foreninger.

Jeg ser ikke bort fra at økte innslag av brukerundersøkelser i kommunene gjenspeiler en forventning om en rolleendring for politikerne. Flekkefjord kommune sin brukerundersøkelse 2005 målte egenskaper ved kommunens vare- og tjenesteproduksjon, og den falt relativt positivt ut for kommunen, siden nærmere 80 % av befolkningen var fornøyd med de fleste kommunale leveranser. Kultursektoren og tiltak for barn og unge kom imidlertid svakere ut enn i de andre sektorene, og dette kan henge sammen med at denne tjenesteproduksjonen er langt vanskeligere å konkretisere i et enkelt vareperspektiv. Jo mer konkret tjenesten og varen blir, jo lettere er det å måle responsen fra brukerne. Kommunens brukerundersøkelse viste at de som brukte kinoen, var nesten like fornøyd med denne tjenesten som brukere i andre sektorer. Men de som ikke brukte kinoen hyppig, var derimot mer skeptiske til kvaliteten i kinotilbudet. Kanskje viser dette at kinoen har feil repertoar og bare treffer deler av befolkningen. Men dette kan også være et tegn på at funn fra brukerundersøkelser bygger på manglende innsikt om tilbudet hos innbyggerne, og kanskje også viser fordommer. Da må politikeren tørre å hevde at kunden ikke alltid har rett, men risikerer så at kunden ved neste valg bytter ham ut. Det er vel grunn til å tro at mange politikere vil trø varsomt og derved være tilbakeholdne med å formulere løsninger og forklaringer som kan provosere velgerne.

Lag, foreninger eller interesseorganisasjoner som samhandler med det lokale politiske systemet, kan representere en annen innflytelse på politikens innhold og omfang. En slik innflytelse har også lange tradisjoner med klare linker til et korporativt system, selv om den i dag på kommunalt nivå kan være mer knyttet til lokale interesser og velforeninger som legger vekt på praktiske behov for et område (NOU 2006:7) Lokaldemokratikommisjonen sitt syn på dette er:  
” Det skal være kanaler mellom kommune og det sivile samfunnet. Det frivillige organisasjonslivet er ein viktig kanal for slik kontakt, og kommisjonen ønskjer at kommunane skal leggje til rette for eit levande organisasjonsliv lokalt..... Frivillige organisasjoner er viktige demokratiske aktører som fremjar ulike interesser og verdiar og sikrar eit større mangfold i demokratiet”

Min forrige undersøkelse i Flekkefjord viste at verken politikere eller administrasjon mener henvendelser fra media, publikum eller lag og foreninger spiller noen stor rolle for politikernes standpunkt i økonomiplanen (sp. nr 3, 5 og 26). Administrasjonen står sentralt i utviklingen av budsjetter og økonomiplanen. Politikerne kan være enige i løsningene og stemme for dem, men har i lav grad deltatt i utformingen av dem, og kan derfor få et svakere eierforhold til resultatet enn administrasjonen. Vi kan ikke se bort fra at velgerne kan oppleve dette som uklare ansvarsforhold for politikken. Kanskje ligger det her et moment av den meget omtalte koden som har gitt FRP en kolossal framgang på meningsmålingene i 2005 /2006. Utfordringene for de ikke-populistiske ”rutinepolitikk” partiene blir da formidabel, og krever nytenking omkring arbeidsmåtene innenfor den institusjonaliserte politiske struktur. Men dette krever egentlig en radikal tankegang og et bevisst forhold til endringsstrategier.

I boka ”Breaking the Code of Change” (referert i Jacobsen, 2004) lanserte Michael Beer og Nitin Nohria to forskjellige strategier for endring av organisasjoner. Strategi E representerer en avkastningsorientert struktur og systemstrategi som i stor grad er lederstyrt og preget av diktat ovenfra. Strategi O er en rasjonell modell som fokuserer på utvikling framfor endring. Den er derved mer prosessorientert og ikke-lineær. Skal radikale endringer gjennomføres raskt, vil i mange tilfeller strategi E presse seg fram som endringsstrategi, med mindre endringen er initiert nedenfra. Man kan typisk forvente at antallet reelle deltakere i strategiutformingen blir lite. Hvis endringsprosessene i kommunene går raskere enn de tradisjonelt har gjort, vil en prosessorientert konsensustradisjon kunne framstå som upraktisk og bremsende, og fremme vilkårene for valg av

strategi E. Personlige egenskaper og kompetanser hos administrative ledere og sentrale politikere kan gi dem en spesiell posisjon når det gjelder utformingen av politikken i omstillingstider.

### Sammenfatning

Min forrige undersøkelse i Flekkefjord viste som nevnt innledningsvis at kun ca 10 % av politikerne mente de hadde hatt stor innflytelse på politikktutformingen. Forklaringene på denne svake innflytelsen kan ut fra min vurdering være dels av strukturell og dels av kompetansemessig art :

- konsensusorientert politikktutforming i kollegiale representative organer gir lite spillerom til å formulere en helhetlig politikk når det ikke finnes klare politiske flertallskonstellasjoner som kan forberede slike forslag til vedtak i forkant av møtene.
- administrasjonens hierarkiske linje/stab organisering gir mulighet for helhetlig utforming av politikkens innhold initiert av den administrative ledergruppen.
- administrasjonens kompetanse (kriterium for ansettelse og karriere) er skreddersydd for utforming av politikk og implementering av denne.
- det kan tenkes at politikernes ulike deltakelse i politikktutformingen kan ha sammenheng med politikernes ulike kompetansekapital
- politikerne legger liten vekt på å knytte til seg lokale kunnskapsressurser og innspill fra lag og foreninger
- statens lovrammer og bevilgninger gir lite handlingsrom for lokal politikktutforming og favoriserer regelstyrt politikktutforming

### 2.3.4 HYPOTESER OG DELHYPOTESER SOM BELYSER DE FORSKNINGS- MESSIGE SPØRSMÅL

---

Empiriske undersøkelser må ha rom for ulike årsaksforklaringer. Det kan være vanskelig å fange opplevd virkelighet innenfor rammene av tabeller. Jeg tror at politikernes subjektive opplevelse av hvem som deltar i utformingen av politikken, kan være indikatorer på hvordan det står til med lokaldemokratiet og synet på lokaldemokratiets framtid. Det er også naturlig å lete etter forskjeller mellom politikerne som følger av utdanning, erfaring, kjønn, politisk tilhørighet og medlemskap i lokale organisasjoner. Når vi tar utgangspunkt i MU blir kontakten med velgere og brukere gjennom media og møter en viktig tilnærming for å beskrive formuleringsatferd. De offisielle vedtaksprotokollene fra møtene i bystyre og formannskap gir på den andre side en knapp og nøktern beskrivelse av politiske hendelsesforløp og utfallet av saker. Disse var det relativt enkelt å kategorisere og lage tabeller av ( kap 4.1-4.2). Målsettingen min var å kombinere disse ulike kildene med de teorier jeg har presentert i kap 2, ikke minst de fem hypotesene på side 16 i dette kapittelet. Disse fem hypotesene krevde en relevant operasjonalisering i form av gode indikatorer på hvordan politikk utformes lokalt. Som det framgår i figur 2, skjer dette i en prosess mellom mange aktører. Derfor utviklet jeg en rekke begrunnede delhypoteser (nedenfor) som delvis overlapper hverandre. Delhypotesene danner grunnlaget for formulering av spørsmålene i spørreskjemaet (vedlegg 1). Analysen i kap 4.2.5 er primært knyttet opp til disse. I teksten nedenfor refereres det til nummererte spørsmål som framgår i vedlegg 1.

H1 Politikerne er bekymret for lokaldemokratiets framtid

Representativt lokaldemokrati forutsetter at lokale folkevalgte på vegne av folket utformer og gjennomfører en politikk som gjenspeiler folkeviljen. Politikernes forslag utgjør kun 7-10% av forslagene som får flertall i formannskap og bystyre, jfr kap 4.1-4.2. Det er derfor rimelig å anta at politikerne opplever dette som bekymringsfullt, se spørsmål nr 14 og variabler testet i H2

H2 Politikerne føler at de har liten innflytelse over politikken som vedtas i Flekkefjord fordi administrasjonen har bedre mulighet og tid til å forberede vedtak.

Som dokumentert i kap 4.1-4.2 får sjelden politikerne flertall for sine forslag. Spørsmål 21 åpner for ulike forklaringer på manglende gjennomslag, og disse kan eventuelt avkrefte tid som forklaringsmodell med åpning for å teste andre forklaringsfaktorer som taktiske valg og partiprofilering. Dette spørsmålet er det eneste som også inneholder et uspesifisert "annet" alternativ med mulighet for politikeren til å skrive sin egen forklaring. Se spørsmål 17,18,19,20,21, samt funn for H1.

H3 Det er sammenheng mellom politikernes utdanning og skolering, og deres egen opplevelse av å ha formuleringskompetanse.

Det antas her at politikerne opplever en sammenheng mellom egen skolering og sin mestring av de politiske formuleringsoppgavene. Stortinget har lagt til grunn livslang læring som premiss for utvikling av det norske utdanningssystem. I dette ligger det en erkjennelse om en virkelighet som er i rask endring, og et fortløpende behov hos befolkningen for ajourføring av faglig kompetanse og utdanning for å møte nye ledelses- og utviklingsbehov. Denne premiss gjelder hele samfunnet og derved også for politikerne. Se spørsmål nr 2,3,4,5,6,7,8,9,11,12,13,22,23,27.

H4 Politikerne ønsker å spesialisere seg og få opplæring innen fagfelt i politikken. Det antas her at politikerne er mest interessert i temaer og fagfelt som opptar dem særlig, og at de vil søke mer kunnskap og kursing innen disse felt. Den kommunale organisering i sektorer har bidratt til å styrke denne fagfeltorienteringen, og vi ser en tilsvarende spesialisering innenfor Stortingets komitesituasjon. Selv om Flekkefjord kommune nylig har reorganisert det politiske komitesystemet i mer tverrfaglig retning, forutsetter jeg at politikernes preferanser innen fagområder framdeles er preget av den saksorganiseringen som har dominert siden midten av 1980 tallet (ny nemndstruktur). Se spørsmål nr. 10,11,12,51,52,53,54.

H5 Partiprogrammet vektlegges i utformingen av enkeltsaker. Siden vi i Norge har et representativt partisystem (noen konsekvenser av dette er drøftet her i kap 2) antas det at partienes programmer står sentralt i utformingen av partienes standpunkter i saker, og at dette gjelder både for partimøter, gruppemøter og ved den formelle vedtaksbehandlingen i de kommunale organer. Se spørsmål nr 28 og i sammenheng med H7.

H6 Politikerne utformer forslagene i gruppemøtene. Administrasjonens saksdokumenter foreligger normalt en uke før formannskapetets og bystyrets møter. Det er derfor kort tidsfrist til å sette seg inn i sakene, og partiene rekker sjelden å behandle sakene på medlemsmøter før de skal opp til vedtak i kommunale organer. Praksis i Flekkefjord er annonserte gruppemøter på rådhuset, noen ganger samme dag som saken skal opp til behandling. Derfor antar jeg at gruppemøtet er en viktig arena for politikuttforming og forslagsformulering. Se spørsmål nr v23,24,25,26,27,28 og 29.

H7 Lokalpolitikere er konsensusorientert. Som drøftet i kap 2 gir det norske systemet med representativ mandatfordeling og mange små partier sjelden rene styringsflertall som følger ideologiske skillelinjer. Behovet for å inngå

kompromisser antas derfor å være utbredt, og siden mandatfordelingen i Flekkefjord ikke gir klare styringsflertall ut fra en høyre-venstre akse, antas det at politikerne normalt er opptatt av å komme fram til enighet. Derved kan denne styringssituasjonen antas å ha betydning for formuleringsatferden. Se spørsmål nr. 36,37,38. Imidlertid må påstanden vurderes i sammenheng med H2 og sp 21 som kan tenkes å virke i retning av politiske markeringsbehov med mindre vekt på konsensus.

H8 Politikerne er lojale overfor planer og vedtak fattet i kommunale organer  
Lokalpolitikken har i hele etterkrigstiden blitt innrettet på å implementere nasjonalt vedtatte mål og universelle prinsipper om tjenestetilbud. Store deler av kommunens inntekter kommer via statlige overføringer (inntektssystemet) der gjennomføring av nasjonale mål forutsettes. Omfattende særlovgivning forutsetter et utstrakt kommunalt regulerings- og planarbeid som i stor grad setter rammer for utfallet i enkeltvedtakssaker, selv om det er rom for skjønn og unntak. Jeg antar at politikerne stort sett innretter seg etter disse rammene og derved definerer sitt eget handlingsrom innenfor vedtatte planer og forutsetninger. Se spørsmål 51-55 om politikernes egen grad av deltakelse i disse planprosessene, og nr 15,44 om grad av frihet og forpliktelse i forhold til vedtatte rammer og planer.

H9 Søknader, klager og forslag fra privatpersoner påvirker politikken utforming  
Kommunale planer og vedtak berører ofte interessene til enkeltpersoner, og her antas det at politikerne lar seg påvirke av henvendelser, både på et generelt grunnlag og i enkeltsaker der berørte personer har fremmet søknader og klager. Se spørsmål nr 40 og 44

H10 Politikerne ønsker ikke å delegere flere avgjørelser til administrasjonen  
Den forrige undersøkelsen i Flekkefjord viste at politikerne ikke har lyst til å delegere i større grad til administrasjonen. Etter dette har imidlertid den kommunale organiseringen blitt sterkt endret både politisk og administrativt. Det er derfor av interesse å se om denne holdningen til delegasjon har endret seg, eller blitt forsterket. Det kan tenkes å være en sammenheng mellom følelse av liten innflytelse og motstand mot delegasjonsutvidelse. Sammenligning med funn fra H1 og H2 er da naturlig. Se spørsmål nr 14,16, 18, 19 og 20.

H11 Politikerne opplever ikke at de har tilstrekkelige tidsressurser til forberedelse og drøfting av saker.

Administrasjonen sender ut sakspapirer til formannskapet en uke før møtene, og saksheftene kan ofte være omfattende. Mulighetene til å arrangere partimøter og involvere andre i forberedelsen av behandlingen av saker antas å være begrenset. Det tar tid å lese saksdokumentene og sette seg inn i sakene. Mange saker skal behandles på gruppemøtene og derved antar jeg at tiden til å behandle hver sak er meget begrenset. Se spørsmål nr 29 og 30.

H12 Politikerne legger vekt på brukerdemokratiske ordninger  
Nou 2006:7 drøfter betydningen av brukerdeltakelse i gjennomføringen av kommunale tjenester. En spesifikk innflytelse for kunder er prinsipielt markedsorientert, og gir brukere en innflytelse som ikke er forutsatt i konstruksjonen av det klassiske numeriske velgerdemokrati. Kundene vil slik få en særstilling og delta i formuleringen av politikken både på plan- og detaljnivå. Det legges stadig større vekt på individuelle brukerinteresser og en tankegang som er knyttet til New Public Management. Innbyggerne blir i en slik sammenheng i større grad forbrukere enn velgere med vekt på individuell tilrettelegging for innflytelse og medvirkning knyttet til den aktuelle tjeneste.

Brukerundersøkelser blant befolkningen generelt kan på den andre side gi politikerne informasjon til bruk i formulering av politikken og slik sett virke støttende for politikernes arbeid med å formulere selvstendige forslag. Denne hypotesen vil teste i hvor sterk grad våre lokale politikere legger vekt på slike deltakelsesformer. Deltakelse representerer her en form for formuleringsorientert atferd knyttet til løsninger i plan og implementeringsfasen, og kan vise i hvilken grad politikerne lytter til brukerne når politikken formuleres. Hypotesen kan videre brukes til å påvise om de lokale holdningene avviker fra de nasjonale (se spørsmål nr 35,56,57, 58 og 59).

H13 Leserinnlegg fra befolkningen i lokalavisen er viktige for politikerne  
Media har i den politiske teorien fått betegnelsen den fjerde statsmakt. Her ligger det underforstått at media har stor påvirkningsmakt overfor politikerne. Jeg antar at dette også gjelder lokalt, og at lokalavisen er en viktig arena for utveksling av politiske synspunkter i det offentlige rom. Siden denne kanalen er toveis kan lokalpolitikeren selv både delta i dette ordskiftet og ønske å ha oppmerksomhet rundt sine egne forslag. Se spørsmål nr 47,48 og 49

H14 Det er andre enn politikerne som setter kommunens dagsorden  
De kommunale sakspapirene og vedtakssakene i Flekkefjord er i stor grad preget av henvendelser og initiativ fra innbyggere, firmaer, administrasjonen og andre offentlige myndigheter, jfr. oversikt vist i Kap 4.1-4.2. , jfr spørsmål nr 15,16,17,18,40,44,46  
Hypotesen inkluderer også saker som settes på dagsorden av media og organisasjoner, jfr sp 34,39,41,42,47,48,49. Den forrige undersøkelsen min ( Ellingsen, 2005) viste at politikerne i liten grad sa at de la vekt på innspill fra lag og foreninger, på tross av at mange av dem er kjente medlemmer i flere lokale organisasjoner. Dette testes på nytt for å se om holdningen vedvarer, om de faktisk er medlemmer av andre lokale organisasjoner, og om holdningene kan relateres til synet på andre påvirkningskanaler, for eksempel møter med brukergrupper, bruk av åpne folkemøter, folkeavstemninger og bruk av internet for meningsutveksling. Se spørsmål 34,41,42,45,50, 56,57,60, 61

H15 Politikerne opplever liten innflytelse og gjennomslag for sine forslag  
Flere lokalpolitikere har tidligere uttrykt frustrasjon over at det er vanskelig å få gjennomslag for politiske forslag. Derfor har jeg foretatt en dokumentanalyse ( se kap 4.1-4.2) av skjebnen for framsatte forslag i formannskap og bystyret. Den viser at det faktisk stemmer at svært få forslag når frem med flertall, og dette gjelder i begge organer. Jeg finner det interessant å teste dette mot i hvilken grad politikerne føler de har innflytelse i forhold til statens rammer, administrasjonens forslag og opplevd grad av innflytelse på utforming av forslag innen gruppemøtene samt om det er forskjeller etter kjønn.. Se spørsmål nr 1,15,16,17,20, 22,23,24,25,26,27 og 28.

H16 Administrasjonens forslag får flertall på grunn av at de gjør et bedre forarbeid enn politikerne.  
Jeg antar at administrasjonens profesjonelle rolle gir dem bedre tid til forberedelse av saker sett i forhold til politikerne, og at de derved i høy grad får gjennom sine forslag. Man kan anta ulike forklaringer på dette – politikerne kan for eksempel ha gitt føringer tidlig i prosessen, administrasjonen er ”musikalsk lyttende til hva som er mulig”, politikerne er ikke opptatt av flertall – men av standpunkt og partiprofil – og de kan for lite om sakene. Svaret må også sees i sammenheng med i hvilken grad politikerne er opptatt av konsensus, jamfør HD 9. Administrasjonens gjennomslagskraft kan ha mange forklaringer og jeg har derfor åpnet for selvformulerte svar og disse vil supplere analysen. Se spørsmål 21

H17 Politikerne bruker i liten grad Internett som diskusjonsforum med innbyggerne  
NOU 2006:7 fokuserer på bruken av Internett som kommunikasjonskanal mellom politikerne og velgerne. Den drøfter bruk av Internett som en mulig utvidelse av folkelig innflytelse når det

gjelder utformingen av politikken. Jeg antar at lokalpolitikere i Flekkefjord i liten grad har tatt i bruk dette hjelpemiddelet, og tror dette henger sammen med den tida de har til rådighet til å forberede seg til møtene i formannskap og bystyret. Kommunen har opprettet en god og moderne hjemmeside, men den har til nå ikke inneholdt et diskusjonsforum som tilrettelegger for aktiv medvirkning via Internett. Derimot har hjemmesiden gode informasjonsegenskaper og gir rask tilgang til saksdokumenter, noe også politikere kan nyte godt av. Enkelte lokalpolitikere i Flekkefjord drøfter om man skal ta i bruk direkte overføring av møter i formannskap og bystyret over Internett for å øke befolkningens interesse for politikken. Det er også en del som overfor meg under intervjuene har hevdet at de sjelden blir referert i avisen, og at bruk av Internettet kan være en løsning for å nå fram til velgerne med sine saker og forslag. Det er for øvrig god bredbåndsdekning i kommunen slik at det ikke foreligger vesentlige infrastrukturmessige hindringer. Se spørsmål nr. 29, 30 og 34.

H18    Politikere deltar i liten grad i møter med brukere av kommunale tjenester

I kap 4.3 presenteres funn fra undersøkelsen som tester disse hypotesene. Siden jeg mangler lokale tidsserier vil spørsmålet fra NOU meldingen om ”lokaldemokratiet er under endring?” ikke kunne besvares med empirisk belegg for Flekkefjords vedkommende. Endringer må i denne sammenheng analyseres i relasjon til demokratiske idealer og funn knyttet til politikkenes utforming og politikernes opplevde arbeidsvilkår kan derimot drøftes i forhold til demokratiske idealer og maktutredningens anbefalinger, og kan også danne grunnlag for brede kommunale sammenligninger for forskere som vil følge dette opp på et senere tidspunkt.

## KAPITTEL 3 METODE

### 3.1 UNDERSØKELSENS DESIGN

---

Utgangspunktet for undersøkelsesopplegget må være at det er egnet til å gi svar på den problemstillingen vi har reist., jfr I kap 1.2 og at det avklarer hvilken type data som skal samles inn og bearbeides. Jeg vil nå begrunne valg av metoder som skal anvendes for å hente inn ulike data og informasjonen. Disse dataene og metodene må være relevante til den teori og empiri som er omtalt i kap 2.

Figur 3 i kap 2 representerer en modell med de faktorer om antas best egnet til å belyse problemstillingen. Modellen stiller opp politisk atferd (deltakelse i utforming av politikken) som en avhengig variabel mot fire typer faktorer.

lokale politiske institusjoner

statens pålegg og rammer

marked, media, lokale interesser og netteværk

personlige forutsetninger

Disse generelle faktorene blir presisert og operasjonalisert på variabelnivå for å gi relevant empirisk informasjon som vurderes mot anvendt teori og bakgrunnsmateriale. Dette er sentralt for informasjonen som skal samles inn med kvantitativ metode, og ble derfor avklart før den empiriske undersøkelsen ble gjennomført (Jacobsen, 2005, side 235). Jeg har som det framgår i kap 2 anvendt relevante og oppdatert teorier om betydningen av faktorene 1-3 i MU2004 og NOU 2005:6 og 2006:7.

Jeg vil også undersøke formelt registrert forslagsatferd knyttet til kommunale vedtak i formannskap og bystyre (analyse av referater), og utdype dette ved hjelp av samtaler og intervjuer med politikere.

### 3.2 DATAINNSAMLINGSMETODE

---

Ved å benytte forskjellige metodiske virkemidler får jeg fram en helhet av informasjon. Metoden er både intensiv eksplorerende (går i dybden på få enheter, dvs samtaler med partiledere) og ekstensiv (vise bredden av oppfatninger ved kvantitative intervjuer av alle medlemmer av bystyret). (Jacobsen, 2005). Ved å anvende metodetriangulering økes muligheten til å finne ut om den interne gyldigheten er god (Jacobsen, 2005). Dette innebærer kontroll av gyldighet gjennom sammenligning av dataene som er hentet inn med ulike metoder. Når vi i tillegg sammenligner interne data med ekstern empiri og kjente teoretiske analyser vedrørende tilsvarende fenomener, øker muligheten til å verifisere teorier om kausalitet i det aktuelle caset. (Jacobsen, 2005, refererer Glaser & Strauss 1967). Oppgavens modell innebærer klart en før-forståelse av mulige sammenhenger, men likevel med helt åpne utfall slik at den ikke skal preges av før-dommer (Jacobsen, 2005).

Innsamlingen av informasjon ble delt inn i fire hovedkategorier:

Kildeanalyse fra møter, formelt registrerte forslag og endringsforslag i formannskapet og bystyret.

Av praktiske og kapasitetsmessige grunner omfatter dette år 2005 og til og med mai 2006.

Materialet ble velvillig stilt til rådighet for meg i digital form fra formannskapskontoret i Flekkefjord.

Annen offentlig tilgjengelig informasjon om de folkevalgte alder, kjønn, utdanning, inntekt, yrkesstatus, deltakelse i kommunal opplærings og kurs som folkevalgt. Norges Offentlige utredninger og Maktutredninger er benyttet som kilder for å beskrive og analysere betydningen av lokale politiske institusjoner og statens pålegg og rammer. I tillegg brukte jeg annet teoretisk materiale som var relevant som supplement og utdyping av problemstillingen.



Samtaler med minst en lokal representant for hvert politisk parti vedrørende intern partipolitisk skoleringsaktivitet for de folkevalgte. Denne delen ble utført som en kvalitativ undersøkelse med utgangspunkt i en middels strukturert intervjuguide med helt åpne svar. Den hadde innslag av etnometodologisk kontekstuell tilnærming og av kritisk realisme ( Anne Ryen, 2002, side 162) i det kvalitative intervjuet, idet jeg ønsket en bevisst holdning til hvordan konstruksjonen av virkeligheten påvirkes av konteksten. Samtidig var det klare fordeler ved å anvende telling av fenomener for å kunne sammenligne partienes skoleringsaktivitet.

En kvantitativ undersøkelse av alle folkevalgte i Flekkefjord der det ble reist en rekke spørsmål med faste svaralternativer for å belyse modellens faktorer og politikernes holdninger og syn på spørsmål knyttet til dette. Målet var å kunne generalisere om Flekkefjord kommune i denne lille populasjonen på 35 personer som utgjorde hele det aktuelle undersøkelsesuniverset.

### **Til punkt 1, dokumentanalyse fra møter**

Gjennom kildeanalyse fra de sentrale kommunale organer, rettet jeg fokus mot faktisk vedtaksatferd. Prinsipielt kan slik informasjon behandles som kvantitative data, og stilles opp i en tabell etter sortering. Dette er antagelig det nærmeste vi kommer noenlunde sikker empirisk dokumenterbar atferd. Imidlertid kan det også bak slik fakta skjule seg andre atferdsforløp som gjennom deltakende observasjon (kvalitativ metode) ville kunne blitt registrert med nyanser som ikke framgår av protokoller. Særlig gjelder dette forslag som diskuteres fram og tilbake over bordet, og der en av representantene formulerer forslag til en omforent løsning. Min egen erfaring tilsier at også rådmannen noen ganger er deltaker i denne prosessen. Dette anså jeg imidlertid for å være av mindre betydning for denne undersøkelsen, da primærfokus i dokumentanalysen lå på omfanget av endringsforslag fra folkevalgte i relasjon til de opprinnelig framlagte forslag fra administrasjonen.

I noen grad vil også type sak kunne ha betydning for om endringsforslag vil dukke opp. Erfaringsmessig gjelder dette saker om lokalisering av tiltak, eller saker som berører uttalte verdier og ideologiske spørsmål, og som derved kan virke mobiliserende på politikernes aktive deltakelse i utformingen av politikken. Jeg forsøkte derfor å kategorisere endringsvedtak for å se om det er mønstre i dem, selv om det her lå en risiko for farging av kilden gjennom de begrepsmessige valg og fortolkninger som gjøres mht kategorisering, og jeg har derfor hatt en selvkritisk holdning idette analysearbeidet. Før undersøkelsen antok jeg at funn etter kategori kunne være av interesse for å se om politikerne stoler mest på sin egen kompetanse og vurdering i spesielle saker, og delvis kunne det også være interessant å se om dette var saker som åpnet for innflytelse fra andre lokale aktører, jfr figur 2 og figur 3 i kap 2. Denne data sorteringen og tellingen ble utført ved hjelp av regne ark i Excel som viste seg å være en fleksibel måte å organisere informasjon på –det var enkelt å justere kategorier underveis. Arbeidet med dette startet opp sommeren 2006. Jeg fant ut at det ikke var ytterligere behov for å analysere disse dokumentdataene statistisk siden de ikke representerte et utvalg av saker, men utgjorde en komplett oversikt over sakene for den perioden som ble studert.

### **Til punkt 2, Annen offentlig tilgjengelig informasjon**

Denne type data ble brukt til å gi en generell beskrivelse av egenskaper ved de lokale politikerne i en anonymisert form, og var primært ment være en bakgrunnsinformasjon til hjelp i analysearbeidet.

Videre ble offentlige utredninger og rapporter og relevant teoretisk faglitteratur anvendt jmfør kap. 2 samt til bruk ved drøfting av de lokale funnene. Kildelisten gir en oversikt over disse, og bruken av slike informasjon er tydelig angitt underveis i teksten.

### **Til punkt 3, Samtaler med minst en sentral representant for hvert politisk parti**

Politiske partier har gjennom årtier lagt til rette for skoling av medlemmer og folkevalgte. I dette ligger en erkjennelse om at det er en sammenheng mellom kunnskap og politisk makt. Jeg har som

utgangspunkt lagt til grunn en antagelse om at partiene ikke slår seg ikke til ro med at folk flest er godt nok kvalifisert når de er myndige og kan delta i valg. Som tilfeldig valgt eksempel har landets eldste parti Venstre et eget opplysningsforbund med følgende formål, sitat: "Venstres Opplysningsforbund skal være den viktigste møteplassen for politikkskaping og «etterutdanning» av sosialliberale mennesker. Partiet har som ledd i dette utarbeidet håndbok og egen studieplan for folkevalgte. (<http://www.venstre.no/vo/materiell/index.html>).

Jeg vurderte den faktiske lokal deltakelse i opplæringsaktiviteter som en interessant indikator på hvor stor vekt det legges på de folkevalgtes kunnskaper, og dette har jeg undersøkt gjennom samtaler med sentrale personer i lokallagene. Her valgte jeg det åpne semi struktuerte intervjuet fordi hvert parti har sin særegne bakgrunn og ulike tanker om slik opplæring. Det var derfor lite hensiktsmessig å lage ett komplett sett av spørsmål som skulle passe for alle. En hurtig forundersøkelse via Internett hos de nasjonale moderpartiene viste at de har ulike tilnærminger til opplæring og kursing. Ulempen med den ustrukturerte metoden er en relativt stor datamengde som må bearbeides og struktureres i analysefasen (Jacobsen, 2005). Derfor måtte en middels grad av strukturering av samtalen forventes å være til hjelp i analysen, og legge et grunnlag for noen grad av sammenligning mellom partiene. Samtidig ville jeg sikre at hvert partis særpreg vedrørende kurstilbud og opplæring kom fram, og at denne informasjonen kunne sammenlignes med det som framkommer i den kvantitative undersøkelsen for de folkevalgte fra samme parti. Under disse samtalene benyttet jeg Minidisc recorder som et ledd i kvalitetssikring av referatet fra samtalen. Det er vanskelig både å skulle føre en samtale og samtidig notere. Ifølge Silverman (Anne Ryen, 2002, side 166) trenger man detaljer for å studere sosialt liv. Man kan i analysefasen lett overse forhold som påvirket svarene, altså forhold i selve kommunikasjonsprosessen. Jeg la derfor til grunn at uten detaljene fra opptaket og uten flere forskere tilstede samtidig under samtalen kunne derved verdifull informasjon gått tapt. Det å opprettholde øyekontakt med informanten var viktig for å vise at jeg fant innholdet i samtalen interessant, og god øyekontakt skapte en atmosfære som utledet mer informasjon. Imidlertid kunne enkelte personer føle ubehag ved at samtalen ble tatt opp, og det kan da tenkes at det har påvirket utfallet av samtalen ved at informanten ble mer tilbakeholden med informasjonen som ble gitt. Det var derfor viktig at informanten ble gjort oppmerksom på at taushetsplikten gjelder også for slike opptak. Opptak ble ikke gjort uten informantens samtykke. (Anne Ryen, 2002, side 110) Jeg la vekt på en egalitær situasjon i intervjuet, dvs at den fikk et symmetrisk og toveis preg av å være en samtale. Derved hendte det at guiden måtte fravikes noe slik at samtalen ble tilpasset det informanten fant sentralt. Intervjuet kan derved betegnes som en konversasjon med hensikt (Anne Ryen, 2002, referer til Dexter 1970). Dette innebærer også at samtalen ikke kunne foregå uten at den var knyttet til teorier om hvordan virkeligheten fortonte seg, og derved var det i intervjuet riktig å være kritisk til informantens forklaringer for å oppnå oppnå analytisk dybde (Anne Ryen, 2002, side 170). Jeg betraktet tilnærmingen til, og sorteringen av data som en iterativ prosess hvor kategorier for sortering av data ble revurdert underveis i analysearbeidet.

#### **Til punkt 4, En kvantitativ undersøkelse av alle folkevalgte i Flekkefjord**

Jeg har av kapasitetsmessige grunner avgrenset min datainnsamling og analyse til deler av prosessen gjennom fokusering på formuleringsfasen framfor implementeringsfasen. Men intensjonen er å beholde et heltsperspektiv. Fokus rettes mot politikernes egen dagsorden og deres formulering av alternativer i politikken gjennom deres rolle som folkevalgte. Jeg legger imidlertid til grunn at politikk ikke formuleres i et sosialt vakuum (Vårheim, 1998, side 41), og gjennom intervjuer med politikere beskriver og forklarer jeg hvilken betydning interaksjon med egen partigruppe, andre partier, lag, foreninger, kommuneadministrasjonen, medier og næringsliv har for formuleringen av politiske forslag.

Holdnings- og atferdsundersøkelsen er basert på de folkevalgtes egne svar. Intervjuet var ikke åpent som i en kvalitativ undersøkelse. Her var målet å samle inn opplysninger med faste svaralternativer, og disse var ment å gi grunnlag for en generell og bred beskrivelse av de lokalt folkevalgte i forhold til oppgavens problemstillinger, med sikte på å kunne slutte fra innsamlet empiri til teori for det undersøkte univers. I kap. 2 har jeg i modellen antydnet mulige årsaker til politikernes atferd. I utgangspunktet kunne man derfor anta at oppgaven har et deduktivt preg (Jacobsen,2005, kap.2.3) ved at jeg ville teste teori mot empiri. Imidlertid er modellen så åpen og generell at den neppe kan beskrives som en sammenhengende teori, men snarere som en illustrasjon av mulige teorier der forskjellige faktorer åpner for ulike kausale forklaringer. En induktiv tilnærming var derfor viktig for å sikre at jeg ikke utelukket forklaringer som kunne ligge utenfor bestemte konstellasjoner mellom disse faktorene eller i andre faktorer som ikke er belyst i modellen. Likevel var det et motiv å legge inn deduktive elementer som bygger på de analyser og teorier som er foretatt i NOU er og MU2004. Metoden ble derved hovedsakelig induktiv, men med deduktive elementer (Alan Bryman,2004, page 9).

For å oppnå høy svarprosent, var planen å avtale gjennomføring av intervju hjemme hos den enkelte folkevalgte, eller på et sted som vedkommende syntes var greit. Erfaringene fra min første undersøkelse viste at muntlig purring fra meg til de folkevalgte virket godt. Min erfaring fra dette er at når man får etablert en 1:1 situasjon vil muligheten for å få inn svar øke. Svarene i en slik undersøkelse vil lett kunne påvirkes av måten problemstillingen presenteres på, og av forhold knyttet til intervjusituasjonen, så som tonefall og væremåte/kroppsspråk. Forholdene kan ytre sett likne på situasjoner hvor det foretas kvalitative intervjuer, men med den forskjell at svaralternativene er faste. Det var derfor viktig å etablere en trygg intervjusituasjon der det særlig ble lagt vekt på å unngå en intervju effekt (Jacobsen,2005, kriterium 5: intervju effekt). Dette innebar en tidskrevende prosess som involverte adskillige km bilkjøring innen store deler av kommunen og med ferge til Hydra. Planen var å avtale mest mulig i forkant gjennom utsendt informasjon, og så kjøre så mange besøk som praktisk mulig hver dag i en uke. Skulle noen av respondentene ønske det, kunne intervjuet likevel sendes i posten eller som email for egenutfylling. Alternativet med innsamling via email og Internett ville ( slik jeg kjente til utvalget) kunne ha virket ekskluderende for flere, og jeg valgte denne løsningen bort. Valget viste seg å være godt – jeg fikk intervjuet 31 av 35 bystyrepresentanter i løpet av ca en uke i månedskiftet februar/mars 2007.

### 3.3 ENHETER

---

Det er de folkevalgte i Flekkefjord som utgjør de enheter som ble undersøkt, og dette er også de enhetene som inngikk i den kvantitative undersøkelsen. Bystyret har 35 representanter. Av kapasitetsgrunner tok jeg ikke høyde for å inkludere varamenn, men i ett tilfelle ble en vararepresentant benyttet etter avtale med den faste representanten. Varamedlemmet hadde lang erfaring i lokalpolitikken. Det skulle derfor være mulig å få ut informasjon som gjenspeilte bredden av relevante erfaringer fra de folkevalgte. Når det gjelder de kvalitative intervjuene var det ikke en betingelse at informantene var folkevalgte, men de måtte ha offisielle partiverv i de partiene som er representert i bystyret. Kommunen hadde i stor grad benyttet gjennomgående representasjon, dvs at bystyremedlemmene fram til årsskiftet 2006/2007 satt som medlemmer av hovedutvalg eller formannskap. Kommunens politiske organisering ble formelt endret våren 2007.

Egenskaper ved enhetene har stor relevans i denne undersøkelsen. Noen av egenskapene er abstrakte og gjenspeiler følelser og opplevelser av mening og innflytelse (Jacobsen, 2005, side 236). Andre egenskaper har en mer objektiv karakter og beskriver alder, kjønn, formell utdanning, deltakelse på kurs og politiske verv. En tredje egenskap kan være den atferd man selv mener man har. Det trenger ikke være samsvar mellom faktisk atferd og opplevd atferd. Problemet i politikken

er at faktisk atferd ikke lar seg fange fullt ut i protokollenes tørre registreringer, og at positivistiske idealer (Jacobsen,2005, side 26) om sann kunnskap ikke lar seg entydig bekrefte i en sammensatt virkelighet der protokollenes nedtegninger bare utgjør en del av virkelighetsbeskrivelsen. Vi har derfor ikke en fullstendig objektiv kontrollvariabel å sette opp mot den opplevde atferden knyttet til politikktutforming. Jeg valgte likevel å sette opp protokollert atferd som faktisk atferd, siden avstemming er det fremste uttrykket for hvordan avgjørelser fattes i vårt numeriske demokrati, og derved har høy relevans til oppgavens tema om utforming av politikken. Den kvantitative undersøkelsen målte derimot opplevd atferd, og mitt håp var at dette kunne gi nyanser vedr. deltakelse i utformingen som komplementering til den formelle vedtaksatferden.

De abstrakte egenskapene som er knyttet til enhetene er ofte komplekse, og er gjerne lettere å beskrive med kvalitative metoder fordi de er sterkt knyttet til opplevd virkelighet. Derfor kan de omfatte variabler som ikke kan forutsettes å være like relevante for alle individer. Skal disse egenskapene belyses i kvantitative undersøkelser vil de lett få en generell og bred karakter uten å gå i dybden. Undersøkelsen skulle legge vekt på enhetenes opplevelse av mening og følelse av innflytelse i politikken. Teknikker som ble brukt var sett av påstander der respondenten kunne svare innen en ordinal verdiskala, for eksempel med begrepene: ingen grad- i liten grad- i middels grad –i stor grad – i svært stor grad. Det er intensiteten i holdningen til respondentene som måles (Jacobsen,2005, side 244). Svakheten med en slik undersøkelse kunne ligge i at jeg ikke fikk stilt de spørsmålene som var sentrale for hvert individ. På individnivå kunne også den subjektive opplevelsen hos enkeltindivider ligge langt fra den opplevelsen flertallet av enhetene hadde. Men i den grad jeg fant samsvar mellom svarene, økte muligheten for at den opplevde virkelighet på individnivå gjenspeilte forhold som var vesentlige og hadde betydning for alle berørte. Da hadde jeg et grunnlag for å generalisere om dette lokale universet, særlig siden utvalget var så representativt og omfattet nær 90 % av representantene.

### 3.4 HYPOTESER OG KVANTITATIV UNDERSØKELSE

---

Jeg utformet med utgangspunkt i kap 2 ett sett hypoteser som dannet grunnlaget for utformingen av spørsmålene i den kvantitative undersøkelsen. Hypotesene måtte samtidig ha god relevans for analysen av data samlet inn på andre måter. Formålet var innhenting av empiri som kunne danne grunnlag for hypotesetesting gjennom databehandling. Hypotesene viste den retning som jeg mente undersøkelsen burde ha med en vekt på at faktorene i teorimodellen kunne operasjonaliseres. Det var naturlig å teste om det var sammenhenger mellom egenskaper knyttet til enhetene (avhengige variabler), og de verdier som kommer fram på de uavhengige atferds og holdnings variablene. Videre ville jeg for å sikre god validitet måle om funnene avvek fra de datene som skrev seg fra dokumentanalysen når det gjaldt forslagsatferd, og eventuelle avvik i informasjonen fra den kvalitative undersøkelsen av partienes skoleringsopplegg/kursdeltakelse. Hypotesene er testet i kap 4.

### 3.5 GENERELT OM ANALYSE TEKNIKK

---

Oppgaven skulle analysere ulike datatyper jfr kapittel 3.2. Jeg har av praktiske grunner flettet sammen beskrivelsen av de ulike datatyper som ble innsamlet for å skape helhet i analysen.

Nedenfor følger derfor en mer punktvis oppstilling av analysetekniske forhold.

Dokumentanalysen

Inndeling i 2 kategorier møter, bystyre og formannskap følger av det kommunale protokollsystemet.

Enhetene i materialet ble sortert ut fra følgende underkategorier:

- Boligbygg omsorg
- Dispensasjoner
- Energi
- Eiendomskatt
- Klagesaker
- Kommunestruktur
- Konesjonsgrenser
- Kultur
- Næringsaker
- Politisk organisering
- Reguleringsendring
- Reguleringsplan
- Renovasjon
- Trafikk og trafikksikring
- Trygghetsalarm
- Vennskapsbyforbindelser
- Økonomiplan 2006-2009
- Årsbudsjett
- Diverse

Kategoriseringen ble endret underveis ved studiet av protokollene. Vedtakene ble registrert i regne ark med angivelse av forslags stillerens navn, sorter etter kategori. Det ble registrert om sakene var enstemmig vedtatt uten endringsforslag, og hvilke som ble vedtatt som følge av innspill fra politikere og som endringsforslag til rådmannens innstilling. Videre viser stemmetallene størrelsen på flertall og mindretall i de belyste sakene.

### **Annen offentlig informasjon**

Består av to typer informasjon:

- 1 Offentlige utredninger
- 2 Offentlige registre med informasjon om de folkevalgte Punkt 1 ble løst med nedhenting av pdf filer fra Internett, og i form av Mu400 (se kildeliste) Punkt 2 krevde samarbeid med formannskapskontoret som skaffet meg lister over bystyrets og formannskapetets medlemmer digitalt. Utdannelsen ble ved analysen samlet i 5 hovedkategorier som er benyttet av statistisk sentralbyrå: Grunnskolenivå, Videregående-skole-nivå, Universitets- og høgskolenivå, kort, Universitets- og høgskolenivå, lang, Uoppgitt eller ingen fullført utdanning (<http://www.ssb.no/emner/04/01/utniv/tab-2005-08-26-01.html>). Dette gav mulighet til å sammenligne vårt lokale univers med det generelle utdanningsnivå i samfunnet fordelt etter alder og kjønn. Dette kan også være av interesse for framtidig forskning der utdanningsmessige egenskaper ved de folkevalgte i Flekkefjord kan sammenliknes med øvrige kommuner i landet.

All denne informasjonen ble samlet i tabeller.

### **Samtale med lokale representanter for partiene**

Her ble det benyttet telefoninterju hvor ni av elleve spørsmål hadde standardiserte svar. Alle svarene ble referert for respondenten ved intervjuets slutt og godkjent som korrekt gjengitt. Jeg har her redegjort for metodiske utfordringer som måtte løses for innsamling av data. Selve analysen krevde en systematikk der rådata ble delt inn i små enheter for deretter å sorteres i

kategorier. Her var en iterativ prosess nødvendig for å skape kategorier som kan fange ulike respondenters informasjoner. ( Anne Ryen,2002, refererer Miles og Huberman).

Prinsipielt deles analysen inn i tre prosesser:

datareduksjon,

datavisning

konklusjoner.

Jeg har her posisjonert meg selv både i det realistiske og fenomenologiske perspektiv ( Anne Ryen, side 162, refererer Erlandson), men min hovedtilnærming var likevel være den realistiske, dog med bevissthet om hvordan omstendigheter ved intervjuene kan ha påvirket innholdet i utsagnene fra informanten. Begge tilnærminger bygger opp sorteringskategoriene nedenfra og opp, og dette gjør det derfor mulig å inneha begge perspektiver samtidig.

### **Analyse av kvantitativ undersøkelse for de folkevalgte**

**Egenskaper ved dataene:** Dataene i denne spørreundersøkelsen gir ikke en ”naturalistisk” gjengivelse av faktiske handlinger, holdninger og atferdsmønstre, men en undersøkelse som måler repondentens opplevelse av virkeligheten, hans følelser og vurderinger.

Undersøkelsen ble analysert på flere nivåer. Ved univariat dataanalyse kunne jeg finne hvor mange saker det har blitt reist forslag/endringsforslag fra representanter. Jeg satte opp frekvenstabeller og analyserte fordelingen ved bruk av råtall eller prosent. Videre analyserte jeg dataene i bivariate konstellasjoner: var det noen samvariasjon mellom slik forslagsaktivitet og egenskaper ved den folkevalgte? Kjønn er en typisk variabel (Jacobsen 2005, side 322), men i vår undersøkelse var utdanning og skoloring også av særlig interesse.

Mange av variablene i denne undersøkelsen var på et ordinale målenivå, dvs rangordnete. Derved undersøkte jeg samvariasjon ved hjelp av spredningsdiagrammer som gav et godt visuelt grunnlag for analyse, og jeg bruke prosentdifferanser selv om dette kan være mindre velegnet enn for eksempel Pearsons r.(Jacobsen, 2005, side 334). Det er alltid problematisk å regne i prosenter når det inngår få enheter i undersøkelsen. Jeg har prøvd å balansere framstillingen mellom råtallstabeller, prosenttabeller og grafiske diagrammer.

Et vesentlig moment i analysen av korrelasjonsmål er hva slags forventninger vi har på forhånd. Her var hypotesene et formelt uttrykk for slike forventninger, og sterke og svake korrelasjoner måtte da tolkes utfra forventningene. (Jacobsen 2005, side 335)

Mer krevende var bruk av multivariat analyse der en samvariasjon utvides til å gjelde tre variabler eller mer. Gjennom slik analyse har jeg i noen få tilfeller påvist bivariate korrelasjoner. (Jacobsen, 2005, side 341).

Spørreskjemaet for den kvantitative undersøkelsen ble utformet med 62 spørsmål hvor svaralternativene varierte fra to ( ja/nei) til fem. Ved ordinalvariabler brukte jeg svaralternativer som fordelte seg symmetrisk rundt et midtpunkt (i middels grad). I mange av spørsmålene lot jeg være å ta med svaralternativet ”vet ikke” for på den måten å framprovosere et standpunkt (ordinale). Det kom ikke noen kritiske merknader fra de intervjuede omkring svaralternativene, og det forekom kun et par tilfeller av ubesvarte spørsmål. Et spørsmål var kombinert med faste svaralternativer og et eget felt for å skrive annet svar om de faste ikke passet. Her kom det inn 6 svar (se vedlegg 2) og ingen av disse var sterkt avvikende fra de faste svaralternativene, heller

kombinasjoner av dem. Et par av spørsmålene var provokative – ”hvilket av disse to påstandene er du mest enig i” for å måle styrke og retning i holdninger til offentlige planer.

Noen av opplysningene er samlet inn gjennom telefonsamtaler og e-mailer med kommunens administrasjon. Et eksempel på dette finnes i vedlegg 3, og denne viser at forespørselen min ble brakt videre internt med noe varierende presisjonsnivå. Jeg har likevel valgt å stole på det helhetsinntrykket som framgår i vedlegget.

### 3.6 STYRKER OG SVAKHETER VED OPPGAVEN

---

Denne oppgaven er utforskende og legger stor vekt på å skaffe informasjoner fra ulike typer kilder. Min yrkesbakgrunn og kjennskap til folk i kommuneadministrasjonen samt en rekke politikere har gitt meg et godt lokalt utgangspunkt for å kunne beskrive oppgavens tema.

Dokumentanalysen er omfattende og bygger hovedsaklig på kvantitative metoder der funnene lett kan verifiseres, selv om grupperingen av sakstyper forutsetter bruk av skjønn..

Spørreundersøkelsen har også i utgangspunktet en typisk kvantitativ tilnærming og spørsmålene i er stor grad knyttet opp mot funn i dokumentanalysen samt funn fra en spørreundersøkelse jeg gjennomførte i 2005. Men spørreundersøkelsen måler opplevd virkelighet og skal på den måten supplere den formelle beskrivelsen fra protokollene. Slike undersøkelser kan ofte få mangler i form av upresist definert måleobjekt eller uklare begreper. Derfor har jeg lagt stor vekt på språklig presisjon og minst mulig normative svaralternativer. Likevel viser resultatene fra undersøkelsen at svarene kan tolkes på forskjellige måter. Problemet blir å avgjøre hva man egentlig målte når svarene synes å avvike fra det andre kilder kan hevde. Et eksempel her er spørsmålet om hvor mange brukermøter som politikerne hadde hatt med brukere av kommunale tjenester. I følge kommuneadministrasjonen var det ikke avholdt mange møter (se vedlegg 3), men spørreundersøkelsen viste at partiene på høyresiden husket langt flere møter enn de andre partiene. Jeg har forsøkt å løse disse måleproblemene ved å gi alternative forklaringer der jeg legger inn normbaserte forventninger og politiske verdier som supplerende forklaringsvariabler. Problemet med slik fortolkninger er at disse lett blir hypotetiske. Dette kan på den ene side være en svakhet ved noen av fortolkningene, men på den andre side trekker jeg ikke bastante slutninger i tilknytning til disse mer hypotetiske analysene. Denne tilnærmingmåten åpner derved for debatt om hvordan framtidige undersøkelser av de folkevalgte opplevde tilværelse bør utformes.

Siden begreper kan misforstås, er det en fordel å ha en kontrollert intervjusituasjon der uklarheter kan avklares over bordet. Min innsamling av data hos de 31 bystyrerepresentantene (av 35 mulige) foregikk i en kontrollert en til en situasjon der jeg selv kunne forklare begreper hvis behovet meldte seg. Dette viste seg å fungere fint – uten at jeg derved blandet meg inn og påvirket valgene av svaralternativene som respondenten selv krysset av. I et av intervjuene ba representanten meg lese opp spørsmålene og krysse av på svarene han ønsket å bruke. Et annet intervju foregikk (av grunner som var av praktiske for respondenten) i en kombinasjon av bruk av Internett og telefon. I andre intervjuer ble det knapt sagt noen ord mens respondenten krysset av, og i den grad det kom spørsmål om fortolkning gjaldt det stort sett de samme spørsmålene, nemlig hvordan man skulle forstå møter med brukere av kommunale tjenester, og i hvilken valgperiode kurstilbudene skulle gjelde for. Det framkom ingen kritiske merknader til spørreskjemaet, og en sentral politiker berømmet presist språk. Det er derfor god grad av sikkerhet for at spørsmålene har blitt oppfattet likt og at svarene gjenspeiler reelle holdninger og svar til de samme spørsmål. Undersøkelsen viser imidlertid at hukommelsen ikke alltid er objektiv og at svarene hos respondenten kan farges av forventninger og normer. Jeg har etter beste evne prøvd å forholde meg kritisk til disse problemene.

Et stort pre med oppgaven er at den kan være et nyttig utgangspunkt for framtidig forskning på lokal utforming av politikk og betingelser for utformingsprosesser.



## KAPITTEL 4: EMPIRI

### 4.1 OVERSIKT OVER FRAMSATTE FORSLAG I FORMANNSKAPET 20.1-2005 - 27.4-2006

Det ble reist 92 politikerforslag i formannskapet, og 31 forslag fikk flertall – de fleste stilt opp mot rådmannens forslag, men noen er også alternative konkurrerende politiske forslag. Denne oversikten viser parti og representanten som reiste forslaget

Parti/representant	Antall forslag	fikk flertall i	%
Omforent (alle)	8	8	100
2 partier (FrP/Krf og FrP/H)	3	2	66,6
Rådmann framsatte forslag i møte	1	0	0**
Ikke oppgitt i protokoll	1	1	100%
<b>Sum og snitt</b>	<b>13</b>	<b>11</b>	<b>84,6%</b>

\*\* ikke med i summen av politikerforslag

#### Arbeiderpartiet

Anne Bystadhagen	4	2	50
Svein Hobblesland	6	2	33,3
<b>Sum og snitt</b>	<b>10</b>	<b>4</b>	<b>40%</b>

#### Framskrittspartiet

Hugo Morgan Olsen	4	0	0
Magne Jacobsen	11	2	18 %
<b>Sum og snitt</b>	<b>15</b>	<b>2</b>	<b>13,3%</b>

#### Høyre

Arild Husebø	11	6	54,5
Jan Sigbjørnsen	1	0	0
Kåre Mathiassen	8	1	12,5
<b>Sum og snitt</b>	<b>20</b>	<b>7</b>	<b>35%</b>

#### Kristelig Folkeparti

Hanne Risvold	5	2	40
Kjell Larsen	1	0	0
Ordfører Sigmund Kroslid	4	3	75
<b>Sum og snitt</b>	<b>10</b>	<b>5</b>	<b>50%</b>

### Sosialistisk Venstreparti

Arild Johannesen	2	1	50
Steinar Dyrli	17	0	0
<b>Sum og snitt</b>	<b>19</b>	<b>1</b>	<b>5,2%</b>

### VENSTRE

Varaordfører Reidar Gausdal	6	1	16,6
Sum og snitt	6	1	16,6%

#### 4.1.2 GJENNOMSLAG FOR ENDRINGSFORSLAG I FORHOLD TIL RÅDMANNENS FORSLAG TIL FORMANNSKAPET:

---

Av 92 politikerframsatte forslag fikk 31 forslag flertall som utgjør 33,7% av forslagene. (noen forslag har flere punkter og her er det et tallmessig avvik på 7 forslag i forhold til den mer detaljerte oversikten.

Den totale mengden saker som ble behandlet var 200 saker i 2005 og 95 saker for halve 2006 (til og med 4.5-06). Imidlertid kommer mange av forslagene i samme sak, for eksempel i tilknytning til budsjett, eller som alternative forslag i enkeltsaker. Teller vi alle sakene hvor det er protokollerte forslag fra politikerne, utgjør dette 56 av 200 saker i 2005 (28%) og 16 av 95 saker (16,8%) for 2006, totalt 72 saker som utgjør 24,4% av hele saksmengden. **Forslagene som får flertall i formannskapet, gjelder kun 10,5% av hele saksmengden.**

#### Dissenser og mindretallsposisjoner

I en rekke saker reiser politikerne ingen motforslag, men stemmer imot rådmannens forslag. Dette kan også regnes som politikkformulering, men på en mer indirekte måte, og som uttrykk for holdninger og spesielle preferanser. Skjenkebevillinger kan være et eksempel (Krf dissenser), men også i plansaker finner vi mange dissenser, og særlig fra den faste SV-representanten i formannskapet. Dette gjør det naturlig å analysere forslagene fordelt etter type sak og politisk profil.

### 4.1.3 POLITISK PROFIL I FORMANNSKAPET

Denne oppstillingen viser sakstype alfabetisk ordnet og fordelt etter parti

Sakstype	AP	SV	FrP	H	V	KrF	SP	Felles	Sum
Boligbygg omsorg								1	1
Boligsosial handlingsplan		1							1
Byggesak naust/brygge gjenoppbygging	1								1
Dispensasjoner	1	2	5	2		1			11
Eiendomskatt			1	1	1				3
Energi		2				1			3
Erverv av grunn			1						1
Infrastruktur kommunal brygge	1								1
Internasjonal uke						1			1
Klagesaker			6	3					9
Kommunalt tilknytningsanlegg Kirkehavn			1						1
Kommunestruktur	1	1		1					3
Næringsaker		1			1				2
0-konsesjonsgrense	1	1							2
Plansak bruksplan Broen – Tollbodplassen		1							1
Padlerskulpturplassering, Kultur								1	1
Politisk organisering Flekkefjord				1	1				2
Reguleringsendring/plan	4	4	2	5	2	3		5	25
Renovasjon			3						3
Rusplan	1	2		1					4
Skjenkebevilling/salg			1	1		1			3
Tilskudd til 1.mai og 17.mai arr			1						1
Trafikksikring				1				1	2

## Masteroppgave ST502 Offentlig administrasjon og ledelse

Trygghetsalarm								1	1
Utbygging sjukeheim- kapasitet				1					1
Vennsapsbyforbindelser (se Intern .uke)			1			1			2
Økonomiplan 2006-2009	1	2		3	1	2			9
Årsbudsjett	1	1				1			3
<b>Sum partiforslag</b>	<b>13</b>	<b>18</b>	<b>22</b>	<b>20</b>	<b>6</b>	<b>12</b>	<b>0</b>	<b>9</b>	<b>98</b>

Hovedfunnet i tabellen er at fire sakstyper særlig skiller seg ut i formannskapet:

- Reguleringsendringer/planer 25 forslag
- Dispensasjoner fra planer 11 forslag
- Klagesaker fra enkeltpersoner ( i bygge og plansaker) 9 forslag
- Økonomiplanen 2006-2009 9 forslag

Til sammen utgjør disse fire sakstypene 52 saker som er 53% av alle forslag reist blant 28 sakstyper. De andre forslagene er spredd utover.

### 4.1.4 ANALYSE AV HVORDAN SAKENE FORDELES PARTIMESSIG I FORMANNSKAPET.

Senterpartiet har ikke reist ett eneste forslag i formannskapet og formulerer seg derved bare indirekte gjennom sin stemmegivning/dissenser. Om dette innebærer om de stort sett er på linje med rådmannen, eller at de henger seg på forslag fra andre partier, faller utenfor min dokumentanalyse, siden fokus her ligger på aktiv og direkte formulering av politikk, men saken belyses også under kap 4.2.5. Andre partier synes å legge stor vekt på å bli synlige for publikum selv om de ikke får flertall for sine forslag. Et eksempel på dette er FrP sitt forslag knyttet til 1. mai feiring, der partiet stod alene ved å gå i mot penger til 1. mai komiteen, og på den måten viser avstand til arbeiderbevegelsen og de sosialistiske partiene.

Reguleringsendring og reguleringsplaner er den sakstype som engasjerer alle partier, og her viser Høyre størst aktivitet, tett fulgt av AP og SV. Mønsteret er her stort sett at Høyre går inn for endringer som imøtekommer henvendelser fra utbyggere/søkere med støtte fra FrP, mens AP og SV i stor grad stemmer sammen for en mer restriktiv holdning til planendringer og planers innhold. De andre partiene har skiftende standpunkter, men stemmegivningen viser likevel en klar tendens på allianser som følger blokkinnstillingen i norsk politikk. Men det er også verd å merke seg at formannskapet som planutvalg i 5 saker (20%) har samlet seg enstemmig om omforente løsninger vedrørende reguleringsplaner. Dette tyder på at flertallet av reguleringsaker er politisert på en måte som kan forventes i norsk politisk partilandskap, men at det er likevel vanlig med konsensus løsninger. Mange av reguleringsforslagene synes å være markeringsforslag som ikke kan forventes å få flertall ut fra formannskapets sammensetning. Her er det særlig SV og FrP som skiller seg ut. SV det største antallet dissenser utenom motforslag i reguleringsaker.

### **Dispensasjons og klagesaker**

Her er det særlig FrP som skiller seg ut tett fulgt av Høyre. Forslagene går stort sett ut på å innvilge dispensasjoner med begrunnelser om at det foreligger særlige grunner og at tilfellet faller innenfor planens vilkår. Videre ser vi at disse partiene ofte vil imøtekomme klager fra enkeltpersoner som ikke har fått medhold fra lokalpolitisk nivå eller ved klage til fylkesmannen. AP og SV står for motsatt holdning og støtter stort sett rådmannens forslag eller intensjoner. Rådmannen vil normalt i sin funksjon bygge sine forslag på vedtatte planer og etablert praksis, og derved sammenfaller dette oftere med de mer restriktive forslagene fra AP og SV når det gjelder dispensasjoner og klager. Slik sett framstår rådmannen, SV og AP som planens forsvarere, mens de to høyresidepartiene er mer imøtekommende for individuelle henvendelser som bryter med planen.

### **Økonomi og budsjett**

Det er verdt å merke seg at det store antallet forslag ikke kommer i årsbudsjettene, men i økonomiplanen. Dette er ofte pakker av forslag, og det viser seg at man hestehandler med andre partier for å få igjennom deler av sin egen pakke. Som en følge av dette finner vi i selve budsjettbehandlingen en mindre klar politiseringsretning blant de vedtatte forslagene, siden alle partier vil ha fram sine kjernesaker, men ikke kan få flertall alene. Økonomiplanen kan tilsynelatende styrke helhetstenkningen, og framtvinge en erkjennelse av behovet for allianser og konsensus for å vinne fram. Men ubehagelige prioriteringer blir utsatt og henvist til årsbudsjettene. Et eksempel på dette er at kommunen i slutten av forrige valgperiode iverksatte bruttoinvesteringer i sykehjem og skole for 260 millioner kroner uten formelt å avklare den finansieringen som var forutsatt i rådmannens forslag til økonomiplan. Salget av aksjene i Vest-Agder Energi var et viktig fundament for økonomiplanen, men politikerne skjøv denne beslutningen ut i tid. Det nye bystyret var ikke innstilt på et slik salg. Derved var i utgangspunktet budsjetttrammene sprengt, hvis driftnivået skulle opprettholdes som forutsatt i økonomiplanen. Man kunne vel forvente at det ville komme en flom av inndekningsforslag fra partiene, på hvordan denne floken skulle løses ved behandlingen av årsbudsjettet. Imidlertid ble det kun reist 3 politikerformulerte forslag vedrørende årsbudsjettet for 2006 i formannskapet, hvorav kun 1 fikk flertall. Det er ingen overdrivelse å si at det er administrasjonen som i hovedsak utformer økonomiplanforslag og budsjett, selv om formannskap og sektorutvalg gir innspill i prosessen. Den som skal ha mulighet for å levere premisser og få gjennomslag, må sannsynligvis påvirke planleggerne på et tidlig tidspunkt. Man får trolig et svakere eieforholdet til planen hvis man står utenfor - eller er lite sentralt plassert i denne planprosessen. Taktiske kompromisser for å få gjennomslag for noe av partiets politikk under behandlingen av årsbudsjettet garanterer derfor ikke for generell konsensus om budsjettets samlede innretning.

#### 4.1.5 HVEM FIKK FLERTALL FOR SINE FORSLAG OG I HVILKEN TYPE SAKER I FORMANNSKAPET?

Flertallsresultat etter partiforslag

Sakstype	AP	SV	FrP	H	V	KrF	SP	Felles	Sum
Boligbygg omsorg								1	1
Dispensasjoner	1			1		1			3
Energi		1							1
Klagesaker			2	1					3
Kommunestruktur	1			1					2
Padlerskulpturplassering								1	1
Reguleringsendring	1		1	1		1		1	5
Reguleringsplan	1			1	1	2		4	9
Renovasjon			1						1
Trafikk og trafikksikring				1				1	2
Trygghetsalarm								1	1
Vennsapsbyforbindelser			1			1			2
Økonomiplan 2006-2009	1			1				2	4
Årsbudsjett						1			1
<b>Sum partiforslag</b>	<b>5</b>	<b>1</b>	<b>5</b>	<b>7</b>	<b>1</b>	<b>6</b>	<b>0</b>	<b>11</b>	<b>36</b>

Det er verdt å merke seg at hele 11 ( 30,5%) av de 36 vedtatte forslagene kan betegnes som fellesforslag som stort sett er enstemmig vedtatt. Fem av disse fellesforslagene gjaldt reguleringsforhold. Som det framgår er antallet vedtatte reguleringsforslag høyt, noe som imidlertid er naturlig siden formannskapet er planutvalg. Ingen partier kan sies å framheve seg, bortsett fra SV og SP som står uten vedtatte forslag i slike saker. Dette mønsteret går imidlertid igjen i alle saker – SV ble på tross av 18 forslag nedstemt med 1 unntak som gjaldt en høringsuttalelse om vindkraft, og SP reiste ingen forslag. Deretter følger Venstre som kun har fått flertall i en sak som gjaldt regulering. Høyre har fått gjennomslag for flest forslag, og de er spredd utover 7 typer saker, noe som tyder på god evne til å formulere kompromisser på tvers av politiske linjer og saker. Deretter følger KrF hakk i hel med 6 vedtatte forslag hvorav halvparten gjelder reguleringsendring/plan. Man kunne kanskje forvente at KrF ville fremmet spørsmål om skjenking og livssyn, men slike forslag er ikke registrert. Derimot stemmer KrF nesten konsekvent mot rådmannens innstilling i slike saker, uten å formulere motforslag. Igjen kan vi si at dissens er en bevisst ytringsform. AP har stort sett samme fordeling etter sak som

Høyre når det gjelder flertall saker /kompromisser, med unntak av klagesaker. FrP sine vedtatte forslag er i 3 av 5 saker knyttet til regulering eller klage knyttet til regulering. De har ikke framsatt egne forslag i budsjett og økonomiplan i formannskapet, og ser derved ut til å legge mer vekt på enkeltsaker enn økonomiske rammer.

### **Allianser som følger høyre – venstre aksene**

Det går igjen et visst mønster av partiallianser i bygge- og plansaker med en høyre - venstre akse, der venstrepartiene SV og AP er mer restriktive mht dispensasjoner og planendringer enn Høyre og FrP. I de fleste tilfellene støtter venstresiden administrasjonens innstilling som bygger på vedtatte planer, mens H og FrP vil dispensere fra planene fordi de mener det foreligger særlige grunner i mange enkeltsaker.

Rene dissenser uten motforslag er imidlertid en form for politikkformulering som jeg ikke har funnet å ville analysere nærmere i denne del av undersøkelsen. Det er imidlertid verdt å merke seg at de som ofte reiser forslag, også går igjen med dissenser der det kun foreligger forslag fra rådmannen. Det å være imot endringer i eksisterende planer og etablerte løsninger kan være en reaktiv strategi som det ligger prinsipper bak. Representanter fra de små partiene kommer noe hyppigere med dissenser, og dissensene er gjerne knyttet til sakens karakter. De gjenspeiler tydelig ulike syn på hvor sterk styringen skal være i forhold til vedtatte planer satt opp mot enkeltindividens søknader.

Dette gir følgende antall saker pr parti i formannskapet

Ap	12
FrP	21
H	20
Krf	10
SV	18
V	6

Av formannskapets medlemmer er det kun SP som ikke har reist noe skriftlig forslag  
Til sammen 87 rene partiforslag, og 11 i allianser. 9 av allianseforslagene ble enstemmig vedtatt.

## 4.2 OVERSIKT OVER FRAMSATTE FORSLAG I BYSTYRET

Når det gjelder Bystyret skiller oppstillingen mellom rene partiforslag, og flerpartiforslag med flere forslagstillere. Forslagene kan i sistnevnte tilfelle ikke fullt ut godskrives en person/parti, men øverste del av tabellen viser hvem som formelt framsatte forslagene. Protokollene viser ikke noen forslag som er omforent i bystyret, i motsetning til i formannskapet hvor dette ikke er sjeldent.

Det ble reist 71 forslag og 14 av dem fikk flertall.

Parti/representant	Antall forslag	fikk flertall i	%
<b>Omforent (alle)</b>	0	0	0
Krf/flere	2	0	0
V/SP (Reidar Gausdal)	1	0	0
Krf/SV	1	1	100
H/SV (Husebø og Dyrli)	1	1	100
H/FrP(Mathiassen og Moen)	2	0	0
H/AP (Mathiassen og AP)	2	0	0
Sum og snitt allianser	9	2	22%
<b>Arbeiderpartiet</b>			
Anne Bystadhagen	2	1	50
Svein Hobbesland	7	3	42,8
Sum og snitt	9	4	46,4 %
<b>Framskrittspartiet</b>			
Bjørn Egeland	1	1	100
Hugo Morgan Olsen	1	0	0
Svein Moen*	4	0	0
Sum og snitt	6	1	16,6%
<b>Høyre</b>			
Arild Husebø*	3	0	0
Jan Sigbjørnsen	1	0	0
Kåre Mathiassen*	6	0	0
Sum og snitt	10	0	0%
<b>Kristelig Folkeparti</b>			
Hanne Risvold	3	2	66,6%
Kjell Larsen	1	0	0
Ordfører Sigmund Kroslid	1	1	100%
Sum og snitt	5	3	60%
<b>Senterpartiet</b>			
Ruth Åse Tesdal	1	0	0
Sigvald Birkeland	1	0	0
Sum og snitt	2	0	0%
<b>Sosialistisk Venstreparti</b>			
Bergljot W.Sunde	1	0	0%
Elisabeth Grytten	1	1	100%



## Masteroppgave ST502 Offentlig administrasjon og ledelse

Inger K. Wickstrøm	3	1	33,3%
Steinar Dyrli*	7	0	0
Gjentatt Mindretallsforslag	2	0	0
Sum og snitt	14	2	5,2%
<b>Venstre</b>			
Varaordfører Reidar Gausdal*	1	0	0
Ingeborg Haugom	7	1	14,2%
Sum og snitt	8	1	12,5%
<b>Demokratene</b>			
Jan Lester Nilsen	9	1	4,9%
Sum og snitt	9	1	4,9%

### 4.2.1 ENDRINGSFORSLAG I BYSTYRET:

Formelt sett er det formannskapet som gir innstilling til vedtak overfor bystyret. Undersøkelsen bygger derfor på de forslag som fikk flertall i formannskapet og derved ble innstilt fra formannskapet overfor bystyret. Men oppnår man ikke flertall for et forslag i formannskapet, kan man prøve å reise forslag/gjenta forslaget hvis saken skal behandles i Bystyret. Partier som ikke er representert i formannskapet har en mulighet til å bruke Bystyret som forslagsarena. Hvordan går det så med forslag framsatt på bystyremøtet?

Av 71 forslag framsatt av politikerne i Bystyret, fikk 14 forslag flertall, dvs 19,7% av forslagene.

### 4.2.2 FORSLAG REIST I BYSTYRET ETTER TYPE OG PARTI

Forslag i Bystyret										
Sakstype	AP	SV	FrP	H	V	KrF	SP	Demo krDen o	Allianse	Sum
Boligsosial handlingsplan		2								2
Eiendomskatt			1*	1*	1**		1**		* og **	2
Energi		2				1				1
Kommunestruktur		1			1					2
Kunstarv Gulbrandsen			1							1
Næringsaker		1			1					2
0-konsesjonsgrense	1	1								2
Plansak bruksplan Broen Tollbodplassen		1								1
Politisk organisering Flekkefjord	1			2	1					4
Reguleringsendring/plan	3	2				1		1		7
Regnskap 2004			1					5		6

## Masteroppgave ST502 Offentlig administrasjon og ledelse

Renovasjon	1*	1	3	1*			1		*	5
Rusplan		1		1	1					3
Skjenkebevilling/salg			1*	1*					1* + 2 (2allianser omforent flere)	3
Stortingsvalget 2005								2		2
Trafikk gang sykkelsti					1					1
Trygghetsalarm		1								1
Utbygging sjukeheim-kapasitet				1						1
Økonomiplan 2006-2009	1+1*	3+1**	1	1+1*	2	2+1**	1	2	1*og 1**	14
Årsbudsjett	3	1+1*	1	4+1*	2	1			1*	13
Sum alle forslag	9	17	9	14	10	6	3	10	0	73
rene partiforslag	7	15	7	9	9	5	2	10	0	64
allianse med 1 parti	2	2	2	5	1	1	1	0	9	9

Teller vi alle sakene hvor det er protokollerte bystyreforslag fra politikerne, utgjør dette 25 av 80 saker i 2005 (31,3%) og 5 av 22 saker for 2006 (22,7%) , totalt i 30 saker som utgjør 29,4% av den totale saksmengden. **De 14 forslagene som fikk flertall, omfatter kun 8 av 102 saker, dvs i 7,8% av sakene.** Som for formannskapet blir mange av forslagene framsatt i samme sak, for eksempel i tilknytning til budsjettet, eller som alternative forslag i enkeltsaker.

Rene partiforslag oppsummert utgjør totalt:

Ap 9, FrP 6, H 9, Krf 4, SV 15, V 8, SP 2, DEM 10

**Til sammen gir dette 64 rene partiforslag, og 9 forslag i allianser.** Tre av

allianseforslagene fikk flertall og ble vedtatt, men kun ett var enstemmig – nemlig det noe uvanlige fellesforslaget fra H og SV i årsbudsjettet. Omforente fellesforslag forekom ikke - i motsetning til i formannskapet, men fellesforslaget fra H/SV er unntaket som samlet alle partier, dog kun som et av mange punkter under budsjettbehandlingen.

Denne oversikten viser at sakenes karakter er noe forskjellig fra formannskapet, med liten vekt på enkeltvedtak som regulerer forhold på individnivå. Derimot behandles større plan- og rammesaker. Reguleringsplaner er også her sentrale, men det er økonomiplanen og årsbudsjettet som er den tyngste gruppen saker hvor politikerne reiser hele 27 forslag til vedtak, dvs ca 37% av alle forslag. Et særtrekk er behandlingen av regnskapet for 2004 der kun Demokratene markerte seg med 5 forslag som var sterkt kritiske til regnskapet og disposisjoner i dette. Siden partiet ikke er representert i formannskapet, kan dette være en måte å formulere en kritikk mot det herskende flertall og administrasjonen, og derved synliggjøre og formulere sin egen politikk. Representanten for demokratene har tidligere vært sentral i kommunens kontrollutvalg og har

brutt ut av Høyre. Dette partiet er det eneste som ikke deltok i noen spesifiserte allianser ved stemmegivning i bystyret.

Det er verdt å merke seg at det kun er i alkoholrelaterte saker det har oppstått tverrpolitisk konsensus uten sterke partimarkeringer. Derimot har forslagsallianser mellom 2 eller flere partier forekommet 9 ganger. Ingen av partiene i bystyret er store nok til å få gjennomslag for forslagene sine alene, og man henter derfor støtte fra forskjellige kanter i ulike saker for på den måten å oppnå noe av partiets program. Imidlertid krysser slike allianser blokkgrensene, jfr budsjett allianser mellom AP og H og mellom SV og H.

### 4.2.3 HVEM OPPNÅDDE FLERTALL I BYSTYRET?

Sakstype	Flertallsresultat etter partiforslag i bystyret									
	AP	SV	FrP	H	V	KrF	SP	Dem	Allianse	Sum
Kommunestruktur på Agder	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1
Politisk organisering i Flekkefjord kommune	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1
Reguleringsendring for Brogaten 20	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1
Reguleringsplan for Kranebryggen	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1
renovasjonsordningsinnsamling av avfall, ny	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1
Rusplan for Flekkefjord kommune	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1
Stortingsvalget 2005 - valg av valgstyre	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1
Årsbudsjett for 2006	2	1*	0	1*	0	0	0	0	1*	3
Økonomiplan 2006-2009 med økon.tjenestetilpasning		1*	0	0	0	2+1*	0	0	1*+1**	4
Sum forslag	4	4	0	1	1	4	0	1	3*	14
Sum partiforslag	4	2	0	0	1	3	0	1	0	11
Sum allianser	-	-	-	-	-	-	-	-	3	3
**fellesforslag i økonomiplanen ikke spesifisert på parti										
*fellesforslag telles bare en gang										

Tabellen viser at AP og SV får mest gjennomslag i forslag reist i bystyret sammen med KrF. FrP og SP har ikke oppnådd flertall for noe forslag i bystyret. FrP synes derfor å satse på formannskapet som viktigste arena for gjennomslag for sine forslag. Høyre som har oppnådd mange flertall i formannskapet, lykkes imidlertid bare med 1 av 14 forslag i bystyret, mens SV som kun har lykkes med flertall i formannskapet i 1 av 18 forslag, lykkes 4 ganger i bystyret. Er noen partier mer opptatt av resultater i bystyret enn i formannskapet eller er forklaringen knyttet til personer og andre alliansemuligheter?

De forslagene som partiene fikk gjennomslag i gjaldt:

- Kommunestruktur på Agder (Venstre)
- Politisk organisering i Flekkefjord (AP)
- Reguleringsendringer ( en KrF sak for endring og en AP sak mot endring)
- Renovasjon, bleie- abonnenter (SV)
- Rusplan for Flekkefjord (SV)
- Valg av valgstyret til Stortingsvalget (Demokratene)
- Årsbudsjett 2006 (H/SV og AP)
- Økonomiplan 2006-2009 (2 KrF, 1 KrF/SV, 1 flere partier)

### 4.2.4 OPPSUMMERING DOKUMENTANALYSEN

I formannskapet er det et visst mønster i de forslagene som reises i reguleringsaker og dispensasjonssaker, der H og FrP gjennom sine forslag formulerer en liberal holdning i

enkeltsaker, mens AP og SV står for en mer restriktiv holdning med mer vekt på overordnet plan. De andre partiene fordeler seg noe varierende i forhold til denne høyre –venstre akse og viser liten partipolitisk profil. Det er sjelden man oppnår flertall for forslag framsatt av et parti. Formannskapet kom 8 ganger fram til omforente løsninger der forslagstilleren ikke kan identifiseres i protokollen.

Når det gjelder bystyret, er det også vanskelig å finne noen klare partipolitiske skillelinjer knyttet til flertallsforslagene tema i bystyret. Ut fra styrkeforholdene i Bystyret vil allianser være nødvendige for å oppnå flertall. Men dette betyr også at flertallene oppnås i saker som i liten grad er preget av typisk partipolitisk profilering, og derved kommer flertallsforslagene i form av taktiske allianser med partier og representanter man ellers er uenige i. Den lave gjennomslagsgraden for framsatte forslag kan muligens være en årsak til at man heller følger administrasjonens innstilling – siden politikerne da ikke står i fare for å miste ansikt i forhold til de andre partiene.

Hovedfunnet er at det er svært få politisk formulerte forslag som får gjennomslag i forhold til rådmannens forslag, og det er da naturlig å lete etter forklaringer på dette både i den måte lokaldemokratiet er organisert på – og ved å se nærmere på de folkevalgtes forutsetninger for å formulere politiske vedtak som kan få flertall.

Mine arbeidshypoteser for utvikling av spørreundersøkelsen som belyses senere i kapittelet var at flertallsresultatene i bystyret både kan skyldes andre alliansemuligheter, og at det er andre representanter som framsetter forslagene i bystyret sammenliknet med formannskapet. En annen hypotese er at mange flertallskamper er avgjort i formannskapet og at det derved ikke er behov for å reise nye forslag om disse saker i bystyret. Det går derimot an å reise helt nye benkeforslag som bystyret under tidspress må forholde seg til. Her kan kanskje andre forhold spille en viss rolle, siden partier som ikke får flertall i formannskapet i større grad får flertall i bystyret (særlig SV). Men tabellen viser også at det motsatte kan skje (særlig Høyre) og derved må det finnes flere forklaringer, noe som følges opp i analysene av intervjuene med de folkevalgte i kap 4.2.5

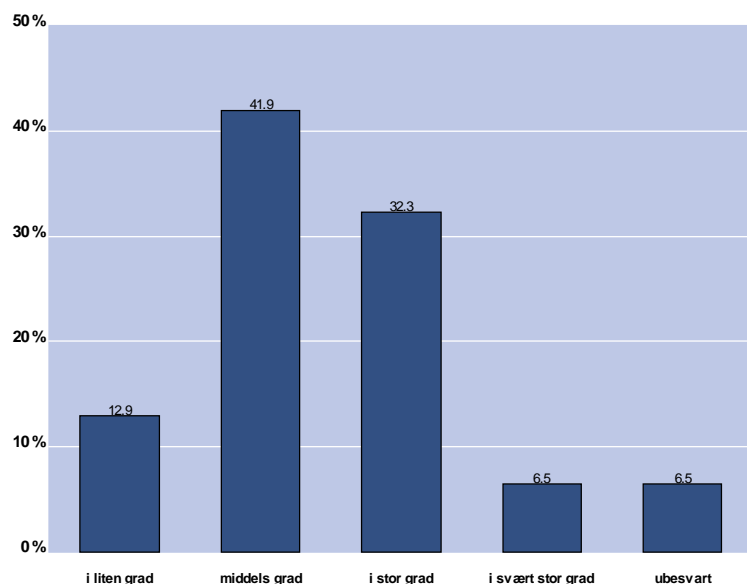
## 4.2.5 INTERVJU-UNDERSØKELSE AV POLITIKERNE ORDNET ETTER HYPOTESER

Spørreundersøkelsen var rettet mot de 35 bystyrerepresentantene i Flekkefjord kommune som er valgt for perioden 2003-2007. I løpet av uke 9, 2007 rakk jeg å gjennomføre 31 intervjuer (se metode kap.) Utvalget er derfor meget representativt for byens folkevalgte. En av deltakerne i undersøkelsen er vararepresentant til bystyret siden det ikke var praktisk mulig å få til et intervju med en av representantene. Svarprosenten ble totalt 88,57%. Frafallet (4 personer) fordeler seg over flere partier og begge kjønn, og jeg vurderer frafallet å ha mindre betydning for tolkningen av resultatene.

Analysen av svarene er gruppert for å belyse de fem hypotesene i kap 2, og er operasjonelt oppdelt i delhypoteser. Svarene behandles derved ikke kronologisk etter den rekkefølgen de står i spørreskjemaet, men slik at de kan belyse og teste teoriene (H1-17) fra kap 2.

### H1 Politikerne er bekymret for lokaldemokratiets framtid

I hvilken grad er du bekymret for lokaldemokratiets framtid?



v14 I hvilken grad er du bekymret for lokaldemokratiets framtid?

Kategorinavn	Kode	Antall	% Alle	% Gyldige
i liten grad	2	4	12.9	13.8
middels grad	3	13	41.9	44.8
i stor grad	4	10	32.3	34.5
i svært stor grad	5	2	6.5	6.9
ubesvart	6	2	6.5	-
Sum	-	31	100.0	100.0

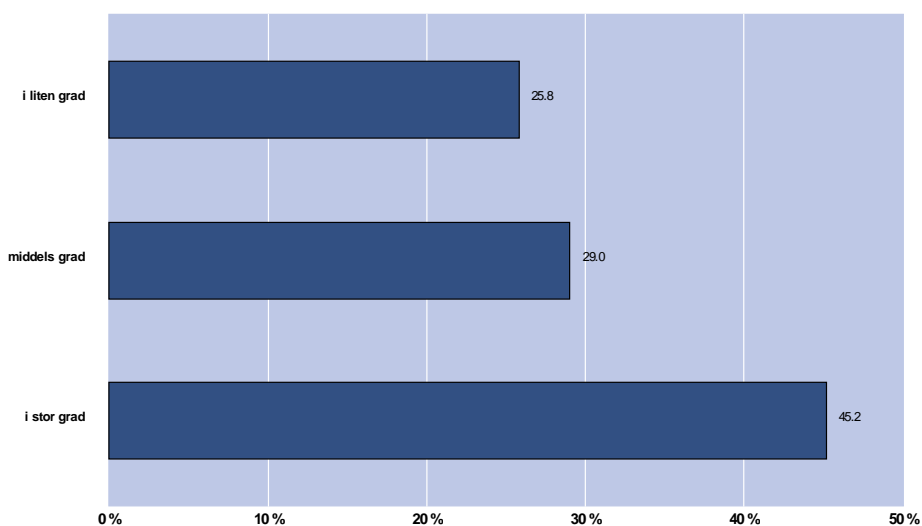
Gjennomsnitt = 3.3 Median = 3 Median (interpolert) = 3.31 Modus = 3 Inkludert 29 enheter av i alt 31

**Analyse 1:** Først ser vi at svaralternativet ”i ingen grad” ikke er benyttet av noen, og at to av representantene ikke har svart på spørsmålet. Kun 4 personer bekymrer seg i liten grad, mens 12 personer bekymrer seg i stor og svært stor grad, og dette utgjør 41,4% av gyldige svar. Når i tillegg 13 representanter (44,8%) bekymrer seg i middels grad, må **konklusjonen bli at H1 er bekreftet**. Funnene gir et viktig utgangspunkt for den øvrige analysen i oppgaven og et signal om at ”tingenes tilstand” ikke er optimale for lokaldemokratiet.

## H2 Politikerne føler at de i liten grad bestemmer over politikken som vedtas i Flekkefjord

Jeg har testet hypotesen med flere variabler og har i tillegg valgt å se variablene både mot kjønn og politisk gruppering for å avklare om det er noen slike årsaker tilstede.

Det blir hevdet at lokalpolitikerne ikke har noe de skulle ha sagt når viktige saker skal avgjøres. I hvilken grad mener du at det er politikerne som bestemmer?



Kategorinavn	Antall	% Alle	% Gyldige
i liten grad	8	25.8	25.8
middels grad	9	29.0	29.0
i stor grad	14	45.2	45.2
Sum	31	100.0	100.0

**Analyse 2:** Ingen har brukt det laveste (ingen grad) og det høyeste (svært stor grad) svaralternativet (vises derfor ikke i tabellen).

25.8% av de folkevalgte sa at det i liten grad er politikerne som bestemmer når viktige saker skal avgjøres. Dette er etter mitt skjønn en relativ høy andel ut fra et demokratisk perspektiv, selv om 45,2 %, dvs 14 personer (modusverdien) mener at det er politikerne som ”i stor grad” bestemmer. De 17 politikerne som opplever at de bestemmer i middels eller liten grad utgjør totalt 54,8% av de folkevalgte. Dette kan tyde på at politikerne har svært ulik innflytelse og at formannskapet/bystyret derved opererer med deltakere i flere innflytelsesskikt. Jeg testet opplevd innflytelse mot politisk gruppering for å se om det var noe mønster i denne innflytelsen gjennom v62/v17

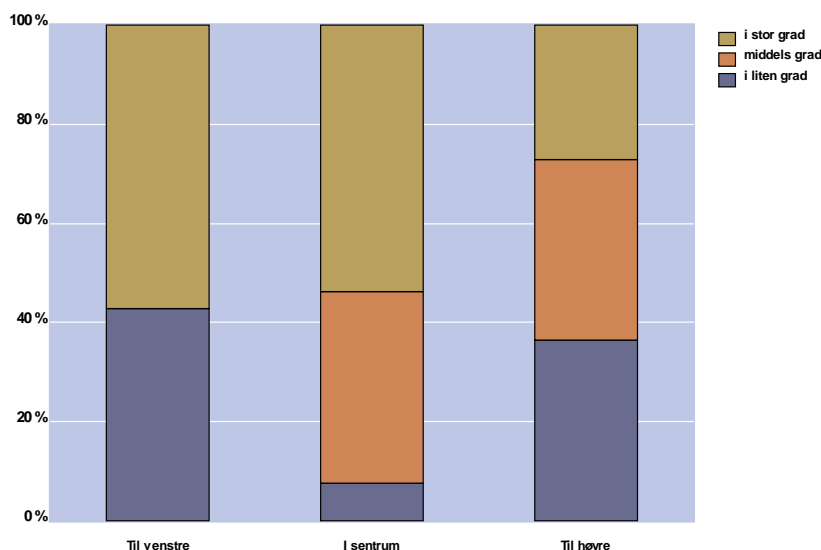
### I hvilken grad mener du at det er politikerne som bestemmer?.

Loddrett prosenttuering					
V17	V62	Til venstre	I sentrum	Til høyre	Sum
i liten grad	42.9	7.7	36.4	25.8	
middels grad	0.0	38.5	36.4	29.0	
i stor grad	57.1	53.8	27.3	45.2	
Sum	100.0	100.0	100.0	100.0	
N=	7	13	11	31	

Inkludert 31 enheter av i alt 31

Det blir hevdet at lokalpolitikerne ikke har noe de skulle ha sagt når viktige saker skal avgjøres. I hvilken grad mener du at det er polit

Hvis du skal plassere ditt politiske parti i en av disse tre grupper, hvilken gruppe mener du da er riktig?



**Merknad til tabellen/grafen:** Et snodig funn er at Ap og SV har 9 medlemmer i bystyret, mens 7 personer plasserer seg til venstre. Kun en av representantene fra venstresiden hadde frafall fra denne undersøkelsen, mot 2 fra sentrumspartiene. En av representantene fra venstresiden har tilsynelatende definert seg selv som tilhørende sentrum - vel og merke hvis de øvrige representantene i bystyret har plassert seg som forutsatt. Krf, Venstre og Senterpartiet forutsettes å være sentrumspartier. På høyresiden vil man forvente å finne Frp og Høyre. 11 personer plassert til høyre er identisk med det antall mandater disse partiene har. Alle tabellene i undersøkelsen kan ut fra dette bli noe usikre dersom forskjellen mellom venstresiden og sentrum utgjør 1 person i svarfordelingene.

**Analyse 3: Tabellen viser klare forskjeller etter politisk plassering.** Politikere som plasserer seg i sentrum opplever størst grad av bestemmelse. Krf har ordføreren, og sentrumspartiene har kommet godt ut i fordelingen av verv til nemnder og utvalg. Men samarbeidet mellom partiene i bystyret om valg av ordfører 2003 var av valgteknisk art, der Høyre og Frp ble spilt ut over sidelinjen under fordeling av vervene.

57,1 % på venstresiden sier at de bestemmer i stor grad, noe som ut fra mandatfordelingen tyder på et politisk samarbeid med andre partier, antagelig sentrumspartiene. Men tre av representantene på venstresiden sier at de i liten grad bestemmer. SV har 3 mandater, men vi vet ikke om det er disse som har gitt dette svaret. Min konklusjon blir at folk i sentrumsposisjon i Flekkefjord tilsynelatende har sterkest opplevelse av innflytelse i dette formannskapet/bystyret. Det er nærliggende å anta at tilhørighet til politisk gruppering kan forklare hvorfor noen ikke opplever at de bestemmer i høy grad, men forklaringer knyttet til enkeltpersoner og andre forhold kan ikke utelukkes. Kan forskjellene forklares med kjønn?

v1 Er du mann eller kvinne?

v17 Det blir hevdet at lokalpolitikerne ikke har noe de skulle ha sagt når viktige saker skal avgjøres.

I hvilken grad mener du at det er politikere som bestemmer?

Loddrett prosentuering

	antall menn	%	antall kvinner	%	sum antall	Sum%
i liten grad	5	23.8	3	30.0	8	25.8
i middels grad	6	28.6	3	30.0	9	29.0
i stor grad	10	47.6	4	40.0	14	45.2
<b>Sum N=</b>	<b>21</b>	<b>100.0</b>	<b>10</b>	<b>100.0</b>	<b>31</b>	<b>100.0</b>

Inkludert 31 enheter av i alt 31 ( 12 av 35 representantene i bystyret er kvinner, og 2 av disse fra sentrumspartiene deltok ikke i undersøkelsen)



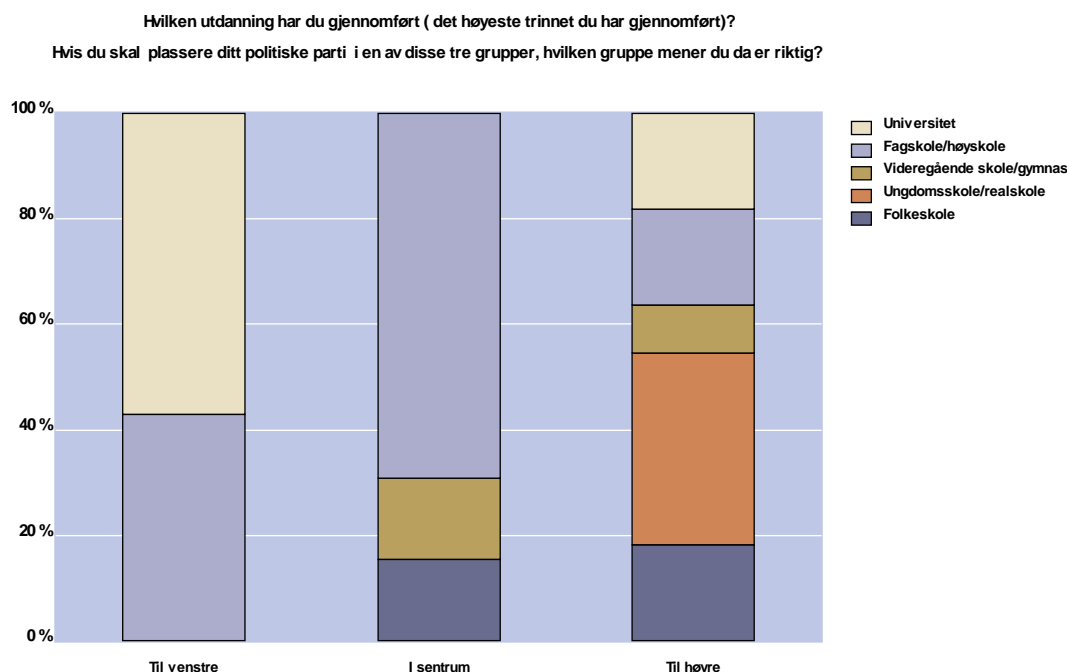
**Analyse 4:** Som det framgår av tabellen (v1/v17) er kvinnene underrepresentert i bystyret. De har tilsvarende bare 3 av 9 seter i formannskapet. Tabellen viser at flere menn enn kvinner mener at de i stor grad bestemmer. Hvorvidt dette uttrykker reelle forskjeller i innflytelse eller forskjeller i egenoppfatning skal være usagt. Men sett i sammenheng med den skjeve kjønnsfordelingen i bystyret må likevel konklusjonen bli at kvinner i mindre grad enn menn opplever at de bestemmer i formannskapet/bystyret, selv om 4 kvinner sier at de i stor grad bestemmer. Imidlertid kan man merke seg at også 5 menn sier at de bestemmer i liten grad. Det er altså ikke alle menn som har samme innflytelse, og det kan derfor ikke utelukkes at de 4 kvinnene kan ha større innflytelse enn de 5 mennene i eksemplet. Jeg fant forskjellene i den kjønnsinterne fordelingen i tabellen for små til å konkludere entydig om ulik innflytelse var avhengig av kjønn – også fordi personlige egenskaper og kompetanse kan tenkes å nyansere dette bildet.

### Utdannelsens betydning for opplevd grad av at politikerne bestemmer

**V9**

V17	Folkeskole	Ungdomsskole/realskole	Videregående skole/gymnas	Fagskole/høyskole	Universitet	Sum
i stor grad	1	2	0	8	3	14
middels grad	1	2	3	3	0	9
i liten grad	2	0	0	3	3	8
Sum	4	4	3	14	6	31

Inkludert 31 enheter av i alt 31

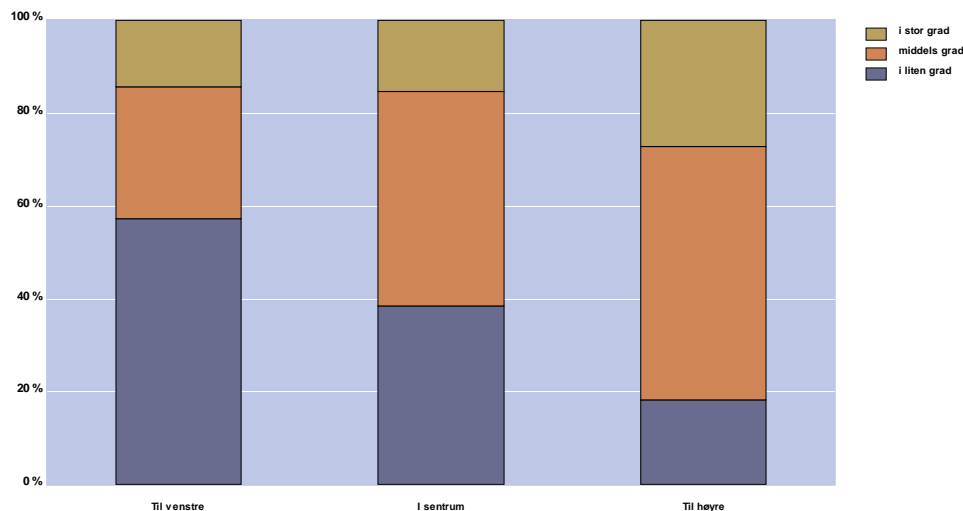


grafene viser v9/v62

**Analyse 5:** Fordelingen i v17/v9 viser motstridende trekk. Av de som har laveste og høyeste utdanning er det henholdsvis 2 og 3 som sier at de i liten grad bestemmer (50 % i hver gruppe). Dette tror jeg både kan forklares ut fra politisk tilhørighet og med utdanningsnivå, siden 3 personer med universitetsutdanning siter at de i stor grad bestemmer. Folkevalgte med videregående skole (se sentrum-høyresiden) opplever å ha middels grad av bestemmelse. Imidlertid har den største gruppen politikere utdanning på høyskole/fagskolenivå – og de kommer totalt ut med den høyeste scoren. Det er derfor ikke usannsynlig at det er en sammenheng mellom høyere utdanningsnivå og opplevd grad av bestemmelse. Da er det verdt å

merke seg at utdanningsnivået er høyere på venstresiden og i sentrum enn på høyresiden. Men dette kan neppe forklare fullt ut hvem som føler at de i stor grad bestemmer, jamfør analyse 3 som viser at partigruppering betyr noe for innflytelsen. Imidlertid finnes det flere mulige forklaringsfaktorer. Det ble derfor naturlig å undersøke om det kan være en sammenheng mellom statens rolle som rammegiver og opplevelsen av å bestemme lokalt.

Staten gir rammer for lokalpolitikken gjennom rammebevilgninger og lover. Hvilken grad av frihet opplever du at Flekkefjordpolitikkerne har  
Hvis du skal plassere ditt politiske parti i en av disse tre grupper, hvilken gruppe mener du da er riktig?



**Analyse 6:** Her er mønsteret et helt annet. Det virker som at partiene på venstresiden opplever mindre grad av bestemmelse enn partiene i sentrum, og partiene på høyresiden opplever i størst grad at de bestemmer. Siden jeg tidligere har vist at det både valgteknisk- og på saksnivå- finner sted et samarbeid mellom sentrum og venstresiden, er det verd å merke seg at høyresiden på tross av dette opplever den høyeste grad av bestemmelse.

Hvis vi ser dette i lys av de forslag som faktisk får flertall i formannskap og bystyret, kan dette på den ene side innebære at administrasjonens forslag, som også skal være tilpasset statens rammer, oppleves som bedre passende for høyresiden enn for sentrum og venstresiden. Men det kan også bety at høyresiden faktisk får gjennom flere av sine egne forslag innenfor disse rammene. Tabellen i kap 4.1.5 viser et relativt godt gjennomslag for Frp og Høyre i formannskapet, men den viser også at Krf og AP nesten får tilsvarende mengde forslag vedtatt. SV har på tross av 18 forslag derimot kun fått flertall for 1 forslag i formannskapet, og dette må nok gi en følelse av liten grad av bestemmelse. Senterpartiet har ikke formelt fremmet et eneste forslag i formannskapet i den aktuelle perioden, og Venstre har bare fått flertall for et forslag. Det er derfor sannsynlig at Krf er det partiet som opplever høyest grad av bestemmelse blant sentrumpartiene ( se tabell kap 4.1.4), og at det i praksis er en sentrum/høyre allianse som vinner fram i formannskapet når vi ser partipolitisk initierte forslag under ett. Vi vet imidlertid ikke om hele denne fordelingen er knyttet til betydningen av statens rammer for lokalpolitikken, selv om mange av de framsatte forslagene gjelder for budsjett, plan-og byggesaker som er omgitt av statens rammebetingelser.

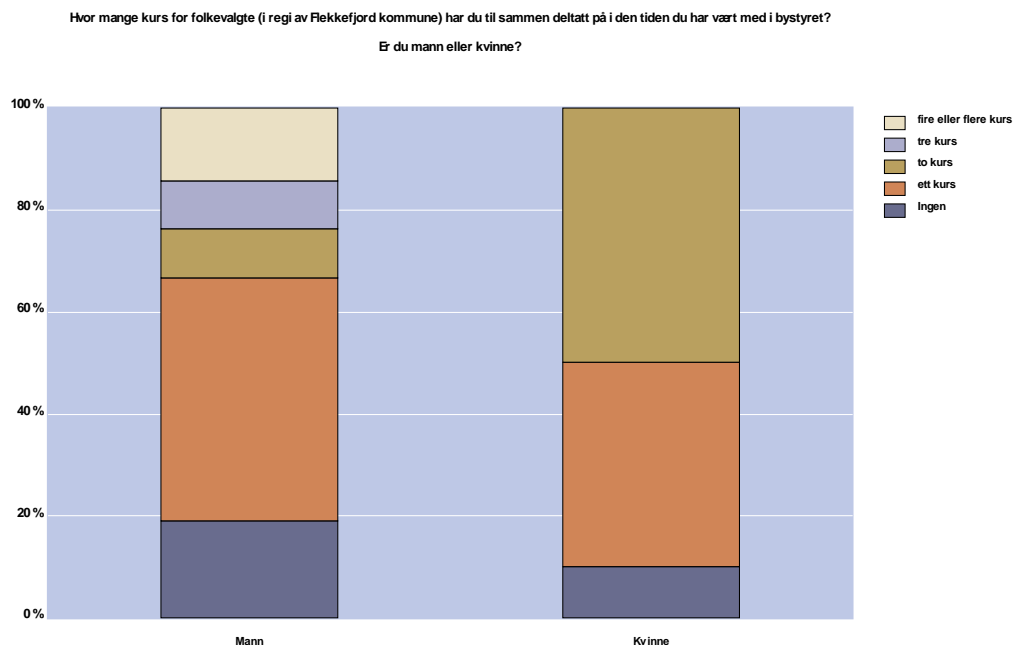
I bystyret har imidlertid Frp og Høyre fått flertall for færre saker enn partiene i sentrum og på venstresiden ( se kap 4.2.3) Forklaringen kan muligens være politisk avstand mellom formannskapet og bystyrets medlemmer, og at bystyret korrigerer kursen mot sentrum/venstre. En annen mulig tolkning er at forventningene og ambisjonsnivået varierer etter politisk tilhørighet og hvor sterkt ønsket om radikal forandring er – og i hvilken retning. Men vi vet ikke om det er statens rammer som skaper den påviste vedtaksatferden eller om det er kamp om makt mellom bystyret og formannskapet som ligger bak. Vi kan heller ikke se helt bort fra at

forklaringer kan finnes på personnivå siden det delvis er ulike politikere som opptrer på de to beslutningsarenaene, jfr H3.

**H3 Det er sammenheng mellom politikernes utdannelse og skoling, og deres egen opplevelse av å ha formuleringskompetanse.**

Jeg har i kap 2 gjort rede for og drøftet formulerings- og kompetansebegrepene. Formulering skjer på flere måter og kompetanse kan defineres både formelt og som realkompetanse, for eksempel fartstid i politikken.

De folkevalgte får normalt et kurstilbud ved starten av en valgperiode, og svarene på variabel nr 3 viser at 22 representanter ( 71%) har deltatt mens 9 representanter svarer nei. På spørsmålet om hvor mange kurs man har deltatt på (spørsmålet ble under intervjuet muntlig presisert til å gjelde denne perioden) framkom følgende fordeling etter kjønn:



v1 Er du mann eller kvinne?

v4 Hvor mange kurs for folkevalgte (i regi av Flekkefjord kommune) har du til sammen deltatt på i den tiden du har vært med i bystyret?

Råttall	Mann	Kvinne	Sum
Ingen	4	1	5
ett kurs	10	4	14
to kurs	2	5	7
tre kurs	2	0	2
fire eller flere kurs	3	0	3
Sum	21	10	31

Inkludert 31 enheter av i alt 31

**Analyse 7:** Tabellen viser at mennene har deltatt på flere kurs enn kvinnene, selv om det prosentvis er 19 % av mennene som ikke har deltatt på noe tilbud mot 10 % av kvinnene. Under forutsetning av at mennene er like nøkterne som kvinnene når de gir sine svar – er det fem menn som har deltatt på flere kurs enn kvinnene i denne perioden. Dette kan henge sammen med familiesituasjon og barnepass der kvinner ofte føler at de må sette hensyn til familien høyt, og derfor ikke kan være så mye borte fra heimen på kurs. Faren for å huske feil og telle med kurs fra tidligere perioder er imidlertid også tilstede – men dette er mest aktuelt som forklaring dersom kjønnene har ulikt antall perioder bak seg i bystyret.

Jeg testet derfor dette først mot kjønn og hvor lenge man har vært med i bystyret, og deretter mot antall kurs for folkevalgte, og følgende fordeling framkom

v1 Er du mann eller kvinne?

v2 Hvor lenge har du vært med i bystyret? ( svaret gis som antall valgperioder du har vært med)

Loddrett prosentuering

	Mann	Kvinne	Sum
fra 2003 (denne perioden)	33.3	40.0	35.5
2 perioder	33.3	40.0	35.5
3 perioder	9.5	20.0	12.9
4 perioder	19.0	0.0	12.9
5 perioder eller mer	4.8	0.0	3.2
Sum	100.0	100.0	100.0
N=	21	10	31

Inkludert 31 enheter av i alt 31

v4 Hvor mange kurs for folkevalgte (i regi av Flekkefjord kommune) har du til sammen deltatt på i den tiden du har vært med i bystyret?

v2 Hvor lenge har du vært med i bystyret? ( svaret gis som antall valgperioder du har vært med)

Råttall

	Ingen	ett kurs	to kurs	tre kurs	fire eller flere kurs	Sum
fra 2003 (denne perioden)	3	7	0	1	0	11
2 perioder	2	4	5	0	0	11
3 perioder	0	1	2	0	1	4
4 perioder	0	2	0	1	1	4
5 perioder eller mer	0	0	0	0	1	1
Sum	5	14	7	2	3	31

Inkludert 31 enheter av i alt 31

**ANALYSE 8:** tabell v1/v2 viser at mennene har vært med i flere perioder enn kvinnene. Det er derfor mulig at de i større grad enn kvinnene blander sammen periodene når de oppgir antall kurs de har deltatt på denne perioden. Men tabellen viser at kvinnene har kortere ansiennitet i tillegg til at de er underrepresentert i bystyret. Når de også har mindre kursdeltakelse enn mennene er det **sannsynlig at minst fire av mennene har et sterkere spesifikt erfarings og kunnskapsgrunnlag om lokalpolitikk enn noen av kvinnene.** Dette kan imidlertid ha blitt kompensert gjennom kurstilbud i partiet og annen utdanning, og dette kommer jeg tilbake til, se kap 4.2.6.

Tabell v4/v2 viser at åtte nye representanter i denne perioden har deltatt på kurs og at en av dem har vært på 3 kurs. Tre av de nye representantene har ikke deltatt på noe kurs. Av de som har vært valgt i 2 perioder har to ikke deltatt på noen kurs. **16 % av representantene i bystyret har derved ikke deltatt på noe kommunalt opplæringskurs.**

14 representanter har deltatt på ett kurs, mens syv representanter har deltatt på to kurs. Kun to representanter har deltatt på 3 kurs, hvorav en veteran med 4 perioder i bystyret. Tre representanter har vært med på fire eller flere kurs, og disse representantene har også vært lengst med i bystyret (3-5 perioder). **Konklusjonen må derfor bli at det kun er få politikere som deltar på flere kurs, og at dette samvarierer med kjønn og lang fartstid som politiker.**

På denne bakgrunn testet jeg opplevelse av politikernes egen formuleringskompetanse slik de selv hadde gradert denne og fikk denne fordelingen:

# Masteroppgave ST502 Offentlig administrasjon og ledelse

v1 Er du mann eller kvinne?

v7 I hvilken grad føler du at du selv har nok kunnskaper til å formulere politiske forslag overfor formannskap og bystyret ?

Loddrett prosentuering

Mann	Kvinne	Sum	
i liten grad	4.8	10.0	6.5
middels grad	42.9	60.0	48.4
i stor grad	42.9	30.0	38.7
i svært stor grad	9.5	0.0	6.5
Sum	100.0	100.0	100.0
N=	21	10	31

Inkludert 31 enheter av i alt 31

**Analyse 9:** Tabellen viser en klar kjønnsforskjell der kvinnene i mindre grad enn mennene føler at de har nok kunnskaper til å formulere politiske forslag. 11 av mennene mener at de har fra stor til svært stor grad av formuleringsevne, mens kun tre av kvinnene sier at de har stor grad av formuleringsevne. Ingen av kvinnene mener at de har svært stor formuleringsevne.

Med utgangspunkt disse funn er det interessant å se hvilke tilbud representantene har fått mht å utvikle formuleringsevnen:

v1 Er du mann eller kvinne?

v8 I hvilken grad har du som folkevalgt fått opplæring i det å formulere politiske forslag?

Loddrett prosentuering

Mann	Kvinne	Sum	
I ingen grad	38.1	30.0	35.5
i liten grad	38.1	50.0	41.9
middels grad	19.0	10.0	16.1
i stor grad	4.8	10.0	6.5
Sum	100.0	100.0	100.0
N=	21	10	31

Inkludert 31 enheter av i alt 31

**Analyse 10:** Det første vi legger merke til er at 24 av representantene (67,4 %) i ingen grad til liten grad har fått noen opplæring i kunsten å formulere politiske forslag. Spørsmålet ble kommentert av flere politikere under innsamlingen av dataene, og det var få som gav uttrykk for at man kunne få kurs i slikt: ”dette er slikt man lærer underveis og av hverandre”. Her er bildet noe annerledes etter kjønn, og kvinnene synes å komme noe bedre ut her enn på de foregående analysene. Det kom ikke fram hvilke typer kurs de siktet til som hadde medført slik opplæring, men svarene kan tolkes i sammenheng med det samlede kurstilbudet som partiene gir representantene, se tabell kap 4.2.6 Jeg antar at kvinnene i større grad enn mennene var avhengige av kunnskap fra slike kurs, siden de hadde kortere fartstid og hadde deltatt på færre kurs enn mennene. Min egen erfaring fra undervisning sier meg at kvinner ofte er mer ydmyke til egne kunnskapsforutsetninger og derved vurderer seg selv mer kritisk. Gode kurs kan kanskje kompensere for dette, siden kvinnene tilsynelatende kom bedre ut her. Siden kommunens kurstilbud for folkevalgte ikke ble benyttet av alle, undersøkte jeg om partiene har skaffet representantene opplæring i partiet lokalt.

V1 Er du mann eller kvinne?

v5 Har partiet ditt arrangert kurs for deg i Flekkefjord i samband med at du ble folkevalgt?

Loddrett prosentuering

Mann	Kvinne	Sum	
Ja	42.9	40.0	41.9
Nei	57.1	60.0	58.1
Sum	100.0	100.0	100.0
N=	21	10	31

inkludert 31 enheter av i alt 31

**Analyse 11:** Denne tabellen viser liten kjønnsforskjell i deltakelse på lokale partikurs og nesten 42 prosent av representantene har fått lokal partikursing.

Det var da naturlig å se om de hadde fått tilbud om deltakelse på politiske konferanser utenfor Flekkefjord

v1 Er du mann eller kvinne?

v6 Har du deltatt på en eller flere politiske konferanser utenfor Flekkefjord der målet var å lære mer om rollen som kommunal politiker?

Loddrett prosentuering			
	Mann	Kvinne	Sum
Ja	66.7	50.0	61.3
Nei	33.3	50.0	38.7
Sum	100.0	100.0	100.0
N=	21	10	31

Inkludert 31 enheter av i alt 31

v1 Er du mann eller kvinne?

v6 Har du deltatt på en eller flere politiske konferanser utenfor Flekkefjord der målet var å lære mer om rollen som kommunal politiker?

Loddrett prosentuering			
	Mann	Kvinne	Sum
Ja	66.7	50.0	61.3
Nei	33.3	50.0	38.7
Sum	100.0	100.0	100.0
N=	21	10	31

Inkludert 31 enheter av i alt 31

**Analyse 12:** Hele 61,3 % har deltatt på politiske konferanser utenfor Flekkefjord for å lære mer om rollen som lokal politiker. Men her er det igjen tydelig kjønnsforskjell i deltakelse, og mennene kommer best ut. Det er grunn til å anta at dette henger sammen med familiesituasjon siden tallene var langt jevnere for lokalt partikurs hvor man kommer hjem samme dag. Fem kvinner har deltatt på slike konferanser mot 14 menn, og prosentvis (innen hvert kjønn) kommer derfor mennene noe bedre ut. Man kan ut fra en samlet vurdering av alle disse tabellene og den skjeve kjønnsrepresentasjonen i bystyret, stille spørsmål om hvor langt likestillingen er kommet i Flekkefjord. Jeg har dessverre ingen nasjonale tall å sammenlikne med for slike kurs og konferanser. Funnene burde imidlertid være av interesse både for bystyret, partiene, KS og kanskje for det nasjonale likestillingsarbeidet.

Kunne det være forskjeller i utdanningsnivå etter kjønn som forklarte forskjellene?

v9 Hvilken utdanning har du gjennomført ( det høyeste trinnet du har gjennomført)?

Loddrett prosentuering			
	Mann	Kvinne	Sum
Folkeskole	19.0	0.0	12.9
Ungdomsskole/realskole	19.0	0.0	12.9
Videregående skole/gymnas	4.8	20.0	9.7
Fagskole/høyskole	33.3	70.0	45.2
Universitet	23.8	10.0	19.4
Sum	100.0	100.0	100.0
N=	21	10	31

Inkludert 31 enheter av i alt 31

Tabellen viser at kvinnene hadde høyere utdanningsnivå enn mennene. Likevel scoret de mindre på kurs og opplæringsdeltakelse. Nedenfor følger en multiresponstabell som måler funnene mot opplevd følelse av å ha nok kunnskaper:

## Masteroppgave ST502 Offentlig administrasjon og ledelse

Avhengige (multirespons)

v9 Hvilken utdanning har du gjennomført ( det høyeste trinnet du har gjennomført)?

Fordelt etter

v7 I hvilken grad føler du at du selv har nok kunnskaper til å formulere politiske forslag overfor formannskap og bystyret ?

v1 Er du mann eller kvinne?

	i liten grad		middels grad		i stor grad		i svært stor grad	
	Mann	Kvinne	Mann	Kvinne	Mann	Kvinne	Mann	Kvinne
Folkeskole	3.2		9.7					
Ungdomsskole/realskole			6.5		6.5			
Videregående skole/gymnas			3.2	3.2		3.2		
Fagskole/høyskole		3.2	6.5	12.9	16.1	6.5		
Universitet			3.2	3.2	6.5		6.5	
Sum:	3.2	3.2	29.0	19.4	29.0	9.7	6.5	0.0
N=	1	1	9	6	9	3	2	0

Inkludert 31 enheter av i alt 31

**Analyse 13:** Tabell v1/v9 viser at kvinnene jevnt over har mye høyere utdanningsnivå enn mennene med unntak at utdannelse på Universitetsnivå.

Når de på tross av høyere formell utdanning vurderer sin egen politiske formuleringssevne som mindre enn mennenes, kan dette både tolkes som uttrykk for at Flekkefjord er preget av tradisjonelle forventninger til kvinners rolle i politikken, og av menns solide selvbilde. Mennene vurderer seg som dyktigere i formuleringskunsten enn kvinnene, og kvinnene synes å være enige i dette. Siden utdanningsnivået er høyere for kvinnene er det nærliggende å anta at dette funnet sier like meget om det lokale normative rammeverk i det politiske partiene som det sier noe om kvinnene i politikken. Mennene i bystyret med lav utdanning vurderer imidlertid sin egen formuleringskompetanse som lavere enn mennene med høyere utdanning. For mennene er det derfor en viss sammenheng mellom utdanning og egenvurdering. 60% av bystyrets kvinner hører til i mellompartiene ( v1 mot v62), mens de øvrige fordeler seg med 20% på hver side. Når mellompartiene har størst andel av kvinnene i bystyret - har de derfor en særlig utfordring på dette området.

### Sammenfatning for H3

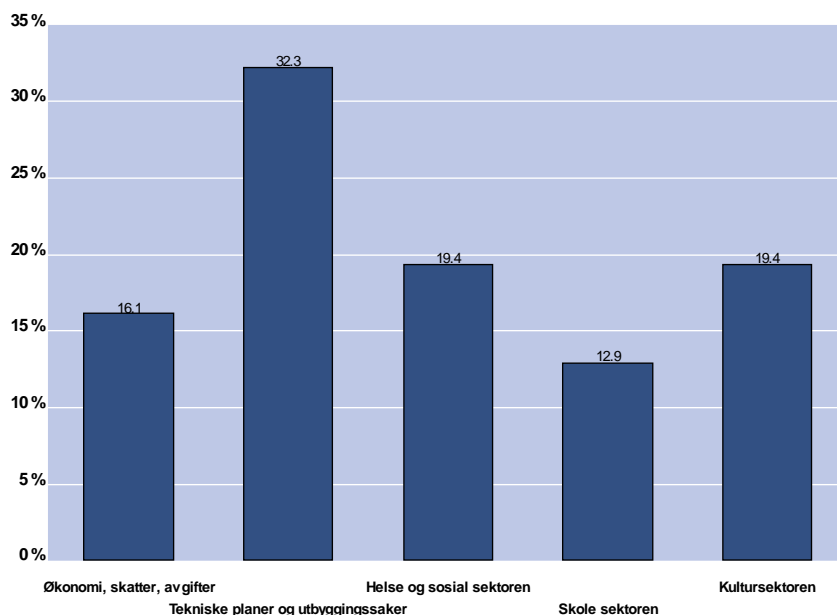
Analysene 6-13 viser at spørsmålet om formuleringskompetanse delvis må besvares ut fra en kjønnsrollemessig tilnærming. For menn er det en positiv sammenheng mellom vurdering av egen formuleringskompetanse og hvilken utdanning og hvilke kurs man har gått på. Her er funnene derfor i samsvar med hypotesen. Realkompetanse (antall år i politikken) spiller også en rolle for mennenes egenvurdering. Kvinnene har generelt høyere formell utdanning enn mennene, men deltar likevel i mindre grad på relevante politiske kurs og konferanser som kan dyktiggjøre dem i lokalpolitikken. Formell utdanning har derfor mindre betydning for kvinnerepresentantenes egenvurdering av sin egen formuleringskompetanse. Hypotesen er derfor bare delvis bekreftet for kvinnene. Analyseresultatet bør sees i sammenheng med partienes informasjon, se tabell i kap.4.2.5 som viser stor sprik i opplæringstilbudet partiene imellom.

### H4 Politikere ønsker å spesialisere seg og få opplæring innen fagfelt i politikken

Politikerne ble bedt om å velge ut bare ett arbeidsområde for sin politiske innsats, for på den måten å se om preferansene hadde en bestemt profil.

Søylediagram

Hvis du måtte velge kun ett arbeidsområde innen kommunalpolitikken for din politiske innsats, hvilket av følgende alternativer ville du si var mest aktuelt?



**Analyse 14:** Det er tekniske planer og utbyggingssaker som peker seg særlig ut med 32,3 %, så følger kultur og helse på andreplass med 19,4% og budsjett og skole som laveste preferanser med henholdsvis 16,1% og 12,9%. Når man vet at budsjettet er det styrende dokumentet for hva man kan gjennomføre på sektorområdene, er det grunn til å spørre seg om budsjettarbeidet krever en økonomikompetanse som flertallet ikke føler de har. Interessene var som forent spredt, og siden hovedinteressene i spørsmålet var definert som saksområder, var det naturlig å se hvilke opplæringstilbud innen disse områdene som politikerne hadde fått gjennom sine partier ( v11), KS eller kommunen (v12), og om de hadde skaffet seg opplæring selv (V13).

v62 Hvis du skal plassere ditt politiske parti i en av disse tre grupper, hvilken gruppe mener du da er riktig?  
v11 Har du gjennom partiet fått et spesielt kurstilbud innen det arbeidsområdet du liker best?

Loddrett prosentnering

	Til venstre	I sentrum	Til høyre	Sum
Ja	0.0	30.8	36.4	25.8
Nei	100.0	69.2	63.6	74.2
Sum	100.0	100.0	100.0	100.0
N=	7	13	11	31

Inkludert 31 enheter av i alt 31

v62 Hvis du skal plassere ditt politiske parti i en av disse tre grupper, hvilken gruppe mener du da er riktig?  
v12 Har du gjennom kommunen eller KS fått et spesielt kurstilbud innen det arbeidsområdet du liker best?

Loddrett prosentnering

	Til venstre	I sentrum	Til høyre	Sum
Ja	14.3	30.8	18.2	22.6
Nei	85.7	69.2	81.8	77.4
Sum	100.0	100.0	100.0	100.0
N=	7	13	11	31

Inkludert 31 enheter av i alt 31



## Masteroppgave ST502 Offentlig administrasjon og ledelse

v62 Hvis du skal plassere ditt politiske parti i en av disse tre grupper, hvilken gruppe mener du da er riktig?  
v13 Har du selv skaffet deg kurs og opplæring innen det fagområdet du har krysset av for på sp. nr 7?

Loddrett prosentuering				
	Til venstre	I sentrum	Til høyre	Sum
Ja	28.6	46.2	27.3	35.5
Nei	71.4	53.8	72.7	64.5
Sum	100.0	100.0	100.0	100.0
N=	7	13	11	31

Inkludert 31 enheter av i alt 31

**Analyse 15:** Variabel 11 viser at 25,8 % av politikerne har fått kurstilbud gjennom partiet, men ingen av representantene på venstresiden har fått slikt tilbud. Her er det høyresiden som kommer best ut. Hovedfunnet er at 74,2 % av politikerne ikke har fått et kurstilbud fra partiet for det området de liker best. Noen politikere sa til meg at de krysset av på andre sakstype-preferanser enn de områdene som de faktisk var plassert i hovedutvalg på. Dette kan tyde på at de ikke får jobbe med de sakene som interesserer og motiverer dem mest.

Variabel 12 viser at heller ikke KS og kommunen har gitt politikerne et kurstilbud på området de liker best. Her er tilbudet enda svakere enn det man får i partiene, men sentrumspartiene kommer best ut av de tilbudene som er gitt med 30,8%. Om dette er tilfeldig – skal være usagt. 77,4 % av politikerne har imidlertid ikke fått et kommunalt kurs innen det området de liker best!

Variabel nr 13 viser at 35,5 % av politikerne selv har skaffet seg kurs og opplæring innen det fagområdet de liker best. Her kommer venstresiden bedre ut enn i de andre tabellene, men det er sentrumspartiene som kommer best ut også her med 46,2 %. Totalt sett er det 64,5 % av politikerne som ikke selv har skaffet seg et kurstilbud.

Samlet vurdering v11,v12,v13 blir da at opplæringstilbudet er meget svakt både fra partienes side og fra KS og kommunen. Når det gjelder egenopplæringen er også den jevnt over svak siden bare en tredjedel har skaffet seg opplæring selv.

Som vi tidligere har sett er det flest kvinner i sentrumspartiene, og jeg satte derfor v13 om å skaffe seg selv kurs og opplæring, opp mot v1 kjønn og v62 partigruppering for å se om det er noen sammenheng her siden kvinnene har høyere utdanningsnivå enn mennene.

v1 Er du mann eller kvinne?

Fordelt etter

v62 Hvis du skal plassere ditt politiske parti i en av disse tre grupper, hvilken gruppe mener du da er riktig?

v13 Har du selv skaffet deg kurs og opplæring innen det fagområdet du har krysset av for på sp. nr 7?

	Til venstre		I sentrum		Til høyre	
	Ja	Nei	Ja	Nei	Ja	Nei
Mann		5	4	3	3	6
Kvinne	2		2	4		2
Sum:	2	5	6	7	3	8

Inkludert 31 enheter av i alt 31

**Analyse 16:** Halvparten av kvinnene i sentrum og alle på venstresiden har selv skaffet seg kurs og opplæring, mens mennene på venstresiden ikke har skaffet seg slik opplæring. Mennene i sentrum kommer forholdsvis godt ut av denne egenopplæringen siden 4 av 7 har skaffet seg slik kurs og opplæring. Det ser ut fra dette ut til at kvinnene på venstresiden kompensere

manglende kurstilbud med å skaffe seg kurs og opplæring selv, mens dette ikke skjer for kvinnene på høyresiden.

Disse funnene gjenspeiler ikke nødvendigvis reelle kompetanseforskjeller mellom grupperingene, men de reflekterer i desto større grad at det ikke satses mye på opplæring av folkevalgte for å utvikle de sidene av politikken som de brenner mest for. Det er ikke urimelig å anta at dette kan påvirke motivasjonen og ønsket om å delta som lokalpolitiker i framtiden.

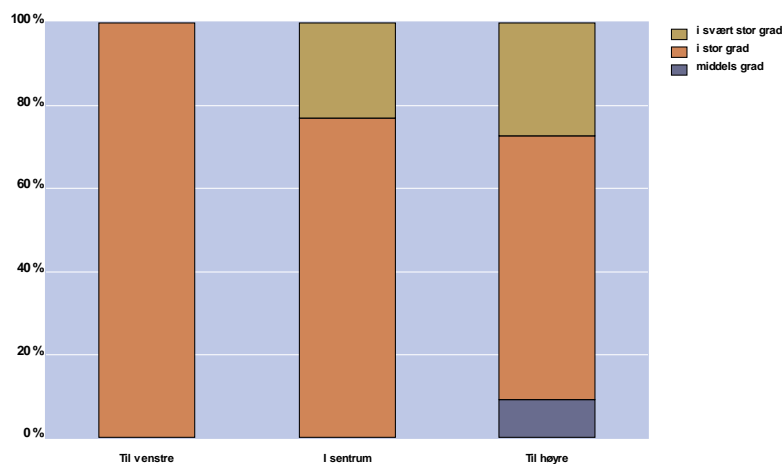
**Samlet vurdering for H4: Hypotesen ble bekreftet** og funnene viser at spesialiseringssønskene samvarierer klart med kjønn og delvis med politisk gruppering. Politikerne får i liten grad tilbud om opplæring av KS, Kommunen og partiene, og representantene må i stor grad selv skaffe seg relevante kunnskaper og opplæring.

### H5 Partiprogrammet vektlegges i utformingen av enkeltsaker

Jeg antok at partiprogrammene spilte en viktig rolle i partienes utforming av enkeltsaker. Partiprogrammets betydning kan være en indikator på hvor stort det individuelle spillerommet er for den enkelte politiker mht til utforming av politikken når sakene skal behandles i formannskap/bystyre. Men dette kan også indikere hvor prinsipielt partiene opptrer, og antyde rammene man har for kompromisser på tvers av parti. Jeg testet v28 (politisk plassering) mot v62 og V1:

”I hvilken grad legger dere vekt på partiprogrammet når gruppa utformer forslag til formannskap/bystyret?”

I hvilken grad legger dere vekt på partiprogrammet når gruppa utformer forslag til formannskap/bystyret?  
Hvis du skal plassere ditt politiske parti i en av disse tre grupper, hvilken gruppe mener du da er riktig?



### Forskjeller i holdning etter kjønn.

v1 Er du mann eller kvinne?

v28 I hvilken grad legger dere vekt på partiprogrammet når gruppa utformer forslag til formannskap/bystyret?

Råttall

	Mann	Kvinne	Sum
middels grad	1	0	1
i stor grad	14	10	24
i svært stor grad	6	0	6
Sum	21	10	31

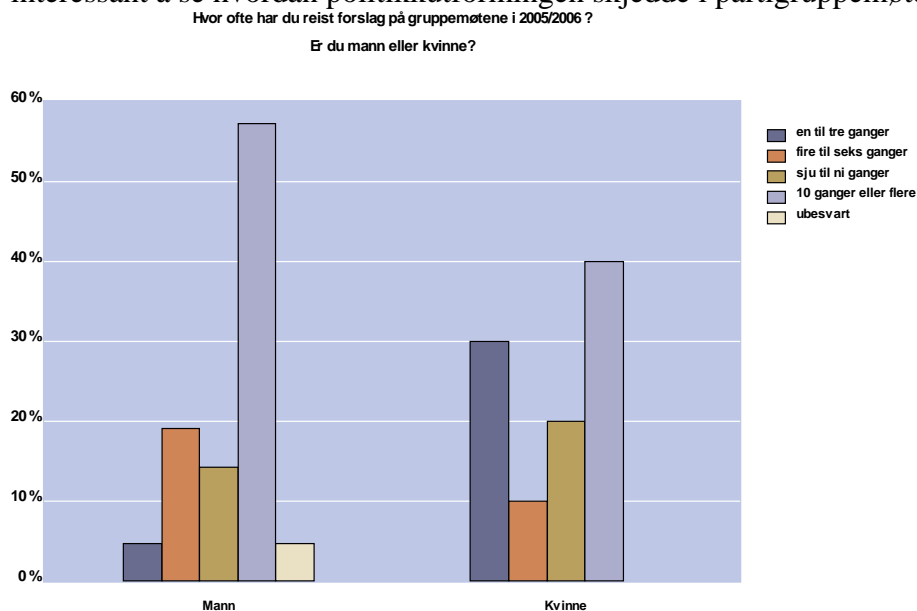
Inkludert 31 enheter av i alt 31

**Analyse 17: Hovedfunnet er at alle partier legger stor vekt på partiprogrammet.** Ingen har svart med alternativer lavere enn middels grad. Det er sentrumpartiene som samlet sett legger størst vekt på partiprogrammene. Høyresidens partier fordeler seg nesten likt med sentrum, men en representant svarer i middels grad. Som i sentrum er det 3 representanter som svarer i svært stor grad, men dette gir en prosentvis høyere andel enn for de andre grupperingene. Venstresiden svarer alle i stor grad, men ingen av dem svarer i svært stor grad. Når vi ser dette sammen med kjønnsfordelte svar, viser det seg at det er 6 menn som har svart på alternativet ” i svært stor grad samt en mann som har svart i middels grad. Alle kvinnene har svart i stor grad. Forskjellene er små, men de 10 kvinnene er ikke fullt så sterkt bundet til programmet. Vi vet imidlertid ikke hvilke av mennene som er sentrale i formuleringen av forslag fra sentrum/høyresiden, og kan derfor ikke slutte noe sikkert om holdningsforskjellen gir seg utslag i mindre kompromissvilje med andre partier.

**Sammenfatning H5:** Svarfordelingen indikerer at det ikke er svært store holdningsforskjeller til partiprogrammenes betydning mellom grupperingene. Men venstresiden er ikke fullt så sterkt bundet til programmet som sentrum/høyresiden, og kvinnene ikke like sterkt bundet som mennene.

### H6 Politikerne deltar i utformingen av forslagene i gruppemøtene

Siden partiprogrammene hadde stor betydning for behandlingen av enkeltsakene, var det også interessant å se hvordan politikktutformingen skjedde i partigruppemøtene.



v1 Er du mann eller kvinne?

v23 Hvor ofte har du reist forslag på gruppemøtene i 2005/2006 ?

Råttall

	Mann	Kvinne	Sum
en til tre ganger	1	3	4
fire til seks ganger	4	1	5
sju til ni ganger	3	2	5
10 ganger eller flere	12	4	16
ubesvart	1	0	1
Sum	21	10	31

Inkludert 31 enheter av i alt 31

**Analyse 18:** Tallene viser at 12 av mennene reiste 10 forslag eller mer, mens kun 4 kvinner gjorde det samme på gruppemøtene. Totalt er det 4 personer som bare har reist forslag en til tre ganger, og 3 av dem er kvinner. Derimot kommer kvinnene relativt sett bedre ut enn

mennene i svarsjiktene 4-9 ganger. Hovedinntrykket er likevel at mennene har en sentral posisjon som forslagsstillere. Men jeg kunne ikke på denne bakgrunn slutte at forslagene faktisk ble utformet av mennene, Det er mulig at formuleringen av forslagene skjedde i prosesser og under dialoger der kvinnene også var mer sentrale. Dette testet jeg med variablene

v1/v27

v1 Er du mann eller kvinne?

v27 I hvilken grad er det du som utformer/formulerer forslagene på gruppemøtet?

Loddrett prosentnering

	Mann	Kvinne	Sum
I ingen grad	0	1	1
i liten grad	3	1	4
middels grad	13	7	20
i stor grad	4	1	5
i svært stor grad	1	0	1
Sum	21	10	31

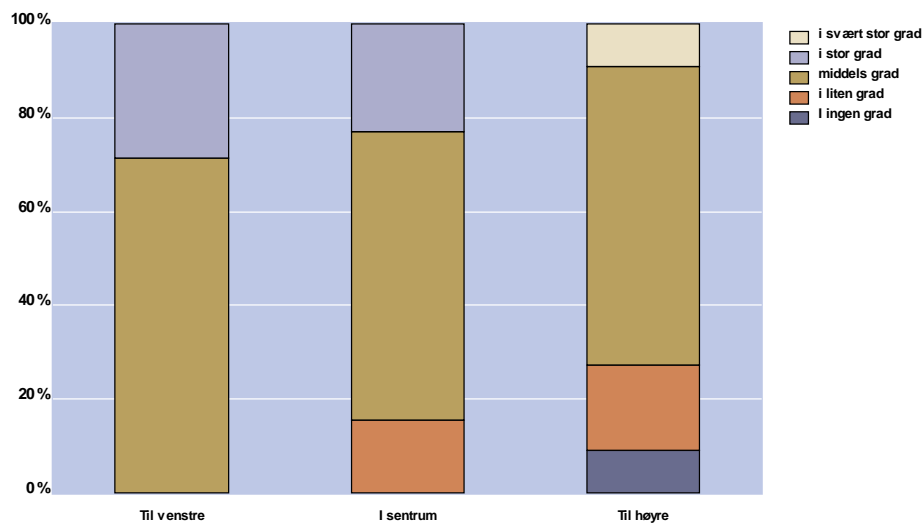
Inkludert 31 enheter av i alt 31

**Analyse 19:** Tabellen viser at ingen kvinner i svært stor grad utformet forslagene. Men det er bare en eneste mann som svarer at han utformet forslagene i svært stor grad. Det er på den motsatte side en kvinne som i ingen grad utformet forslag – mens ingen av mennene svarer slik. Imidlertid har 20 av 31 av alle representantene svart at de deltar i utforming og formulerer i middels grad. Her kom kvinnene ut med 7 av 10 representanter (70 %) mens 13 av de 21 mennene svarer tilsvarende (67,9%). **Derfor virker det som om gruppemøtene gav de fleste representantene en arena for middels grad av deltakelse i utforming av vedtakene, og at mennenes dominans var mindre her, selv om de fremmet flest forslag og normalt var i flertall.**

Jeg testet dette videre mot politisk gruppering

I hvilken grad er det du som utformer/formulerer forslagene på gruppemøtet?

Hvis du skal plassere ditt politiske parti i en av disse tre grupper, hvilken gruppe mener du da er riktig?



v62 Hvis du skal plassere ditt politiske parti i en av disse tre grupper, hvilken gruppe mener du da er riktig?

v27 I hvilken grad er det du som utformer/formulerer forslagene på gruppemøtet?

Råttall

	Til venstre	I sentrum	Til høyre	Sum
I ingen grad	0	0	1	1
i liten grad	0	2	2	4
middels grad	5	8	7	20
i stor grad	2	3	0	5
i svært stor grad	0	0	1	1
Sum	7	13	11	31

Inkludert 31 enheter av i alt 31

**Analyse 20: Tabellen viser at opplevelsen av å delta i utformingen av politikken i Flekkefjord var sterkest på venstresiden.** I sentrum og til høyre er det til sammen 5 representanter som mener at de i ingen eller liten grad deltar i utformingen, mens en på høyresiden hevder å delta i svært stor grad. Det er særlig å merke seg at ingen på høyresiden svarer i stor grad, mens 3 personer i sentrum sier at det er de som i stor grad utformer forslagene.

Hvilken binding av representantene lå det så i vedtakene fattet i gruppemøtene?

v62 Hvis du skal plassere ditt politiske parti i en av disse tre grupper, hvilken gruppe mener du da er riktig?

v25 Har parti-gruppemøtet noen gang nektet deg å legge fram et forslag i formannskap/bystyret?

Råttall	Til venstre	I sentrum	Til høyre	Sum
Ja	1	1	0	2
Nei	6	12	11	29
Sum	7	13	11	31

Inkludert 31 enheter av i alt 31'

v62 Hvis du skal plassere ditt politiske parti i en av disse tre grupper, hvilken gruppe mener du da er riktig?

v24 I hvilken grad er det gruppemøtet som bestemmer hvem som legger fram forslagene i formannskap/bystyret?

Råttall	Til venstre	I sentrum	Til høyre	Sum
i liten grad	0	2	2	4
middels grad	1	0	2	3
i stor grad	4	8	6	18
i svært stor grad	2	3	1	6
Sum	7	13	11	31

Inkludert 31 enheter av i alt 31

**Analyse 21:** tabell v62/v25 viser at **29 av 31 representanter aldri har blitt nektet av gruppa å legge fram et forslag i formannskap/bystyret.** Imidlertid viser de 2 unntakene (venstresiden og sentrum) at gruppemøtet kan ha slik kontroll over representantene. Dette må vi nok regne med ligger som et understatement i gruppene når saker behandles. Tabell v62/v24 viser at partiene til venstre og i sentrum i større grad bestemmer hvem som legger fram sakene enn partiene til høyre. Men spredningen av tallene viser at partiene neppe har helt entydige rutiner for dette, selv om noe av spredningen av svarene her kan skyldes den "konstruerte" partigrupperingen i undersøkelsen.

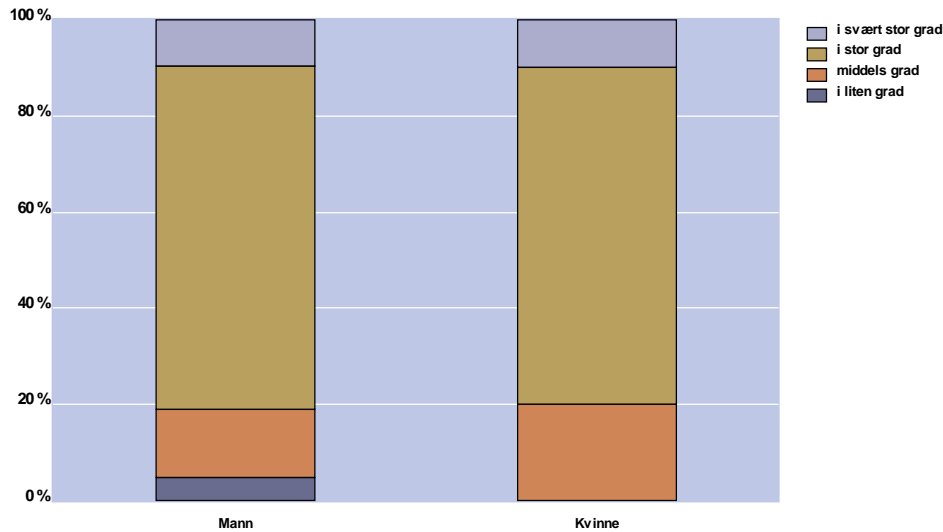
**Konklusjonen er at hypotese 6 ble bekreftet:** 20 av 31 representanter svarte at de i middels grad deltok i utforming av partiets forslag til vedtak på gruppemøtene, og i stor grad følte seg forpliktet til å følge opp vedtakene fra gruppemøtene i formannskapet og bystyret.

Kvinner og menn har ulik innflytelse på gruppemøtene siden det er noen få av mennene som oftest reiser forslagene. Men kvinnene deltok i like stor grad som de fleste mennene i selve utformingsprosessen. Menn og kvinner på venstresiden ser ut til å være mer likestilt i formuleringsprosessen.

## H7 Lokalpolitikere er konsensusorientert

Gjennom å måle innstilling til kompromissvilje kan vi få en indikasjon på hvilken vekt politikeren legger på å komme fram til enighet. Den politiske situasjonen i bystyret er preget av løse allianser og ingen fast gruppering med klart flertall. Variablene v1/v36 viser her følgende holdninger:

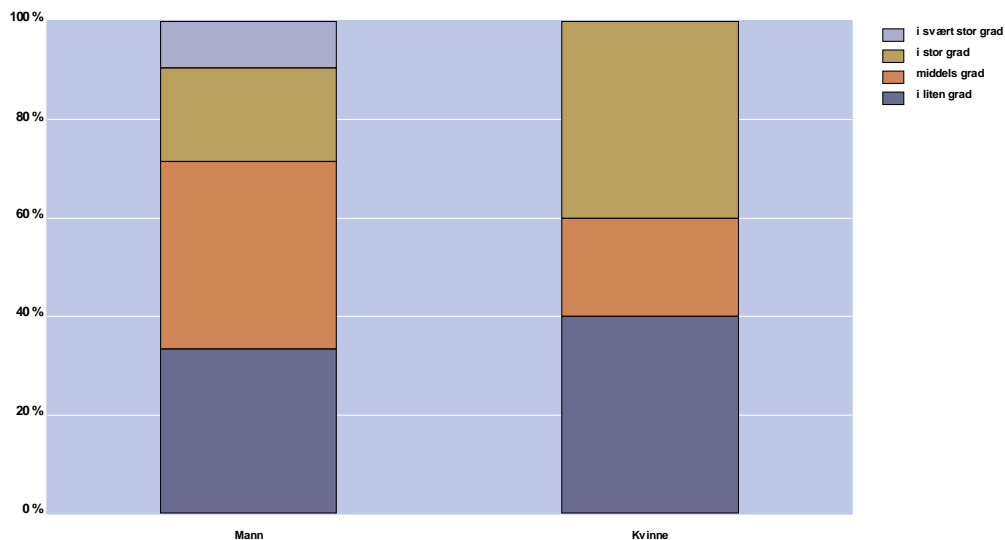
I hvilken grad mener du at kompromisser med andre partier er nødvendige for å få flertall for et forslag?  
Er du mann eller kvinne?



**Analyse 22:** Som vi ser er mønsteret likt for kvinner og menn med unntak av en enkelt mann som i liten grad mener kompromisser med andre partier er nødvendige for å få flertall for et forslag. Det er gjennomgående stor aksept for kompromisser med andre partier. Hvor dypt stikker dette?

Jeg testet dette (v1/v37) med utsagnet: ”Det er viktigere å ha rett standpunkt enn å få flertall i bystyret”, og svarfordelingen ble slik:

Ta standpunkt til i hvilken grad du deler synet i denne påstanden: Det er viktigere å ha rett standpunkt enn å få flertall i bystyret  
Er du mann eller kvinne?

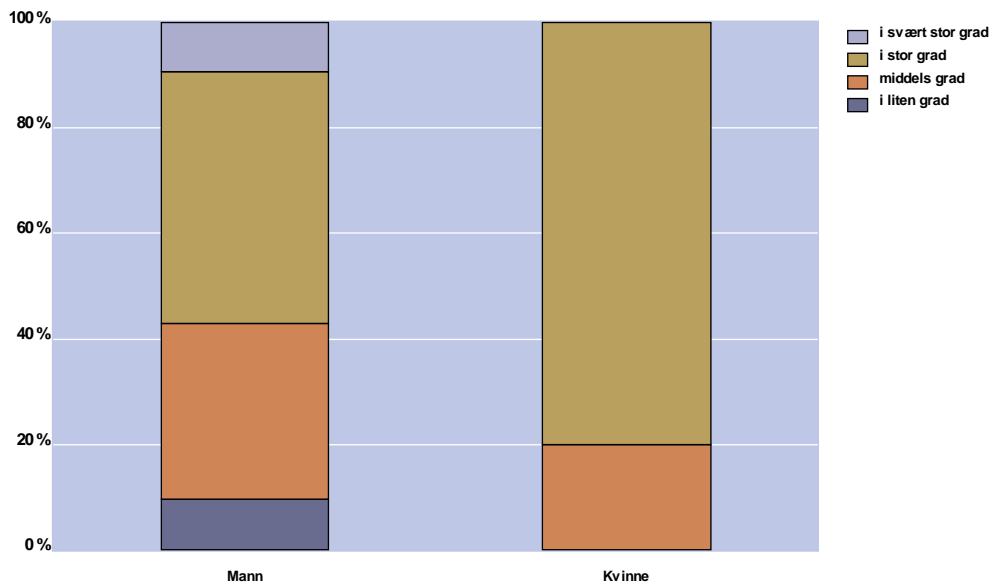


**Analyse 23:** Mønsteret er ikke helt likt for kvinner og menn, og kompromissviljen er ikke her så sterk som man kunne få inntrykk av i forrige graf. 40 % av kvinnene og 33% av mennene var ikke enige i påstanden om at det viktigste var å ha rett standpunkt. Men 30 % av mennene og 40% av kvinnene var enige i utsagnet - og 2 av mennene i svært stor grad. Derved er viljen til å ha rett standpunkt nok sterkere enn kompromissviljen. Jeg testet dette ytterligere med v1/v38 for å se hvor sterkt ønsket om enighet var:

# Masteroppgave ST502 Offentlig administrasjon og ledelse

Ta standpunkt til i hvilken grad du deler synet i denne påstanden: Det er viktigere å bli enige om en løsning enn å krangle om politikken

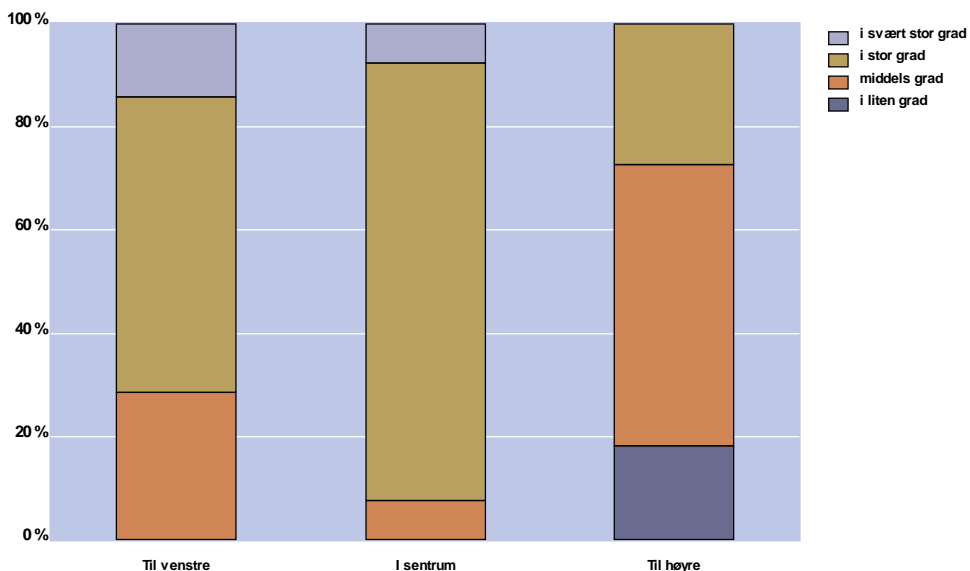
Er du mann eller kvinne?



**Analyse 24:** Denne fordelingen viser at kvinnene i større grad legger vekt på enighet enn mennene. 2 av mennene legger svært stor vekt på enighet – mens 2 av mennene i liten grad legger vekt på dette. 7 av mennene og 2 av kvinnene svarer i middels grad, mens 10 av mennene og 8 av kvinnene svarer i stor grad. Totalt svarer 58 % av representantene at de i stor grad mener det er viktigere å bli enige. Kan det være slik at fordelingen er ulik mellom partigrupperingene når det gjelder vekten på enighet? Dette ble testet med v1/v62

Ta standpunkt til i hvilken grad du deler synet i denne påstanden: Det er viktigere å bli enige om en løsning enn å krangle om politikken

Hvis du skal plassere ditt politiske parti i en av disse tre grupper, hvilken gruppe mener du da er riktig?



**Analyse 25:** Vi ser her at venstresiden og sentrum legger langt mer vekt på å komme fram til enighet enn partiene på høyresiden. Ingen på høyresiden svarer i svært stor grad, mens det både i sentrum og på venstresiden er 1 person som svarer slik. Sentrumpartiene har det mest ensartede svarmønsteret og må derfor antas å legge mest vekt på enighet.

### **Hvordan harmonerer dette med den faktiske vedtaksatferden som er beskrevet i kap 4.1 i formannskapet?**

Tabellen i 4.1.1 viste at det totalt ble framsatt 9 omforente forslag (tverrpolitiske) og de ble alle vedtatt. I tillegg ble 2 av 3 forslag som var framsatt i samarbeid mellom 2 partier vedtatt. I den den kartlagte perioden forekom det ikke flere formelle tverrpolitiske forslag. Av totalt 92 forslag framsatt av politikere fikk 31 forslag flertall og det utgjør 33,7% av forslagsmengden (protokollene er noe vanskelig å tolke slik at tabell 4.1.1 og 4.1.5 har noen differanser jeg ikke har funnet ut av). **Men som vist i kap 4.1 utgjør disse 31 flertallsforslagene kun 10% av den totale vedtaksmengden i formannskapet. I den grad politikerne ønsket å få flertall i flere saker, måtte de derfor i langt større grad kommet til enighet seg imellom.** Det var i praksis administrasjonens forslag som virket mest samlende når politikerne ”kranglet” og ikke kom til enighet.

På tross av funnene belyst i analysene, viser vedtaksoversikten fra formannskapet at Høyre fikk flertall for flest forslag, tett fulgt av Krf. Dette kan tyde på at Høyre fikk gjennomslag gjennom meningsfelleskap med sentrumpartiene, og at de derved ikke trengte å kompromisere mer enn i middels grad. Her kan enkeltpersoners rolle også ha spilt inn, da begge disse partiene har politikere med lang fartstid og erfaring for samarbeid. Tabellen 4.1.1/4.1.5 viser at AP fikk flertall i 5 av 10 saker og SV i 1 av 18 saker. Frp fikk flertall i 5 av 22 saker. Derved må en kunne slutte at Frp i liten grad bygger allianser i formannskapet. Ap har alliansemuligheter med SV og sentrum, men siden SV har fått gjennom så få forslag og AP ikke kan oppnå flertall sammen med SV, ser det ut som om at AP i stor grad må samarbeide og tilpasse holdninger til sentrumpartiene for å få gjennomslag for sine forslag. Dette kan i noen grad forklare hvorfor AP har fått flertall i 5 saker selv om det er solid borgerlig flertall i Flekkefjord.

Når vi ser på **faktisk vedtaksatferd i bystyret**, (se kap 4.2.0) er situasjonen annerledes. Der ble det formelt sett ikke framsatt noen omforente forslag. Men det oppstod en overraskende partiallianse hvor Høyre og SV fikk flertall for fellesforslag vedrørende budsjettet. I tillegg fikk et fellesforslag fra Høyre og Frp flertall. Kun 2 av 9 formelle allianseforslag fikk flertall i bystyret. 6 av de 14 forslagene som ble vedtatt i bystyret var framsatt av kvinner. Det er 11 kvinner og 24 menn i bystyret. Siden menn er sentrale forslagstillere på gruppemøtene, kunne man forventet at mennenes forslag tilsvarende hadde fått flertall oftest i bystyret. Det er ikke tilfellet. Kvinnene fikk relativt sett best uttelling på framsatte forslag i bystyret.

### **Sammenfattende konklusjon for hypotese 7**

Det synes å være en myte at konsensusenkning preger lokalpolitikere i Flekkefjord, og evnen til å inngå kompromisser står i et svakt forhold til de holdninger politikerne har gitt uttrykk for i analysene 27-30.

**Hypotesen blir ikke bekreftet entydig når et gjelder holdninger, og slett ikke når det gjelder faktisk vedtaksatferd.** Lokalpolitikken i Flekkefjord framstår i noen grad som politisert etter mønster fra den nasjonale politikken, og flertallet av politikerne er noe mer opptatt av å fremme sitt eget partis saker enn å oppnå enighet. Kvinnene synes imidlertid å være noe mer konsensusorientert enn menn og dette kan kanskje forklare hvorfor de relativt sett oppnår flertall oftere enn menn i bystyret. Men vi kan ikke utelukke at andre forhold og egenskaper ved representantene kan forklare denne vedtaksatferden.



## H8 Politikerne er lojale overfor planer og vedtak fattet i kommunale organer

Formulering av politikk kommer til uttrykk både i enkeltsaker og i omfattende plandokumenter som skal være veiledende for utfallet av mange enkeltsaker. Årsbudsjett, økonomiplan, kommuneplan og reguleringsplaner krever en stor grad av lojalitet og vilje til å styre innenfor aksepterte rammer. Avvik og dispensasjoner fra planene kan på den ene siden representere fornuftige tilpasninger hvis plandokumentene ikke er fullstendige eller situasjonen er blitt endret vesentlig etter at planene ble godkjent. På den annen side kan stadige endringer av planer og innvilging av dispensasjoner også representere manglende retning og prinsippløshet. Holdninger til planer og faktisk atferd omkring disse kan derved både direkte og indirekte være ledd i politikkutforming. Følgende tabeller hadde som hensikt å måle styrken i den lojaliteten som politikere hadde til tidligere vedtak og planer, og jeg valgte partigruppering v/62 mot v55 som gjelder kommuneplanen:

v62 Hvis du skal plassere ditt politiske parti i en av disse tre grupper, hvilken gruppe mener du da er riktig?

v55 I hvilken grad mener du at kommuneplanen er bindende for deg i ditt verv som politiker?

Loddrett prosentnering

	Til venstre	I sentrum	Til høyre	Sum
i liten grad	14.3	0.0	27.3	12.9
middels grad	14.3	30.8	18.2	22.6
i stor grad	71.4	69.2	45.5	61.3
i svært stor grad	0.0	0.0	9.1	3.2
Sum	100.0	100.0	100.0	100.0
N=	7	13	11	31

Inkludert 31 enheter av i alt 31

**Analyse 26:** 61,3 % av politikerne svarer at planene i stor grad er bindende for ”deg i vervet som politiker” mens 12,9 % svarer i liten grad. **35,5% av politikerne svarer i intervallet liten til middels grad og dette er overraskende mange.** Kommuneplanen er formelt sett er det mest sentrale plandokumentet som bystyret vedtar (bestemt i kommuneloven), og som danner et helhetsgrunnlag for utforming av tjenestesektorene, økonomiplanen, årsbudsjettene samt arealplanlegging/reguleringsplaner. Her er det tydelige forskjeller på holdninger etter politisk gruppering, og det er **partiene til venstre som er mest lojale til planen.** Deretter følger sentrumpartiene, men samtidig finnes det 1-en politiker på høyresiden som er svært lojal overfor kommuneplanen, mens 1-en på venstresiden i liten grad mener at den er bindende.

**Tallene kan tyde på et svakt eierskap til denne planen, og man kan derfor stille spørsmål om hvor sentrale politikerne har vært i utformingen/ formuleringen av planen.**

På den annen side kan holdningen være uttrykk for at man ikke er begeistret for planer og planlogikk, men ønsker å ta sak for sak uten for store føringer. I tider med store utfordringer og presset økonomiplan og budsjetter, framstår en lite forpliktende holdning til kommuneplanen som vågalt, og kan være et hinder for å nå Flekkefjord ambisjoner om å bli til et moderne regionsenter gjennom en ”villet utvikling”.

**Er det noe mønster i disse holdningene?** Jeg testet v62 mot v43 for å se om politikerne helst vil ta initiativ til plan først eller om det er henvendelser fra enkeltpersoner som er grunnlaget for å utarbeide planer.

# Masteroppgave ST502 Offentlig administrasjon og ledelse

v62 Hvis du skal plassere ditt politiske parti i en av disse tre grupper, hvilken gruppe mener du da er riktig?  
 v43 Når et nytt område i byen skal tas i bruk til utbygging, hva bør det legges mest vekt på hvis du må velge mellom disse to alternativet?

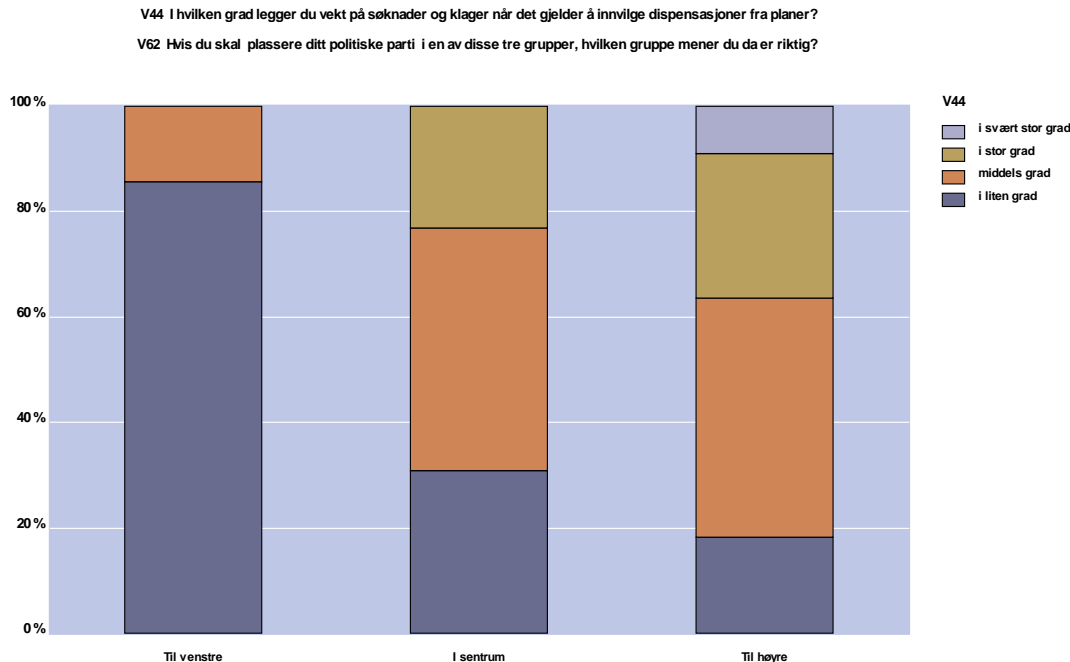
Råttall

	Til venstre	I sentrum	Til høyre	Sum
Det må først foreligge en henvendelse fra privatpersoner eller firmaer	1	1	4	6
Politikerne må først vedta en plan for området	6	12	7	25
Sum	7	13	11	31

Inkludert 31 enheter av i alt 31

**Analyse 27:** Holdningen til politiker- initiert planlegging viste seg å være meget sterk. Det var bare 6 politikere som mente at det er henvendelser fra privatpersoner og firmaer som må foreligge først, 4 av disse hører til på høyresiden. Prosentvis kom sentrumspartiene ut med den største planleggingsviljen, tett fulgt av venstresiden. Selv om høyresiden ikke overraskende legger mer vekt på henvendelser fra private, kan en merke seg at 66% av dem ønsket en plan først. Her ser vi samlet sett en mye sterkere planorientering enn den vi fant for kommuneplanen, men det er ikke overraskende hvis vi legger til grunn hvor mange plan og regulerings saker formannskapet behandler. De får et nærmere forhold både til sakene og personene som berøres av disse, og opplever dem antagelig som mer mer konkrete og reelle enn den mer rammepregete kommuneplanen. Formannskapet har høsten 2006 og våren 2007 vært gjennom flere opprivende plansaker der reguleringsplaner har blitt endret på en lite forutsigbar måte, og dette kan nok forklare den relativt sterke planleggingsviljen på tvers av partigrupperinger. Men da ble det interessant å se hvor sterkt man ville forsvare de reguleringsplanene man hadde utformet og vedtatt, og dette ble testet med v62 mot v44:

Søylediagram



V62

**Analyse 28:** Grafen viser at 85% på venstresiden i liten grad ville legge vekt på søknader og klager og derved dispensere fra planene. I sentrum var det flest som svarte i middels grad selv om 23 % i stor grad legger vekt på slike søknader og klager. På høyresiden er dette mønsteret enda sterkere ( 27% i stor grad) og det var bare 2 personer på den siden som i liten grad ville legge vekt på slike søknader/klager.

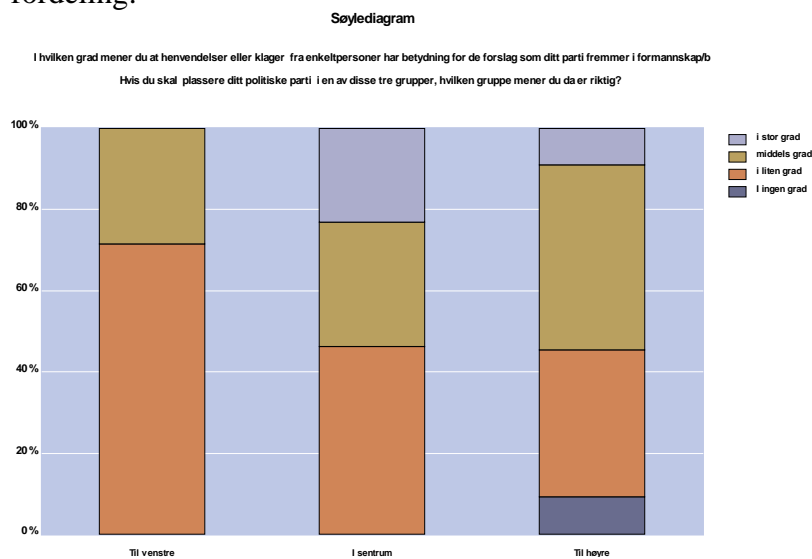
Til sammen var det 7 av 31 politikere som la fra stor til svært stor vekt på søknader og klager. Hovedinntrykket er at det store flertall av politikere i Flekkefjord vil forsvare reguleringsplanene mot endringer, og at partiene på venstresiden i særlig grad tenker slik. Dokumentanalysen i kap 4.1.5 viste at av 14 endringsforslag vedrørende regulering var kun 2 framsatt av partier på venstresiden (AP). Det var Frp, Høyre og Krf som reiste de fleste forslagene. Venstre fremmet kun 1 forslag og Senterpartiet fremmet ingen.

Sammenfatning hypotese nr 8:

**Hypotesen ble bare delvis bekreftet.** Standpunktene følger politiske skillelinjer, og hypotesen stemte best for partiene på venstresiden. For flertallet av politikerne framstod reguleringsplaner som mer bindende enn kommuneplanen, og dette kan ha med eieforhold til utforming av planene å gjøre.

### H9 Søknader, klager og forslag fra privatpersoner påvirker politikken utforming og innhold.

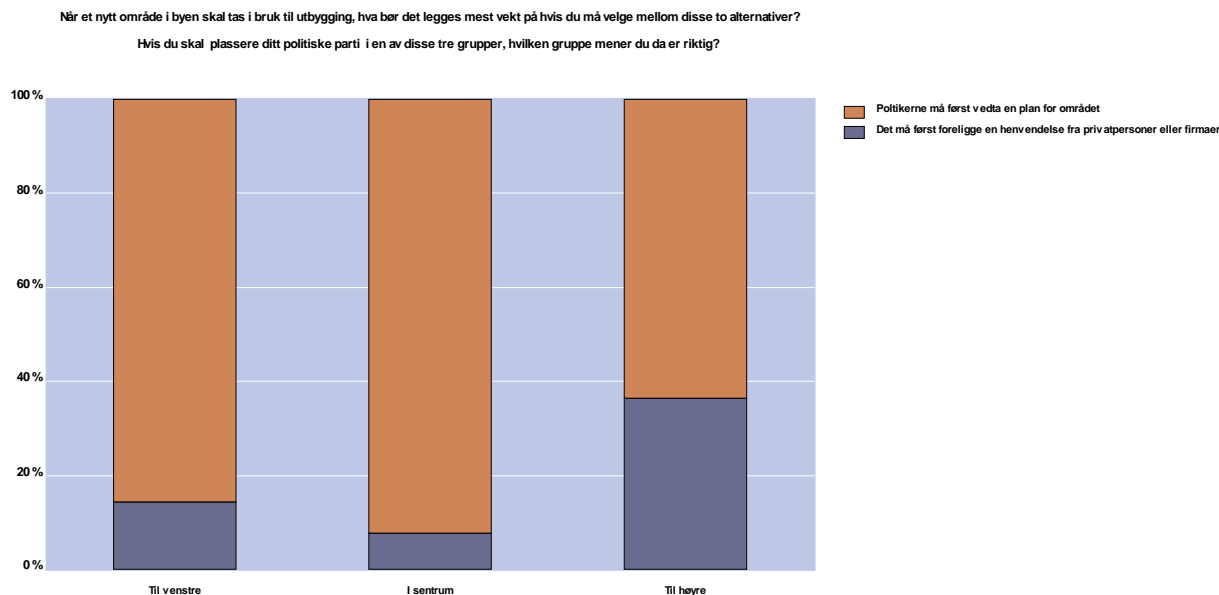
Denne hypotesen skulle teste representantenes holdninger til den vekten man la på privatpersoners innspill når politikken utformes. Jeg forventet å finne en fordeling som gjenspeilte forskjeller i grunnholdninger etter politiske grupperinger, og fant med v62/v40 denne fordeling:



**Analyse 29:** Grafen viser at partiene til venstre legger minst vekt på henvendelser fra privatpersoner (71 % i liten grad) mens 53,9% av representantene i sentrum og 54,6% av høyrepartiene legger fra middels til stor grad vekt på slike innspill. Dette var ikke overraskende siden sentrums og høyrepartiene generelt pleier å være individorientert. Men holdningene til innspill fra private er likevel ikke udelte positive i noen grupperinger, og den eneste som har svart ” i ingen grad” befinner seg nettopp i høyrepartiene.

For å teste styrken i disse holdningene etter partigruppering satte jeg opp v62 mot v43 som gjelder planlegging av utbygging:

Søylediagram



**Analyse 30:** Alle partigrupperinger har en klar preferanse om at politikerne først må legge en plan. Denne holdningen er omtrent like sterk på venstresiden og i sentrum med kun en person i hver gruppering som ønsker henvendelser fra private først. På høyresiden er det 4 personer som ønsker henvendelser fra private først. Når vi sammenligner disse funnene med andre analyser i dette kapitlet ser vi at de aller fleste politikerne som grunnholdning – og på tvers av partigrupperingene – legger mer vekt på å få styring på utbyggingen enn å ta utgangspunkt i henvendelser fra privatpersoner og firmaer. Men høyresiden er i større grad villig til å justere disse planene i ettertid gjennom dispensasjoner. Det siste ble også klart dokumentert som vedtakspraksis i kap 4.1.4

**Sammenfatning og konklusjon for H9: Hypotesen ble ikke klart bekreftet.** Sammenholdt med funnene i kapt 4.1.4 og 4.1.5 viser fakta at høyresiden i større grad enn de andre legger vekt på henvendelser fra privatpersoner.

## H10 Politikerne ønsker ikke å delegere flere avgjørelser til administrasjonen

Holdningen til delegasjon fra politikere til administrasjon kan gi en indikasjon på politikernes ønske om å ha styring over politikken – men den kan også gjenspeile kapasitetsvurderinger. På bakgrunn av min forrige undersøkelse fra 2005 var det mye som tydet på at politikerne følte at administrasjonen hadde for stor innflytelse, og at de derfor ikke ønsker å delegerer ytterligere.

Jeg testet dette med v62/v18/v19:

v62 Hvis du skal plassere ditt politiske parti i en av disse tre grupper, hvilken gruppe mener du da er riktig?  
v18 I hvilken grad mener du at administrasjonen i Flekkefjord kommune bestemmer mer enn politikerne?

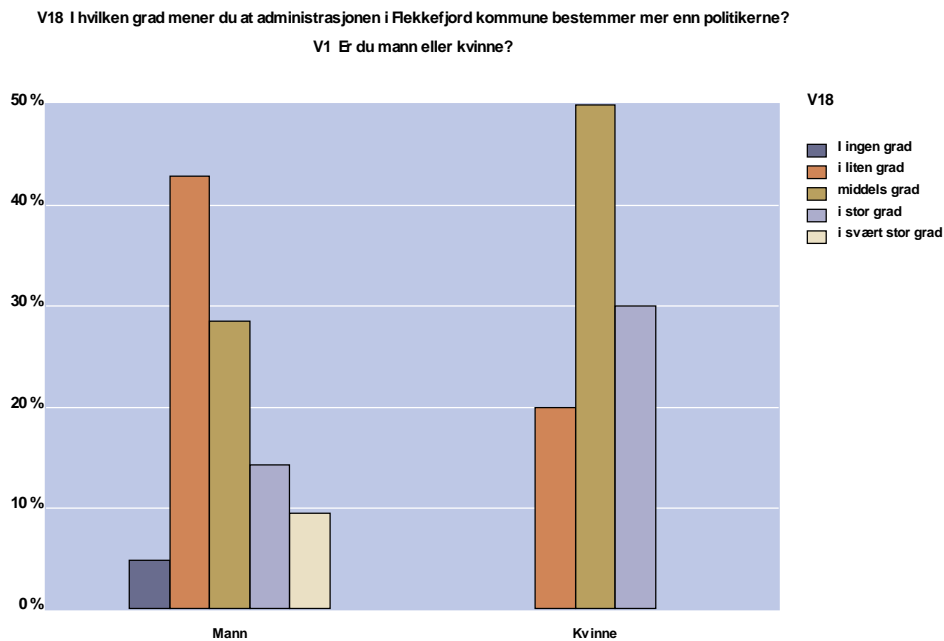
Loddrett prosentuering

	Til venstre	I sentrum	Til høyre	Sum
I ingen grad	14.3	0.0	0.0	3.2
i liten grad	28.6	30.8	45.5	35.5
middels grad	42.9	46.2	18.2	35.5
i stor grad	14.3	23.1	18.2	19.4
i svært stor grad	0.0	0.0	18.2	6.5
Sum	100.0	100.0	100.0	100.0
N=	7	13	11	31

Inkludert 31 enheter av i alt 31

**Analyse 31:** Tabellen viser at nesten 26 % av politikerne mener at administrasjonen i fra stor til i svært stor grad bestemmer mer enn politikerne. 35,5% svarer i middels grad, mens 38,7% svarer i liten til ingen grad. Derved oppleves administrasjonens innflytelse svært ulikt. 2 personer på høyresiden svarer i svært stor grad, mens 1 person på venstresiden svarer i ingen grad. Det er interessant at 45,5 % av høyresiden svarer ”i liten grad”, mens 23 % i sentrumspartiene (Krf har ordføreren) i stor grad mener at administrasjonen bestemmer mer enn politikerne. Dette tyder på at personlige oppfatninger og representantenes plassering i posisjoner/relasjoner kan bety like mye som partigruppetilhørighet. Jeg testet sammenhengen mot kjønn:

**Søylediagram**



V1

Mønsteret varierer klart etter kjønn, og kvinnene opplever i mye større grad enn mennene at administrasjonen bestemmer mer enn politikerne. Siden meningene spriker så pass mye både mellom partigrupperingene og innad i dem, er det rimelig å tolke dette som uttrykk for at representantene opplever ulik innflytelse. Men det er også en mulighet for at svarene måler ulike normbaserte oppfatninger av hvordan et ideelt folkestyre bør fungere, og at svarene derfor også kan tolkes som opplevd avstand til denne oppfatningen. Viljen til delegasjon kan være en måte å uttrykke dette på, v62 mot v19

v62 Hvis du skal plassere ditt politiske parti i en av disse tre grupper, hvilken gruppe mener du da er riktig?

v19 I hvilken grad ønsker du å delegere flere avgjørelser til administrasjonen i Flekkefjord kommune?

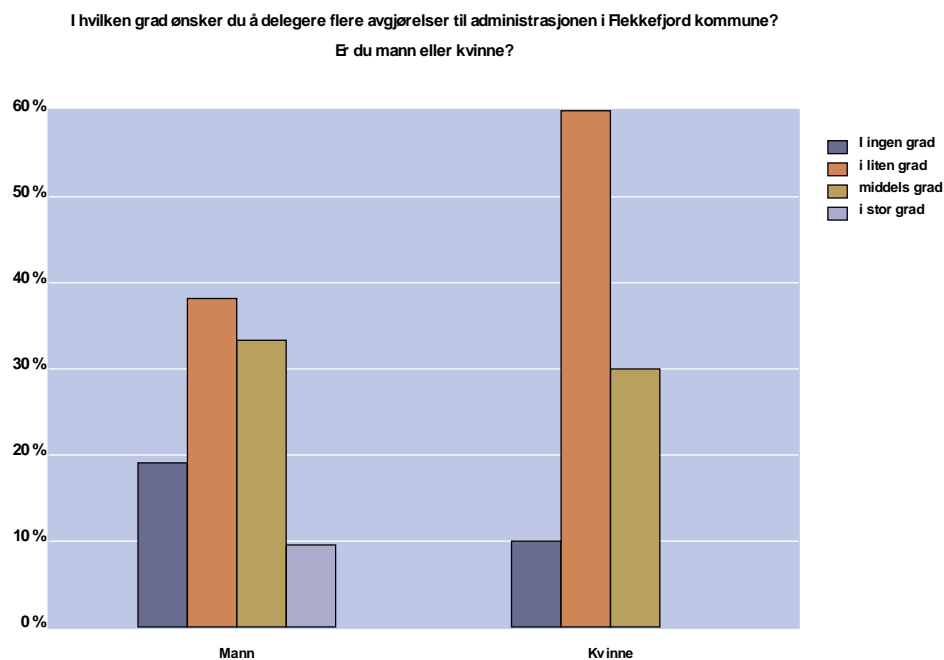
Loddrett prosenttering

	Til venstre	I sentrum	til høyre	Sum
I ingen grad	0.0	15.4	27.3	16.1
i liten grad	71.4	53.8	18.2	45.2
middels grad	14.3	30.8	45.5	32.3
i stor grad	14.3	0.0	9.1	6.5
Sum	100.0	100.0	100.0	100.0
N=	7	13	11	31

**Analyse 32:** Tabellen viser at 61,3% av politikerne i liten til ingen grad ønsker å delegere flere avgjørelser til administrasjonen. 32,3 % ønsker i middels grad å delegere mer, mens kun 6,5% vil delegere i stor grad. Ingen svarer i svært stor grad. Totalt er det er venstresiden som i minst grad ønsker å delegere flere avgjørelser, tett fulgt av sentrumspartiene. Innad i høyreparti

finnes det imidlertid stor grad av motstand mot å delegere flere avgjørelser (3 personer), mens 1 person på venstresiden i stor grad vil delegere flere avgjørelser til administrasjonen. Fordelt etter kjønn finner vi følgende fordeling, her grafisk framstilt

Søylediagram

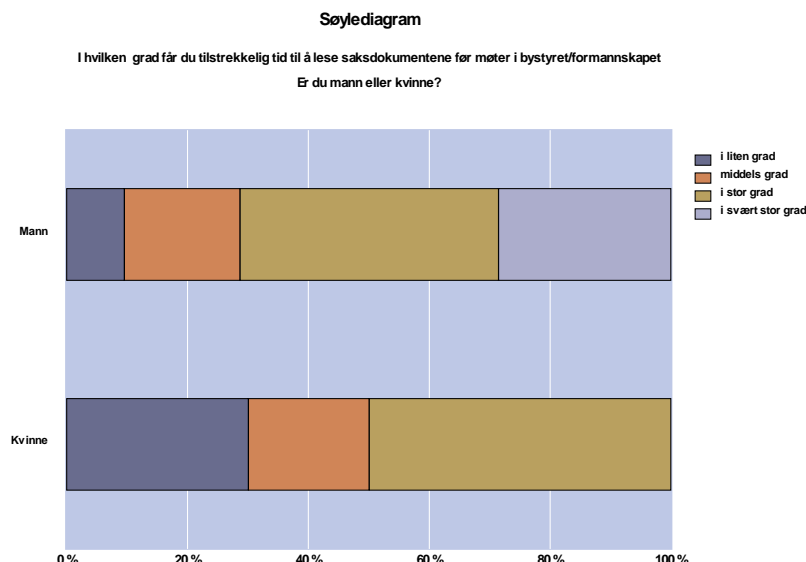


Igjen ser vi at det er klare forskjeller etter kjønn. Kvinnene ville i mindre grad enn mennene delegere flere avgjørelser til administrasjonen. Dette kan på den ene side gjenspeile noen av kvinnenes opplevelse av noe mindre makt enn mennene (se analyse nr 3), men kan på den andre side også representere normative holdningsforskjeller knyttet til hvordan maktrelasjonene bør være.

**Sammenfatning av H10: Hypotesen ble bekreftet**, selv om svarfordelingen ser ut til å variere noe etter partigruppering og kjønn. Funnene stemmer bra med funnene i 2005-undersøkelsen.

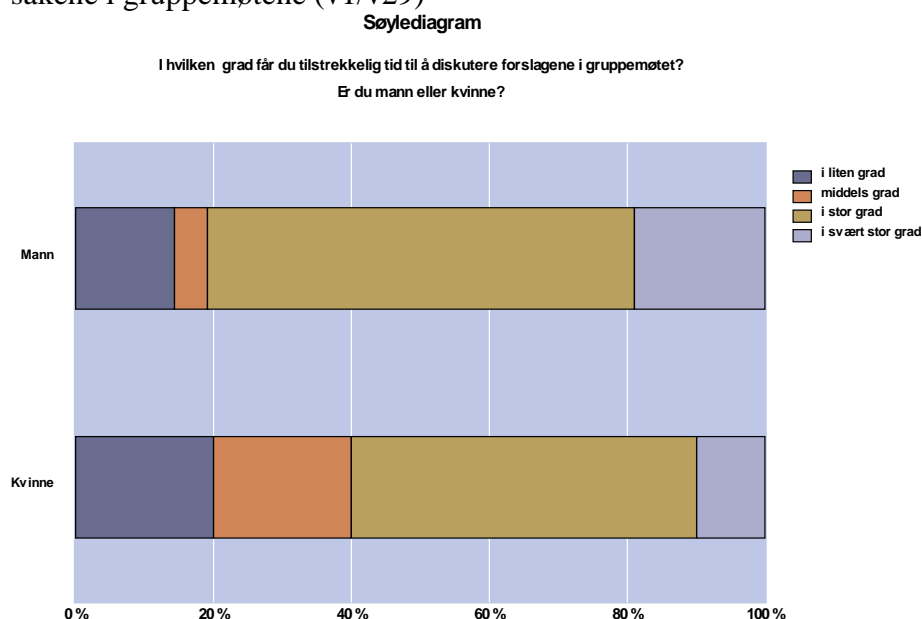
**H11 Politikerne opplever ikke at de har tilstrekkelige tidsressurser til forberedelse og drøfting av saker.**

Med bakgrunn i den store mengden av nye saker som politikerne må ta standpunkt til hver 14 dag, kombinert med max en - 1 uke til rådighet for å sette seg inn i saksdokumentene, kunne man forvente at politikerne ikke hadde nok tid til forberedelse. V1/v30



**Analyse 33:** Grafen/tabellen sier at 16,1 % av representantene mener de i liten grad får nok tid til å lese saksdokumentene. Her er det imidlertid klare kjønnsforskjeller hvor 3 av 10 kvinner mot 2 av 21 menn svarer med ”i liten grad”. 64,4% av representantene (total%) svarer at de i stor til svært stor grad får tilstrekkelig tid. Kanskje er dette et utslag av en situasjon med mer dobbeltarbeid for kvinnene enn for mennene hjemme. Men vi kan ikke utelukke at kvinnene også stiller større krav til seg selv om hvor godt forberedt de må være.

Det falt naturlig å sammenligne dette mønsteret med den tid representantene har til å diskutere sakene i gruppemøtene (v1/v29)



Fordelingsmønsteret likner det jeg fant vedrørende tid til å lese saksdokumentene, men kjønnsforskjellene er noe mindre i gruppemøtene. Det er ca 20 % av mennene som i liten til middels grad får tilstrekkelig tid, mot 40% av kvinnene. Jeg tolker dette slik at gruppemøtene både er viktig som debatt og formuleringsarena, men at kvinnene i noen mindre grad enn mennene føler at de får nok tid til diskusjon.

**Sammenfatning og konklusjon for H11: Hypotesen ble ikke bekreftet.** Flertallet av både kvinner og menn mente at de fra stor til svært stor grad fikk nok tid til både å lese

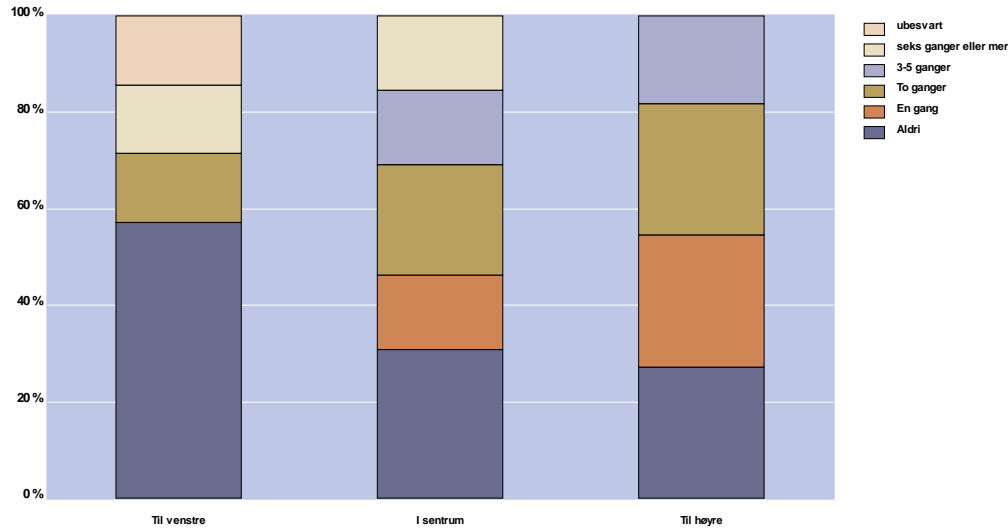
saksdokumentene og til å diskutere sakene i gruppemøtene. Men hypotesen stemmer for et mindretall (ca 35%), og da i større grad for kvinner enn menn.

## H12 Politikerne legger vekt på brukerdemokratiske ordninger

Norges offentlige utredninger 2006:7 setter fokus på hvordan og i hvilken grad brukerne trekkes med i utforming og drift av offentlige tjenester. Jeg testet variablene 57-59 mot partigrupperinger og fikk disse grafene (v57/v62)

Hår du gjennom ditt lokale partilag deltatt på møter med brukere av kommunale tjenester (f.eks skole, aldersheim, sjukeheim, barnehage, kul

Hvis du skal plassere ditt politiske parti i en av disse tre grupper, hvilken gruppe mener du da er riktig?



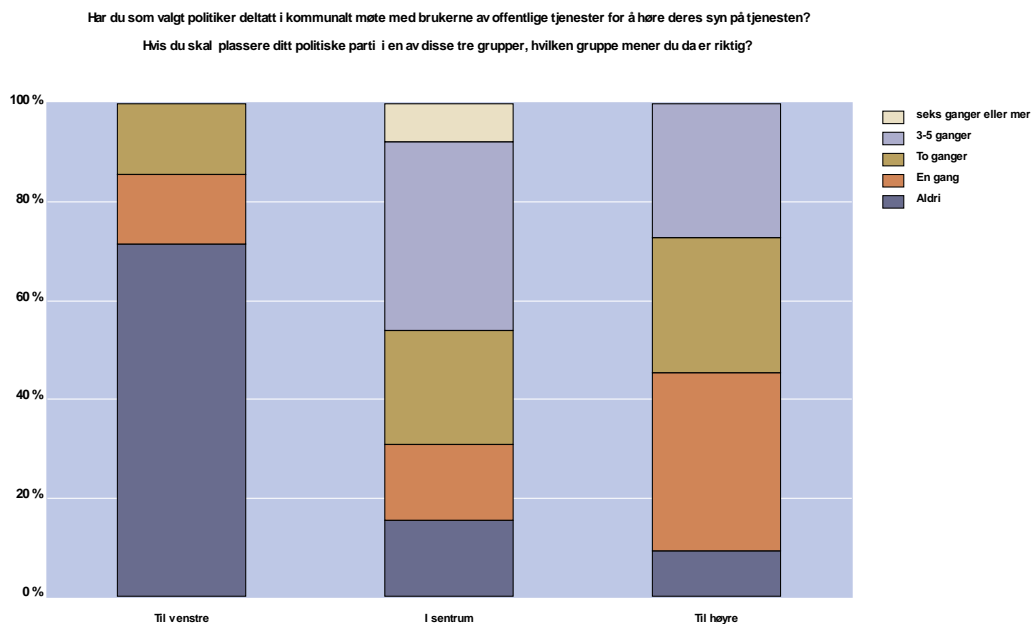
**Analyse 34:** Denne prosentvise fordelingen forteller at partiene til venstre i mindre grad enn de andre partiene (i partiets regi) har deltatt på møter med brukere av kommunale tjenester i Flekkefjord. I noen grad har representanter i flere partier overfor meg nevnt at det hender man inviterer brukere til gruppemøter. Jeg presiserte da at spørsmålet gjaldt særskilte møter med brukerne av konkrete tjenester, og har derfor grunn til å tro at de aller fleste svarene bygger på denne presisering.

Fordelingen i sentrum og til høyre har likhetstrekk, men 2 av politikerne i sentrum hevder å ha møtt brukere minst 6 ganger. Brukerdemokratiske ordninger er nær knyttet opp til en kunde/tjeneste relasjon. Høyresiden og noen av sentrumspartiene i norsk politikk har framhevet dette, ikke minst under Bondevik II regjeringen. Derfor var det ikke så overraskende at de borgerlige partiene i Flekkefjord også la mer vekt på dette enn venstresidens partier, og dette kan nok forklare hvorfor venstresiden i høyest grad svarer at de aldri har deltatt på møter med brukerne.

Jeg testet videre om de hadde deltatt i møter med brukerne i regi av Flekkefjord kommune, v62v56



Søylediagram



og fant til min overraskelse at mønsteret liknet det forrige, bortsett fra at flere i sentrum sa at de hadde deltatt på slike møter. Det er vanskelig å forstå at representanter for venstresidens partier systematisk lar være å møte brukere av offentlige tjenester når kommunen arrangerer slike møter, og spesielt siden siden det i dette spørsmålet ikke ble spesifisert hva slags type offentlige tjenester møtene gjaldt. Forklaringen kan derfor ligge på et annet plan, og min vurdering er at funnene i begge grafene kan forstås som normative svar, og mer gjenspeiler representantenes grunnholdning enn deres faktiske møteaktivitet.

Kontakt med brukere av tjenester er i økende grad forsøkt utviklet av lovgiveren gjennom særlovgivning som Opplæringsloven, Lov om sosiale tjenester, Lov om psykisk helsevern og Plan og bygningsloven. Fagfolkene som møter brukerne er i sin profesjon det sentrale bindeleddet mellom brukere og politikere.

#### **Teknisk sektor/ planutvalgets møter med brukerne:**

I følge kommunens plankonsulent Nina Nissestad er møter med brukerne ofte tilfeldige og ikke systematisk utviklet som en arbeidsmåte for politikerne i Flekkefjord kommune. Etter at kommunen fikk ny rådmann har det blitt vanligere å trekke inn brukerrepresentanter/interessenter i nye prosjekter, for eksempel ved planleggingen av byens nye utendørs torglignende samlingssted Fiskebryggen. Det er også tatt med brukere i utforming av Psykiatriplanen for Flekkefjord. I noen grad er politikerne deltakere i prosjekter sammen med sentrale folk i administrasjonen og brukerrepresentanter. Saksbehandler (tidligere teknisk sjef i telefonintervju 7.5-07) opplyste at det ikke har vært arrangert brukermøter for tekniske saker, fordi disse sakene ikke er av en slik karakter. Etaten er i perioden blitt omorganisert slik at plan og utbyggingssaker har sortert under formannskapet. Her er det arrangert flere folkemøter i tilknytning til kommunedelplaner/soneplaner/skjærgårdspark og prosjekter innen reguleringsplaner. Det finnes imidlertid ikke et kommunalt register over slike møter som har vært rettet mot almenheten og berørte parter, men saksbehandler kunne erindre 5-6 møter i det aktuelle tidsrom. Saksbehandler kunne ikke bekrefte at politikere i sentrum og på høyresiden i større grad hadde deltatt på slike møter enn politikere på venstresiden. Den nye rådmannen har vært mer spesifikk på betydningen av slike møter enn forrige rådmann, selv om det også tidligere har vært arrangert slike åpne møter. Det har ikke blitt sendt ut særskilt innkalling til det enkelte medlem i planutvalget, men møtene har blitt annonsert. Dette kan forklare hvordan spørsmålet om brukermøter kan ha blitt fortolket ulikt ( se flere detaljer i vedlegg 3).

### Brukerundersøkelsen 2005

Kommunen gjennomførte i 2005 en stor brukerundersøkelse av befolkningen for å kartlegge hvor fornøyd innbyggerne var med tjenestetilbud og kvaliteter med å bo i Flekkefjord. Rapporten ble gjort kjent for formannskapetets og bystyrets representanter, og på spørsmål om hvor godt de kjente til undersøkelsen svarte bystyrets medlemmer følgende:

v58 Kommunen gjennomførte i 2005 en stor undersøkelse av befolkningens oppfatning av tjenestetilbudet og deres holdninger til kommunen. Hvor godt kjenner du rapporten om undersøkelsen?

Fordelt etter

v1 Er du mann eller kvinne?

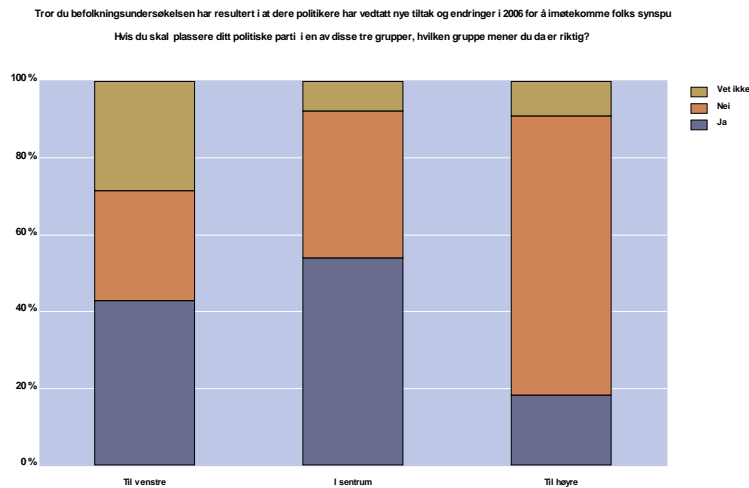
v62 Hvis du skal plassere ditt politiske parti i en av disse tre grupper, hvilken gruppe mener du da er riktig?

	Mann			Kvinne		
	Til ve..	I sent..	Til hø..	Til ve..	I sent..	Til hø..
Kjenner litt til den	1		1	1	1	1
Kjenner den godt	3	3	5	1	2	
Kjenner den meget godt	1	2	3		1	
Kjenner den svært godt		2			2	1
Sum:	5	7	9	2	6	2

Inkludert 31 enheter av i alt 31

Analyse 35: Fordelingen følger i en viss grad politisk gruppering. Partiene til venstre ser ut til å kjenne noe mindre til rapporten enn partiene i sentrum og til høyre. Mennene kjenner den litt bedre enn kvinnene. Når det gjelder resultater i form av nye tiltak som bygger på undersøkelsen viser grafen at 40-50 % av representantene til venstre og i sentrum mener at tiltak er vedtatt. Høyresiden svar klart nei til samme spørsmål. Siden avviket et såpass stort kan dette være en indikasjon på forskjellige forventninger til hva undersøkelsen skulle medføre av nye tiltak. Høyresiden hadde kanskje høyere forventninger til hva brukerundersøkelser skulle utløse av endringer siden de legger større vekt på forbrukerperspektivet.

Søylediagram

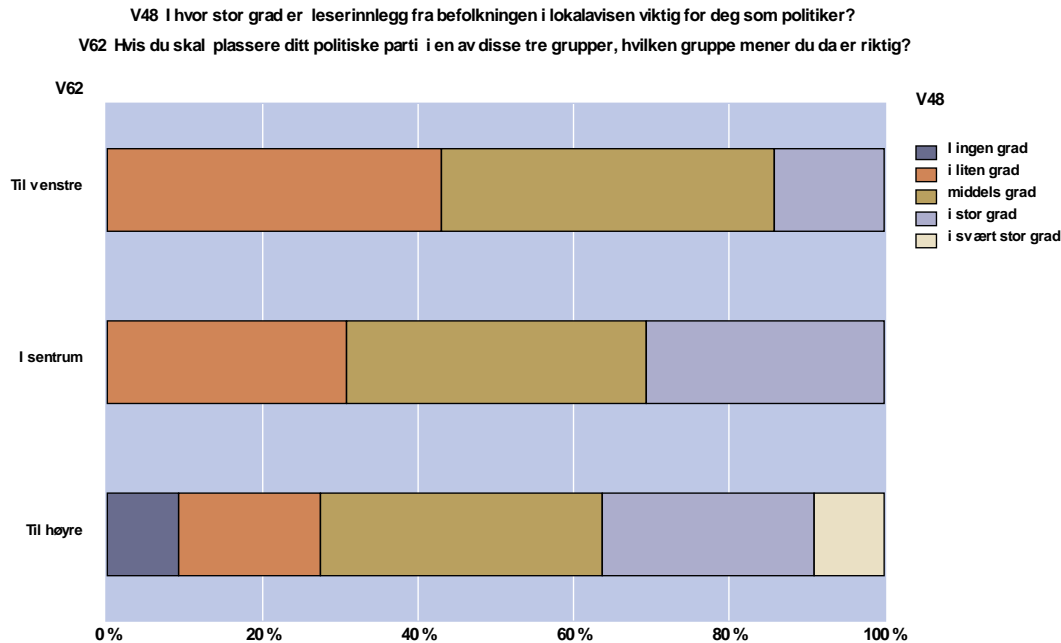


**Sammenfatning og konklusjon H12:** Hypotesen stemmer for sentrum/høyresiden, men dataene gjenspeiler antagelig forskjellige normer og holdninger til brukermøter. Informasjonen fra administrasjonen om brukermøter gir mer støtte for sentrum- og venstresidens vurdering av omfanget av slike møter.

### H13 Leserinnlegg fra befolkningen i lokalavisen er viktige for politikerne

Politikken utformes både i lukkede og åpne rom. Lokalpressen fungerer som en offentlig debattarena og jeg har testet politikernes vektlegging av det som skjer på denne arenaen med v62 mot v 47/v48/v49

**Søylediagram**



**Analyse 35:** Grafen viser et klart forskjellig mønster etter partipolitisk gruppering. Venstresiden i Flekkefjord legger noe mindre vekt på leserinnlegg fra befolkningen enn de andre. Det er en person på høyresiden som i svært stor grad legger vekt leserinnleggene, men det er samtidig en person på samme side som i ingen grad legger vekt på dette. Derved spriker meningene mest på høyresiden. Hovedfunnet er likevel at 20 av representantene i bystyret sier at de i middels til stor grad synes leserinnleggene er viktige for dem som politikere. Dette må innebære at innleggene har betydning for hvilken politikk de skal utforme. Dette reiser spørsmålet om det er andre aktører enn politikerne som setter dagsorden

### H14 Det er andre enn politikerne som setter kommunens dagsorden

Vi lever i et samfunn der medier, enkeltpersoner og organisasjoner kan ha en politisk innflytelse. Jeg testet derfor hvor sterk innflytelse lokalpolitikere mener at ulike aktører har – og i hvilken grad dette har betydning for politikktutforming. Jeg startet med samspillet med lag og foreninger v/1 mot v39

v1 Er du mann eller kvinne?

v39 I hvilken grad mener du at forslagene i partiet ditt blir til i samspill med lag og foreninger i Flekkefjord?

Råttall og

Loddrett prosentuering	Mann	%	Kvinne	%	Sum	%
i liten grad	9	42,9	3	30,0	12	38,7
middels grad	6	28,6	3	30,0	9	29,0
i stor grad	6	28,6	4	40,0	10	32,3
	21	100	10	100	31	100

Inkludert 31 enheter av i alt 31

**Analyse 36:** Tabellen viser at representantene fordeler seg nokså jevnt på tre svarkategorier.

Først kan vi merke oss at ingen har brukt svaralternativene ”i ingen grad” og ”i svært stor grad”. Men den største svargruppen er ”i liten grad” med 38,7 % av totalprosenten. Deretter følger svaret ”i stor grad” med 32 % og tilslutt kommer i middels grad med 29%.

**Det er tydelig kjønnsforskjell i fordelingen av svarene.** Kvinnene legger mer vekt på samarbeid med lag og foreninger enn mennene. Mens 42,9% % av mennene i liten grad legger vekt på slikt samspill, er det motsatt 40 % av kvinnene som i stor grad legger vekt på slikt samspill. Jeg antar at samspillet med lag og foreninger kan være en faktor under formuleringsprosessen på gruppemøtene der kvinnene deltar i dialog og utforming av forslagene. Dette er kanskje ikke så overraskende siden annen forskning viser at kvinnene i større grad enn mennene tar del i arbeidet i de frivillige organisasjonene i Norge.

Jeg testet resultatet mot hvor mange organisasjoner politikerne sier de er medlem av, og fikk følgende tabell:

v1 Er du mann eller kvinne?

v45 Hvor mange lokale foreninger (utenom partiet) er du medlem av? ( eksempler: idrett, jakt, husflidlag,menighet,kor, korps,revy o.l.

Loddrett prosenttuering

	Mann	Kvinne	Sum
Ingen foreninger	0.0	20.0	6.5
en til tre foreninger	61.9	70.0	64.5
fire til seks foreninger	23.8	10.0	19.4
ti eller flere foreninger	9.5	0.0	6.5
Ubesvart	4.8	0.0	3.2
Sum	100.0	100.0	100.0
N=	21	10	31

Inkludert 31 enheter av i alt 31

**Analyse 37:** Her er resultatene ikke akkurat som forventet i analyse 22.

2 av kvinnene sier at de ikke er med i noen andre organisasjoner. Kvinnene har høyest andel av medlemskap i ”en til tre foreninger” har mens 3 av mennene er medlem i fra fire til ti foreninger. Mennene oppgir altså å være medlem i flere foreninger enn kvinnene, selv om det i analyse 22 kom fram at de la mindre vekt på forslag fra lag og foreninger enn kvinnene.

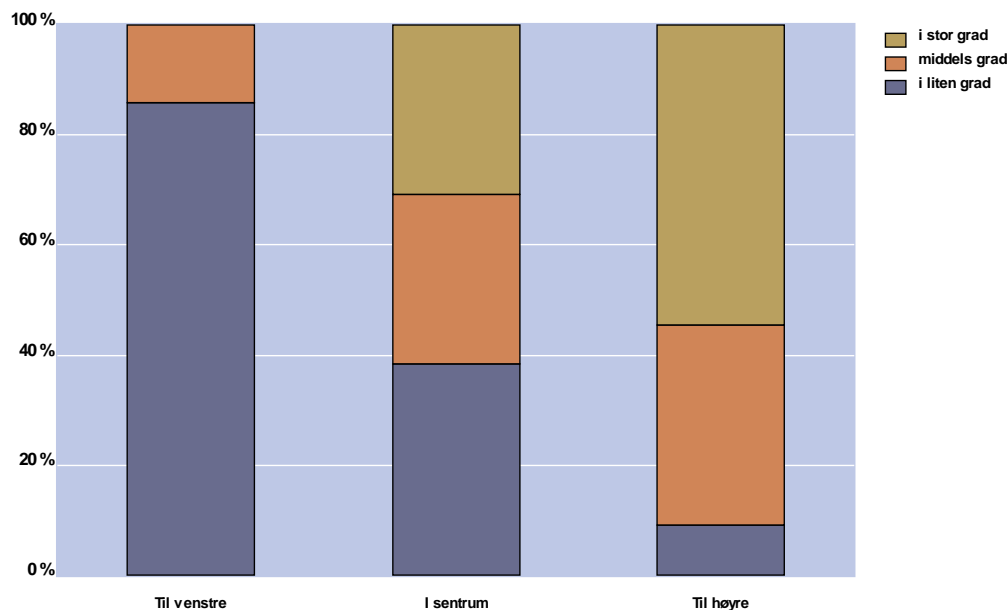
Men dette kan innebære at mennene ikke føler samme forpliktelse overfor foreningene – fordi de ikke har tid, vilje eller legger vekt på å ha dybderelasjoner til så mange foreninger samtidig. Kvinner har erfaringsmessig lettere for å utvikle sosiale relasjoner, og derved kan det hende at deres medlemskap i organisasjoner føles mer forpliktende enn for mennenes vedkommende. Uansett hvilken forklaring jeg velger, viser tallene **at nesten 2/3 deler av politikerne er medlem i fra en til tre organisasjoner utenom partiet og at 61,3% av dem fra middels til stor grad legger vekt på samspill med lag og foreninger når forslagene skal utformes.**

Kan det tenkes at partigruppene har ulike holdninger til dette samspillet?

## Masteroppgave ST502 Offentlig administrasjon og ledelse

I hvilken grad mener du at forslagene i partiet ditt blir til i samspill med lag og foreninger i Flekkefjord?

Hvis du skal plassere ditt politiske parti i en av disse tre grupper, hvilken gruppe mener du da er riktig?



**Analyse 38: Tabellen viser klare forskjeller etter politisk tilhørighet.** Partiene på høyresiden sier de legger mest vekt på samspillet med organisasjonene. Overstående tabell viser at venstresiden i bystyret i stor grad ikke legger vekt på samspill med lag og foreninger, og dette er overraskende siden disse partiene (framgår av annen analyse) legger litt mindre vekt også på partiprogrammet enn de andre partiene. Dette må bety at partienes indre aktiviteter står mer sentralt i utformingen av politikken på venstresiden. Fordelingen i sentrumpartiene er noe forvirrende når vi tar i betraktning at de større grad enn venstresiden sier de legger vekt på partiprogrammet, mens de her sier at de legger vekt på samspill med lag og foreninger fra middels til stor grad. Vi vet imidlertid ikke om disse innspillene overstyrer politikken i forhold partiprogrammet, men det er ikke noe nytt at sentrumpartier ”vingler” og endrer standpunkt. Forklaringen kan også skyldes ulike holdninger mellom kvinner og menn i sentrum.

Kan andre aktører og arenaer spille en rolle for politikkformuleringen?

Jeg tok for meg andre kanaler for innspill, så som innkommende post til kommunen, egne og andres leserinnlegg i lokalavisen, og den betydningen det har å bli referert i lokalavisen.

V1 Er du mann eller kvinne?

v46 I hvilken grad mener du at inngående post fra innbyggere, firmaer og overordnede myndigheter styrer hva som kommer opp på den kommunale dagsordenen?

Råttall

	Mann	Kvinne	Sum
I ingen grad	2	0	2
i liten grad	3	3	6
middels grad	11	4	15
i stor grad	5	3	8
Sum	21	10	31

Inkludert 31 enheter av i alt 31

# Masteroppgave ST502 Offentlig administrasjon og ledelse

v1 Er du mann eller kvinne?

v48 I hvor stor grad er leserinnlegg fra befolkningen i lokalavisen viktig for deg som politiker?

Råttall	Mann	Kvinne	Sum
I ingen grad	1	0	1
i liten grad	7	2	9
middels grad	6	6	12
i stor grad	6	2	8
i svært stor grad	1	0	1
Sum	21	10	31

Inkludert 31 enheter av i alt 31

v1 Er du mann eller kvinne?

v49 I hvor stor grad skriver du selv leserinnlegg i lokalavisen om saker som skal opp til behandling?

Råttall	Mann	Kvinne	Sum
I ingen grad	8	4	12
i liten grad	10	5	15
middels grad	1	1	2
i stor grad	2	0	2
Sum	21	10	31

Inkludert 31 enheter av i alt 31

**Analyse 39:** Tabellen viser at ca 25 % av representantene sier at innkommen post i liten eller ingen grad styrer dagsordenen. 48,4 % svarer i middels grad, og 25,8% i stor grad. Disse svarene er ganske overraskende siden de aller fleste sakene som blir lagt fram for formannskap og bystyre kommer som resultat av en henvendelse fra innbyggere, firmaer og overordnede myndigheter, noe jeg selv har erfart som tidligere formannskapssekretær i Flekkefjord, samt i min tidligere stilling som rådmann i en annen kommune på 1980 tallet. Muntlige utsagn fra mange enkeltpolitikere i lokalpolitikken har helt fram til nå bekreftet at det fortsatt er slik, men jeg har dessverre ikke hatt kapasitet til å kvalitetssikre dette ved ytterligere analyse av totalmengden av saksdokumentene. Det er trolig slik at politikerne ikke har oversikt over hvordan dette henger sammen, og at de overvurderer sin egen rolle mht til å sette dagsorden.

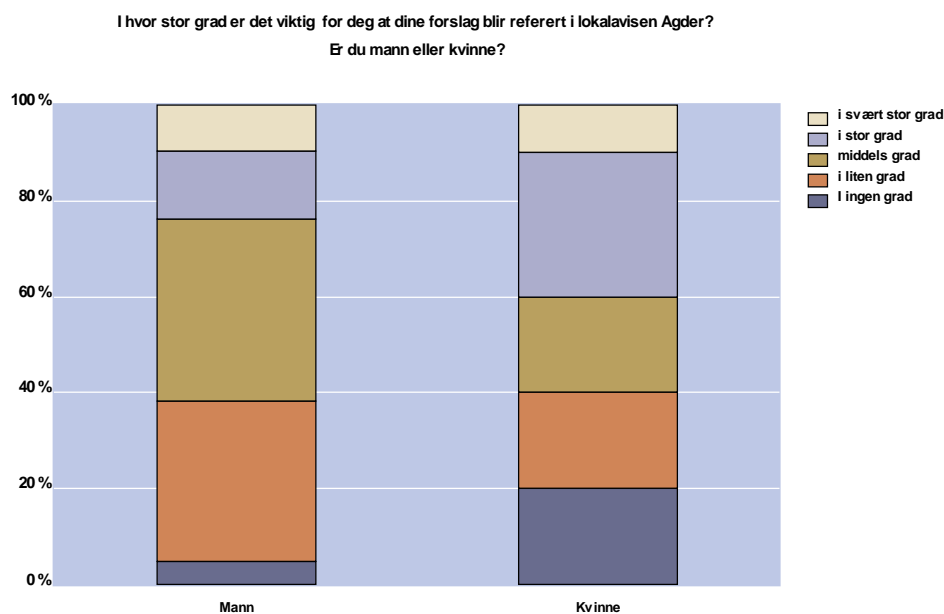
32,2% av politikerne sier at de i liten eller ingen grad finner at leserinnlegg fra andre i lokalavisen er viktig for dem som politikere. 38,7 % svarer i middels grad, 25,8 % i stor grad og en person svarer i svært stor grad. Ut fra dette må en vel kunne slutte at bystyrets medlemmer i stor grad mener at de ikke lar seg påvirke av andres leserinnlegg, eller at dette er et ideal for dem og muligens et symbol på uavhengighet. Men bystyrets flertall omgjorde høsten 2006 eiendomsskattevedtaket etter at det hadde rast en langvarig skattedebatt i lokalpressen, initiert av en liten gruppe personer fra den lille bygda Sira.

Som tabellen viser er det 9 representanter som legger fra stor til meget stor vekt på leserinnleggene, og dette er trolig forklaringen på hvorfor bystyrets flertall snudde i nevnte sak. Dette får stor virkning for økonomiplanen og kommunens investeringsplaner. Planen blir revidert ultimo juni 2007.

For å sjekke den betydningen representantene tillegger medias dekning av sine egne politiske formuleringer, satte jeg opp v1/v49 og fant der at 87% av politikerne i ingen eller liten grad skrev leserinnlegg. 13% svarte fra middels til stor grad. Ingen svarte i svært stor grad. Dette kan bety at man ikke ønsker å profilere seg som person i lokalpolitikken via media. Derved blir arenaen brukt av et fåtall (4 personer) av politikerne som finner dette hensiktsmessig. Sett på bakgrunn av overstående beretning fra eiendomsskattesakens utfall, er en rimelig slutning at

flertallet av lokalpolitikere undervurderer betydningen av å være tydelige i forhold til opinionen gjennom media. Partier med en klar mediastrategi vil her ha et spillerom for utforming av politikk i det offentlige rom sammen med ivrige innbyggere som brenner for enkeltsaker. På den annen side er det nok viktig at partiene koordinerer avis skrivingen slik at enkeltrepresentanter ikke skaper uklarhet om hva partiet står for. Dette kan være en forklaring på hva som ”demper skrivekløen”. Det er imidlertid ikke noen naturlov at mengden deltakere i mediaordskiftet er avgjørende for om man kan skape en politisk opinion, formulere dagsorden og lede an i utformingen av politikken. Man behøver ikke lese lokalavisen Agder og Flekkefjord Tidende over lang tid før man ser at det er noen få personer som i større grad enn andre er gjengangere med leserinnlegg. Kanskje er de øvrige politikernes strategi å bli referert ut fra hva de sier i formannskap og bystyret?

Hvilken betydning har det da for enkeltpolitikere å bli referert i lokalavisen?



**Analyse 40:** Grafen viser at noen av kvinnene legger litt større vekt på å bli referert i avisen, selv om 2 av dem svarer i ingen grad. Siden kvinnene i mindre grad enn mennene skriver leserinnlegg i avisen, kan dette bety at formannskapetets og bystyrets talerstol er viktig som arena for disse kvinnene, og antagelig i noe større grad enn for mennene. Dette betinger at de faktisk fanger journalistenes oppmerksomhet for de sakene de brenner for på disse møtene.

Totalt sett er det ca 40 % av begge kjønn som i ingen eller liten grad legger vekt på å bli referert i avisen. En forklaring kan være at partiets standpunkter er viktigst for dem – og at personlig eksponering betyr mindre. Jeg har imidlertid under innsamling av dataene hørt atskillige hjertesukk om hvor vanskelig det er å finne både egen innsats og partiets forslag igjen i lokalavisens omtale. Man føler seg prisgitt journalistenes prioritering og vinkling av sakene. Flere av politikerne gav muntlig uttrykk for at dette kunne rettes opp dersom man begynte å overføre møtene med lyd og bilde på Internett, og spørsmålet har visstnok blitt diskutert seriøst blant politikere. Selv om mange foretrekker mindre oppmerksomhet omkring sin egen person, har jeg fått inntrykk av at de kjemper hardt for å få de politiske formuleringene fram til velgerne/innbyggerne, og de er ikke fornøyd med pressens dekning av møtene og hva de ønsket å få fram til velgerne. En parallell til dette framkom i riksnnyhetene 12.4-2007 der bistandsminister Erik Solheim tok i bruk videosnutter over Internett for å få fram sine synspunkter uten journalistisk filtrering. Jeg antar at dette er starten på en ny trend som vi også får lokalt.

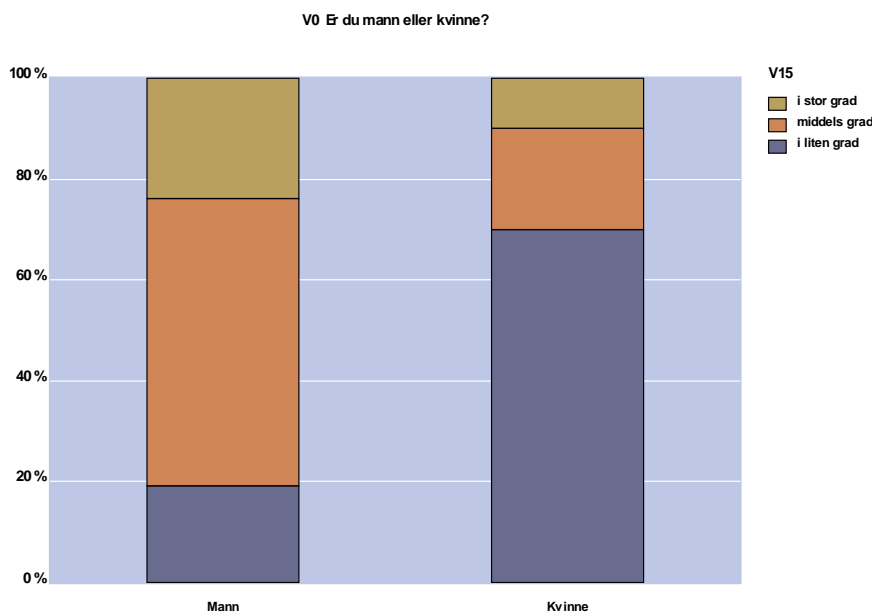
**Samlet vurdering av H14:** Det er ikke tilstrekkelig dekning i dataene til å bekrefte hypotese 7 fullstendig, men funnene tyder på at andre enkeltaktører som media og leserinnlegg i avisen har en sterk innflytelse på utfallet av noen saker og at de derved påvirker politikernes dagsorden. Tallene viser imidlertid at lag og foreninger ikke har svært stor innflytelse, selv om de kvinnelige politikerne legger noe mer vekt på et samspill med foreningene enn mennene. Innkommende posts betydning for den kommunale dagsorden synes å være undervurdert av et klart flertall av representantene. Lokalavisen fungerer som meningstorv for innbyggere, men i mindre grad for politikerne. Imidlertid må lokalavisen også betraktes som en selvstendig aktør gjennom sin vinkling og utvalg av informasjon fra de folkevalgte arbeid. Lokalavisens redaktør bruker flittig lederspaltene for å formulere lokalpolitiske utviklingsmål. Selv om jeg ikke har hatt mulighet for å undersøke dette nærmere med dokumentasjon, er det for meg som leser lokalavisen og kommunale sakspapirer ikke lang avstand mellom rådhuset og redaksjonen når det gjelder meningsutvikling. Noen snakker tydeligvis bra sammen.

### H15 Politikerne opplever liten innflytelse og gjennomslag for sine forslag

Dokumentanalysen i 4.1-45.2 viser skjebnen til forslag framsatt fra politikerne: svært få forslag når frem med flertall, og dette gjelder i begge organer. Spørsmålet er tidligere testet under H2. Jeg har på den bakgrunn lagt til grunn at mange politikerne opplever at de har lite innflytelse og gjennomslag, og har testet dette både etter kjønn og partigruppeplassering, først med v1 mot v15 som er relatert til statens rammer og lover.

Søylediagram

V15 Staten gir rammer for lokalpolitikken gjennom rammebevilgninger og lover. Hvilken grad av frihet opplever du at Flekkefjordspolitikerne har ?



v0

**Analyse 41:** Kvinnene opplever i mye større grad enn mennene at statens rammebevilgninger og lover gir Flekkefjordspolitikerne liten grad av frihet til å utforme lokalpolitikken. Dette er enda et tegn på at kvinnene i Flekkefjordspolitikken opplever mindre grad av innflytelse enn mennene– og det er derfor usikkert hvilke avmactsrelasjoner som egentlig avdekkes. På den ene side kan kvinnenes forventninger til innflytelse være forskjellig fra mennenes forventninger. Men dette har jeg dessverre ikke samlet inn data om. Imidlertid vet vi at langt flere kvinner enn menn jobber i offentlig sektor, og opplever uløste oppgaver gjennom jobb innen pleie, omsorg og utdanning. Jeg vet ut fra lokalkjennskap at 3 av kvinnene i bystyret som deltok i undersøkelsen jobber i privat sektor, de andre jobber innen helsesektor og skole. Men denne sammenhengen kan ikke testes her siden hensynet til anonymitet på individnivå skal ivaretas



så langt som mulig. Kan det være at forklaringen mer ligger i det lokale partimiljøet og ikke i forvaltningens arbeidsmåte?

Fordelt etter v1 Er du mann eller kvinne?

v62 Hvis du skal plassere ditt politiske parti i en av disse tre grupper, hvilken gruppe mener du da er riktig?

v15 Staten gir rammer for lokalpolitikken gjennom rammebevilgninger og lover. Hvilken grad av frihet opplever du at Flekkefjordspolitikerne har til å utforme lokalpolitikken?

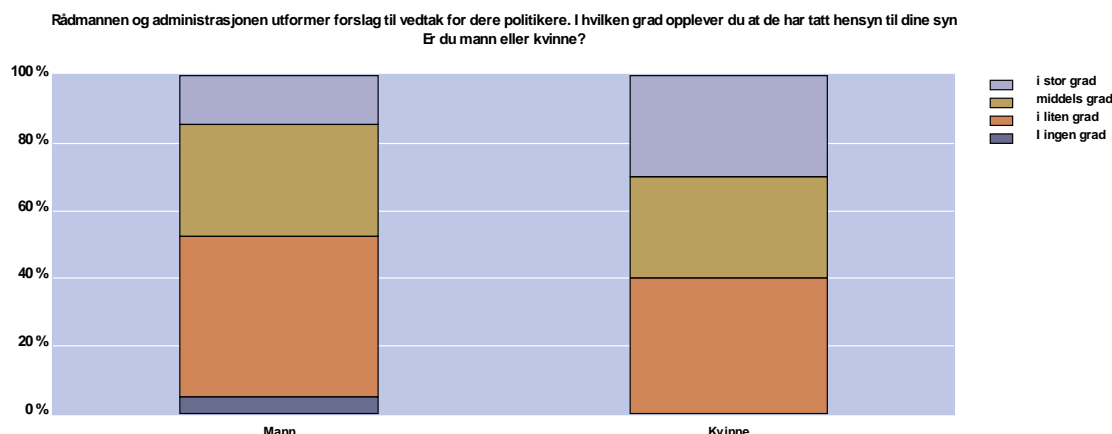
	Til venstre			I sentrum			Til høyre		
	i lite..	middel..	i stor..	i lite..	middel..	i stor..	i lite..	middel..	i stor..
Mann	2	2	1		6	1	2	4	3
Kvinne	2			5		1		2	
Sum:	4	2	1	5	6	2	2	6	3

Inkludert 31 enheter av i alt 31

**Analyse 42:** Kvinnene til venstre og i sentrum opplever med ett unntak at de har liten frihet i forhold til statens rammer, mens kvinnene på høyresiden opplever middels frihet. Det er ikke overraskende at 3 av mennene på høyresiden opplever frihet i stor grad i forhold til statens rammer og lover, hvilket gir grunn til å spørre om tabellen uttrykker holdning til egen frihet i større grad enn opplevd innflytelse. Men siden vi finner spredning av opplevd frihet innen hver partigruppering, kan dette tyde på at det er representantens posisjon i den lokale beslutningsprosess som betyr mest, noe som kan forklare at 1 enslig kvinne tilhørende i sentrum opplever stor grad av frihet til å utforme lokalpolitikken.

Jeg testet dette mot den lokale administrasjonens politikktutforming og fikk:

**Søylediagram**



**Analyse 43:** Kvinnene opplever i noe større grad enn mennene at kommune administrasjonen tar hensyn til deres syn, men det er totalt mellom 40 og 50 % av representantene som i liten grad mener at administrasjonen tar hensyn til deres syn. Samme spørsmål fordelt etter partigruppering viser:

V62 Hvis du skal plassere ditt politiske parti i en av disse tre grupper, hvilken gruppe mener du da er riktig?

v16 Rådmannen og administrasjonen utformer forslag til vedtak for dere politikere. I hvilken grad opplever du at de har tatt hensyn til dine syn?

Loddrett prosenttuering

	Til venstre	I sentrum	Til høyre	Sum
I ingen grad	0.0	0.0	9.1	3.2
i liten grad	57.1	38.5	45.5	45.2
middels grad	28.6	38.5	27.3	32.3
i stor grad	14.3	23.1	18.2	19.4
Sum	100.0	100.0	100.0	100.0
N=	7	13	11	31

Inkludert 31 enheter av i alt 31

**Analyse 44:** Det er partiene i sentrum som i størst grad mener at rådmannen/administrasjonen tar hensyn til deres syn, selv om også er 38,5% i sentrum som svarer i liten grad. Hele 45,2 % av alle representanter svarer at de i liten grad mener at deres syn blir tatt hensyn til, og verst oppleves dette på venstresiden med 57,1 % – godt fulgt av høyresiden med 45,5% hvor i tillegg en representant setter det helt på spissen med å svare ”i ingen grad”. Spredningen innen hver partigruppering tyder imidlertid på at individuelle forhold/posisjoner også her kan forklare graden av opplevd innflytelse.

Var disse funn representative for i hvilken grad politikerne følte at de bestemte?

V1 Er du mann eller kvinne?  
v17 Det blir hevdet at lokalpolitikere ikke har noe de skulle ha sagt når viktige saker skal avgjøres. I hvilken grad mener du at det er politikerne som bestemmer?

Loddrett prosentuering			
	Mann	Kvinne	Sum
i liten grad	23.8	30.0	25.8
middels grad	28.6	30.0	29.0
i stor grad	47.6	40.0	45.2
Sum	100.0	100.0	100.0
N=	21	10	31

Inkludert 31 enheter av i alt 31

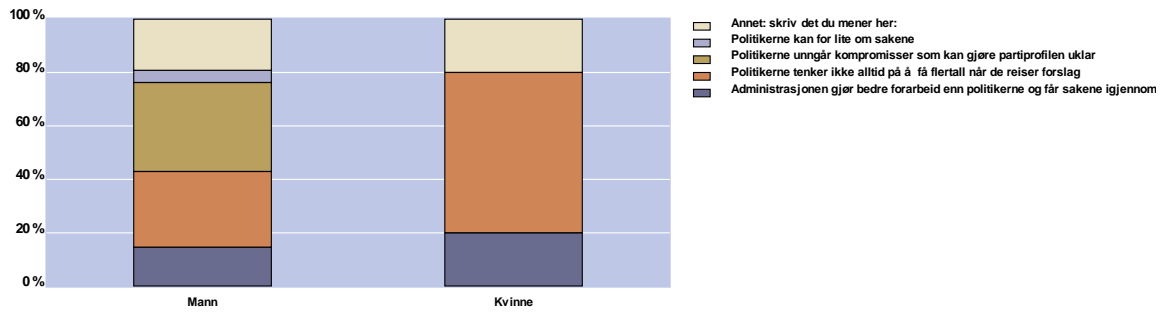
**Analyse 45:** Hovedfunnet i tabellen er at 45,2 % i stor grad mener at det er politikerne som bestemmer. Om dette er et normativt svar eller om det måler opplevd grad av bestemmelse er usikkert. Men sammenholdt med de andre funnene er min tolkning at politikernes opplevelse av bestemmelse trolig er avhengig av kjønn, partigruppering og intern posisjon. Tabellen viser nokså likt mønster i svarfordelingen mellom kjønnene, men også her ser vi at mennene i noe større grad enn kvinnene opplever at de bestemmer .

**Sammenfatning for H15:** Hypotesen må ansees som bekreftet, selv om den ikke er gyldig for ett mindretall av representantene som opplever stor grad av bestemmelse og innflytelse. Forklaringene er sammensatte. Ulike normer og verdier samt forskjellige forventninger til politikerrollen kan være viktige forklaringsfaktorer på hvorfor man opplever virkeligheten forskjellig. Mye tyder på at de folkevalgte ikke har en felles oppfatning av den rolle ulike aktører spiller innen utformingen av politikken. Derved blir individuell kompetanse, ferdighet og posisjon avgjørende for hvordan man opplever innflytelse og mulighet for gjennomslag for forslag.

### H16 Administrasjonens forslag får flertall på grunn av at de gjør et bedre forarbeid enn politikerne

Det kan tenkes flere forklaringer på hvorfor administrasjonens forslag i ca 90 % av saksmengden blir vedtatt, og variabel 21 testet ulike forklaringer samt åpnet for fritt formulerte svar som kunne komme i stedet for eller i tillegg til faste svaralternativer. 7 av respondentene førte opp andre forklaringsmåter enn de faste svaralternativene, og denne forekomsten vises på grafen som ”Annet skriv det du mener her”.

**Søylediagram**  
Kun 7% av forslagene som ble reist fra politikerne i Bystyret i perioden mai 2005 ut mars 2006 fikk flertall. Hva kan årsaken til dette være  
Er du mann eller kvinne?



**Analyse 46:** Først en kommentar til selve spørsmålet som jeg i ettertid ser inneholder en unøyaktighet. Det burde ha stått ” Av saker vedtatt i bystyret i perioden mai 2005 ut mars 2006 oppnådde forslag reist av politikere kun flertall i 7% av saksmengden. Hva kan årsaken til dette være”. Hovedpoenget er imidlertid hvilken forklaring politikerne gir på fenomenet at politikerne selv i få saker har formulert et forslag som oppnår flertall. Jeg valgte derfor å bruke svarene på tross av denne noe upresise formuleringen, siden hovedpoenget kommer greit fram.

Grafen viser tydelig forskjell i svartype mellom kjønnene. 60% av kvinnene legger mest vekt på at politikerne ikke alltid tenker på flertall når de reiser forslag. Mennenes forklaringer spriker noe mer, men det hyppigste svaret (33,3%) er at politikerne unngår kompromisser som kan gjøre partiprofilen uklar. De to argumentene trekker begge i retning politisk uenighet som forklaring. Kvinnene legger mest vekt på en taktisk forklaring mens mennene legger mest vekt på en strategisk forklaring. Svært få av politikerne (16,1%) mener at forklaringen ligger i kvaliteten på administrasjonens forarbeid. De 7 fritt formulerte merknadene (se vedlegg 5.2) tilføyer noen momenter hvor manglende samarbeid mellom partiene nevnes 3 ganger.

” Partiene samarbeider ikke, alle står på sitt. Ta og gje” (red: resp mente at de burde ta og gi mer)

”Både 2,3 og 4 er ganske riktige her, men jeg landet på 1”.

”Administrasjonen er god til å sense hva som har flertall i det politiske system”

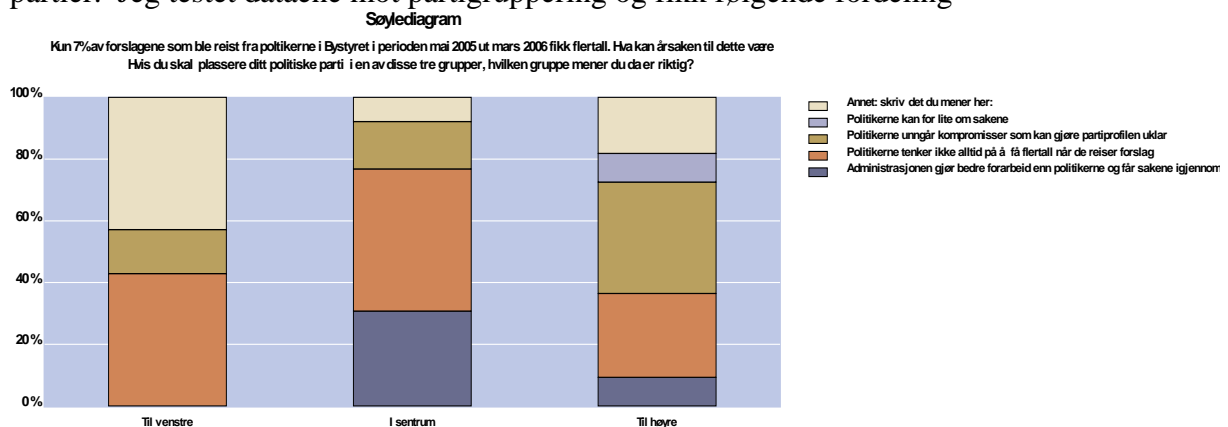
”For lite konsekvensutredning.”

”Partiene skulle diskutert seg i mellom, fått flertall før saken behandles i bystyret.”

”En viktig årsak er at veldig få engasjerer seg, ofte er det slik at partiet er delt i viktige saker. (Noen få diskuterer sakene og når det kommer til bystyret er partiene delt)”

”For dårlig samarbeid partiene imellom”

Det framgår at forklaringer kan ligge både innad i partier og i samarbeidsmønstre mellom partier. Jeg testet dataene mot partigruppering og fikk følgende fordeling



**Analyse 47:** Ingen av partiene på venstresiden bruker ”Administrasjonen gjør bedre forarbeid” som forklaringsfaktor. I sentrum er det fire personer som forklarer fenomenet med ” Administrasjonen gjør bedre forarbeid”, mens det på høyresiden kun er en som hevder dette. Høyresiden legger mest vekt på forklaringen ”unngår kompromisser som gjøre partiprofilen

uklar”. Det ser ut som om venstresiden og sentrum mest heller til en taktisk forklaring, mens høyresiden i noe større grad heller til en strategisk forklaring. Hvis dette gjenspeiler partienes preferanser burde det være mulig for venstresiden og sentrum å finne fram til formulerings samarbeide i bystyret siden de ikke legger så stor vekt på partiprofilen som høyresiden. Det er ellers verd å merke seg at kun en person i bystyret mener at politikerne kan for lite om sakene.

**Samlet vurdering H16: Hypotesen ble ikke bekreftet av politikerne. Dette er bemerkelsesverdig siden ca 90 % av vedtatte forslag kommer fra administrasjonen.** En forklaring kan være at man i stedet for å formulere eget standpunkt i saker, velger å følge administrasjonens forslag. Da slipper man å inngå kompromisser som svekker partiprofilen, og man unngår å komme i mindretall i mange saker under voteringene. Slik arbeidet med sakene er organisert vil tiden ofte være knapp til samarbeid på tvers av partigrensene. Administrasjonens forslag kan derved framstå som et mindre onde enn å bli enige med motstanderne. Resultatet blir en avpolitisert kommunalpolitikk utformet av administrasjonen. Da får politikerne lav prestisje knyttet til sakene og et svakt eierforhold til politikken. Tilsynelatende rår det bred konsensus, men de vil raskt kunne foreta taktiske manøvrer som bryter med tidligere stemmegivning, og administrasjonen risikerer å sitte igjen med ”svarteper” og krav om å tilpasse etatenes budsjetter til en lite forutsigbar politikeratferd. Arbeidet med økonomiplanen i Flekkefjord 2007 aktualiserer dette.

### H17 Politikerne bruker i liten grad Internett som diskusjonsforum med innbyggerne

Nou 2006:7 fokuserer på nye kommunikasjonsformer mellom innbyggere og politikere, deriblant Internett som kanal. Denne kanalen kan betraktes som en mulighet til å utforme politikk i dialog mellom valgte politikere og alle medlemmer, velgere og andre som vil delta i et ordskifte om politiske spørsmål. De lokale erfaringene ble undersøkt med v62/v34

v62 Hvis du skal plassere ditt politiske parti i en av disse tre grupper, hvilken gruppe mener du da er riktig?

Fordelt etter

v34 Har du gjennom Internett deltatt i diskusjoner med velgere og partimedlemmer om kommunepolitikken i Flekkefjord?

v34->	Ja	Nei
v62-> Til venstre	1	6
I sentrum	1	12
Til høyre	2	9
Sum:	4	27

Inkludert 31 enheter av i alt 31

**Analyse 48:** Hovedfunnet er at kun 4 av 31 representanter har svart at de bruker Internett til slik diskusjon. Høyresiden har i noe større grad enn de andre benyttet Internett som diskusjonsforum, men det dreier seg uansett om så få personer at det gir liten mening å tenke kausalt. Jeg så også på svarene kjønnsfordelt.

v1 Er du mann eller kvinne?

Fordelt etter

v34 Har du gjennom Internett deltatt i diskusjoner med velgere og partimedlemmer om kommunepolitikken i Flekkefjord?

v34->	Ja	Nei
v1-> Mann	3	18
Kvinne	1	9
Sum:	4	27

Inkludert 31 enheter av i alt 31

Kun en av 10 kvinner har tatt i bruk den nye diskusjonsmåten via Internett. På tross av at Flekkefjord kommune har utviklet en moderne hjemmeside og lagt forholdene til rette for bruk av Internett i det politiske arbeidet er det kun 12,9 % av politikerne som deltar i diskusjoner med velgere og partimedlemmer over nettet. Med politikernes lave andel av egenformulerte

forslag i bystyre/formannskap var det ikke overraskende at få av dem deltok i slike diskusjoner. Det er imidlertid grunn til å tro at en slik kanal kan representere en kilde til utvikling av argumenter og standpunkter for alle politikere i framtiden.

**Sammendrag H17: Hypotesen ble bekreftet. Politikerne har så vidt begynt å ta Internett i bruk i lokalpolitikken.**

I neste kapittel blir konklusjonene fra disse analysene presentert i et kort sammendrag og koblet opp mot noen hovedlinjer som tidligere er belyst i kap 2.

**4.2.6 INTERVJU MED PARTIREPRESENTANTER OM KURSTILBUD OG POLITIKKFORMULERING**

Som et ledd i å kvalitetssikre en del av funnene fra overstående spørreundersøkelse (særlig analyse 10 – hypotese nr 3), hentet jeg inn ytterligere informasjon fra sentrale tillitsvalgte i de lokale partiene. Husket de folkevalgte rett når de oppgav omfanget av kurstilbud i perioden 2004-2007? Partiene gav meg følgende informasjon som jeg for enkelthets skyld har stillet opp i tabell med bakgrunn i spørsmålene som framgår i vedlegg 3. Svarene på spørsmål 1-7 var begrenset til ja (j), nei (n) og vet ikke (v), sp 8 og 9 spør etter antall, og spørsmål 10 og 11 hadde åpne svar. Intervjuene foregikk pr telefon (respondentene er oppført i vedlegg 4)

Svarfordeling for partiene på alle spørsmål

	1	2	3	4	5	6	7	8	9
Arbeiderpartiet	j	n	n	n	n	j	n	5	2
FRP	j	n	j	n	n	j	n	2	0
Høyre	n	j	j	j	n	j	j	2	2
Krf	n	n	j	n	n	j	v	2	2
SP	j	j	v	n	j	n	n	8	4
SV	n	n	v	n	n	j	n	3	3
Venstre	n	n	n	n	n	n	n	2	3
Sum totalt alle partier							møter	24	16
								Sum i fordelt	
Ja	3	2	2	1	1	4	1	14	
Nei	3	4	2	5	5	2	5	26	
Vet ikke	0	0	2	0	0	0	0	2	

På FRP's hjemmeside opplyses det om obligatorisk kurs i tale og debatt

teknikk for kandidatene 1-12 på valglista våren 2007

**Analyse 49:** Tabellen ovenfor viser at partiene på høyresiden hevder å ha flest opplæringstiltak – særlig Høyre. Verst ut kommer partiet Venstre. Nedenfor følger en tabell med bystyrerepresentantenes egne utsagn om kursdeltakelse lokalt i regi av partiet:

v62 Hvis du skal plassere ditt politiske parti i en av disse tre grupper, hvilken gruppe mener du da er riktig?  
v5 Har partiet ditt arrangert kurs for deg i Flekkefjord i samband med at du ble folkevalgt?

Loddrett prosentuering	Til venstre	I sentrum	Til høyre	Sum
Ja	57.1	46.2	27.3	41.9
Nei	42.9	53.8	72.7	58.1
Sum	100.0	100.0	100.0	100.0
N=	7	13	11	31

Inkludert 31 enheter av i alt 31

Tabellen v62/v5 viser at venstresidens representanter hevder å ha vært mest på kurs, men APs og SVs egne opplysninger om avholdte kurs stemmer dårlig med dette. Tilsvarende stemmer Høyres og Frps opplysninger dårlig med det høyresidens representanter har svart .

Senterpartiet har svart positivt på flest kursarrangementer, og derved kan dette kanskje forklare noe om svarene i sentrum. Partiet oppgir flere møter enn de andre partiene, og dette kan være en indikasjon på at de jobber lokalt med sakene på en annen måte enn de andre partiene. Det kan imidlertid være vanskelig å skille klart mellom medlemsmøter, gruppemøter og kurs siden det iflg partiets leder er en liten kjerne av personer som går igjen i møtene og jobber tett sammen ved behov.

Generelt er troverdigheten i svarene lav siden det er så stort sprik i opplysningene. Vi vet ikke om det er representantene som husker feil eller om det er partiene som ikke har oversikt over hva som skjer.

**Spriken i opplysningene tyder på at de fleste partiene har svak styring og lite system på lokal opplæring av folkevalgte, og at de fleste partiene baserer seg på de kurs som tilbys i kommunal regi for de nyvalgte.**

Dette støttes ytterligere av at kun 3 av de 7 undersøkte partiene har lokal studieleder. Det forekommer en viss deltakelse i kurs arrangert på fylkesnivå for alle partier, unntatt SP og Venstre. Nesten 70 % av sentrumspolitikerene hevder å ha deltatt på kurs, men da kan ikke dette være organisert gjennom det lokale partilaget, for der hevder man det motsatte.

v62 Hvis du skal plassere ditt politiske parti i en av disse tre grupper, hvilken gruppe mener du da er riktig?  
v6 Har du deltatt på en eller flere politiske konferanser utenfor Flekkefjord der målet var å lære mer om rollen som kommunal politiker?

Loddrett prosentuering	Til venstre	I sentrum	Til høyre	Sum
Ja	57.1	69.2	54.5	61.3
Nei	42.9	30.8	45.5	38.7
Sum	100.0	100.0	100.0	100.0
N=	7	13	11	31

Inkludert 31 enheter av i alt 31

**Spørsmål 10 og 11:** Styrke og svakheter ved partienes politikktutforming

10      AP      FRP                      H                      Krf                      SP                      SV                      V

God deltakelse, over 20% av medlemmene er med på partimøtene. Møtene har sosial karakter med kaffe og mat	Gruppemøtene fungerer som partimøter, behandler valgprogrammet og trekker opp den politikken partiet skal føre i formannskapet og bystyret.	Samtlige blir tilskrevet når programmet skal lages. Gruppemøtene er viktige	Gruppemøtet er viktig og blir alltid annonsert med logo før F.møter. God distriktsrepresentasjon i gruppa og åpne møter. Sosiale møter med mat, kaffe, andakt. Sterk innflytelse på utforming av politikk både lokalt og nasjonalt gjennom ordføreren. Har pga ordføreren nok større påvirkningskraft enn de andre partiene	Demokratiske partivedtak med med åpning for å lage kompromisser i bystyret. 2 tanker i hodet samtidig. Gruppemøtene er sentrale i utformingen av politikken, og de føler seg som en sammensveiset gjeng på 8-10 personer	Tilpasser politikken lokalt til den sentrale politikken i SV med vekt på ideologi. Gruppemøtene er viktige	Inkluderende gruppemøter hvor det møter 8-10 personer, hvorav 4 representanter
---	---	---	---	--	--	--

**Styrke ved måten partiet jobber på for å utforme partiets politikk lokalt**

11      AP      FRP                      H                      Krf                      SP                      SV                      V

Ikke nok bredde i deltakelsen, kunne invitert fagbevegelsen, befolkningen og medlemmene i større grad og fått større deltaktighet i programprosessen	Kan ikke komme på noe	Klarer ikke å aktivisere de som ikke har verv og det legges for lite vekt på det sosiale aspektet ved møtene	Ikke alltid gode nok kunnskaper om lokale forhold i enkeltsaker	Er små og må søke støtte hos andre for å oppnå noe (partiet Venstre ble spesie nevt)	Hindrer lokalt samarbeide, og arbeidet er for personavhengig	Det er et lite parti med få styremøter (gruppemøtene blir viktigst)
--	-----------------------	--	---	--	--	---

**Svakhet ved måten partiet jobber på for å utforme partiets politikk lokalt**

**Analyse 50:** Alle partiene legger vekt på gruppemøtet som formuleringsarena. AP, Krf og Sp synes å legge vekt på det sosiale aspektet ved møtene, mens Høyre ønsker å styrke det sosiale aspektet ved møtene.

Både AP, Høyre og Venstre etterlyser mer deltakelse og bredde, selv om AP internt har hele 20% deltakelse fra medlemmene på ordinære partimøter.

I Frp skjer det meste på gruppemøtene, mens rene partimøter er sjeldne. Det kan derved se ut som at Frp's politikktutforming primært er knyttet til de sakene som er sendt ut til behandling fra formannskapskontoret.

SV og Frp's gruppemøter ser ut til å binde opp politikken i noe sterkere grad enn de andre partiene, noe som også kan måles i antall forslag framsatt i formannskapet. Senterpartiet legger i følge partilederen vekt på grundig diskusjon i gruppemøtene og at de må søke støtte hos andre partier for å oppnå innflytelse. Dette kan kanskje forklare hvorfor partiet fremmer færrest forslag – de legger trolig mer vekt på dialog og innspill siden de er små – og finner i noen grad støtte hos Venstre.

### **Sammendrag og konklusjon kap 4.2.6:**

Partiene har i egen regi i liten grad prioritert lokale kurs for folkevalgte. Representanter fra partiene deltar i en viss utstrekning på kurs og konferanser på fylkesnivå, men med unntak av Høyre har ingen deltatt på kurs om kommunalpolitikk på nasjonalt nivå. En representant for Høyre sitter imidlertid i et sentralt kommunalpolitisk utvalg.

Hovedfunnet er at de lokale partiene ikke legger stor vekt på skoling av lokalt folkevalgte, og at de lokale representantene bare i begrenset grad deltar i kommunalpolitisk skoling på fylkes- og nasjonalt nivå. Den kommunale opplæringen er derved mest sentral for utvikling av lokalpolitisk styringskompetanse, men dette tilbudet er begrenset til oppstartsfasen som folkevalgt, og spørreundersøkelsen viste at mange ikke har deltatt på slikt kurs i perioden 2004-2007.

Da gjenstår livets skole og annen personlig og politisk kompetanse som det typiske grunnlaget, og dette samsvarer for så vidt godt med demokratiets premiss om at alle myndige borgere er kvalifisert til deltakelse i det politiske liv. Det spørres om dette er en tilstrekkelig premiss i et profesjonsdominert samfunn hvor kompleksiteten i utformingen av politikken kan virke overveldende. Innen idrett, kunst, forretningsliv og ellers i livet oppnår man gode ferdigheter gjennom en kombinasjon av bruk av egne og felles ressurser, og intens trening og konkurranse. I politikken gjelder også konkurransens regler når valglokalene stenges og resultatet telles opp. Men det er grunn til å spørre om treningen blir forsømt underveis og om ferdighetene blir deretter.



## 5 SAMMENDRAG: FUNN OG TEORIER

---

Jeg har i det foregående dokumentert politikkformulering som faktisk vedtaksatferd, og som opplevde prosesser for utforming av politikk blant de folkevalgte i Flekkefjord kommune. Politikernes oppfatninger ble kontrollert mot informasjonen i sakspapirer, intervjuer med personer i kommuneadministrasjonen og representanter for partiene. Følgende punktvis sammendrag viser hva som kjennetegnet politikkutformingen og vilkårene for politisk formulering Flekkefjord:

- **Politisk innflytelse**

Mange politikerne er bekymret for lokaldemokratiets framtid og føler at de i liten grad bestemmer over politikken – men denne følelsen følger til dels politiske skillelinjer. Representantene i sentrumspartiene opplever størst innflytelse, og de har ordføreren og varaordføreren i sine rekker. Kvinner opplever å ha mindre innflytelse enn menn, selv om de føler at administrasjonen tar mer hensyn til deres synspunkter enn det mennene sier. Tallene er imidlertid ikke entydige og mye tyder på at representantenes posisjon i partiene kan være en viktig forklaringsfaktor i tillegg til kjønn. Flertallet av politikerne (61 %) ønsker i liten grad å delegerer flere avgjørelser til administrasjonen, og dette kan tolkes i lys av at flertallet er bekymret for lokaldemokratiets framtid. Ca 26 % av de folkevalgte mener at de i liten grad opplever at politikerne bestemmer når viktige saker skal avgjøres, noe som tyder på et demokratisk underskudd i beslutningsprosessen. Særlig kvinnene opplever liten grad av innflytelse, men de opplever likevel i større grad enn mennene at administrasjonen tar hensyn til deres synspunkter. Dette kan bety at demokratiunderskuddet ikke nødvendigvis er relatert til den lokale administrasjonen. Flertallet av politikerne tror ikke at administrasjonens forslag får flertall fordi de har gjort et bedre forarbeid enn politikerne. Hvis dette er korrekt kan forklaringene enten ligge internt i partiene, i manglende samarbeid mellom partiene - eller i ytre betingelser som reduserer mulighetene til å påvirke politikken. Med få valgmuligheter og kort forberedelsestid vil administrasjonens forslag antagelig representere ”common sense” på grunnlag av foreliggende fakta og formelle regler og rammer, og ikke framstå som politiserte løsninger med reell politisk konsensus. En av respondentene uttrykte det slik:

*” Administrasjonen er god til å sense hva som har flertall i det politiske system.”*

- **Utdannelse, skoloring og vurdering av egen kompetanse**

For menn fant jeg en positiv sammenheng mellom grad av utdanning/kursdeltakelse og hvilken formuleringskompetanse man selv mente man hadde. Imidlertid vurderte kvinnene sin egen kompetanse som lavere enn mennene, på tross av at deres generelle utdanningsnivå var plassert høyere enn for mennene. En forklaring kan være at mennene hadde deltatt på flere politiske kurs og konferanser enn kvinnene. Det er flere menn som har lang fartstid som politikere enn kvinnene, og de kan derved ha hatt flere muligheter til å kurse seg. Kvinnene var noe bedre representert på lokale kurs enn på kurs som skjedde utenfor kommunen. Den mye omtalte tidsklemma og ulike roller er en sannsynlig forklaring på ulik grad av politisk skoloring. Felles for begge kjønn er det ikke var gitt opplæring i kunsten å formulere politikk – livets skole gjaldt for den kunsten. Politikerne ønsket å spesialisere seg innen fagfelt i politikken, men fikk

ikke opplæring innen de felt de brant mest for. Her kan partienes plassering av kandidatene innen sektorutvalg nok spille en rolle. Ønskene var for øvrig kjønnsdelte og samvarierte også noe med politisk gruppering.

Opplæringstilbudet fra kommunen ble ikke benyttet av alle folkevalgte, og tilbudet både fra partiene og kommunen var magert. Kun 3 av 7 partier har egen lokal studieleder, og bare en tredjedel av politikerne hadde skaffet seg kurs selv, hovedsakelig gjennom kurstilbud fra fylkesnivået i partiene. Kun en person deltok regelmessig i kommunalpolitisk forum på nasjonalt nivå.

Siden kvinnene opplever sin egen kompetanse som svakere enn mennenes og samtidig reiser færre forslag enn mennene, kan det være en sammenheng mellom opplæringsomfang og formell forslagsstilling. Imidlertid er ikke funnene helt entydige. Selv om kvinnene reiser færre forslag enn mennene, viser protokollene at de vedtaksmessig kommer relativt bra fra det mht flertall for forslagene sine både i formannskap og bystyre. Men dette gjelder kun for 2 kvinner i formannskapet og 3-5 kvinner i bystyret. Forklaringene på lavere forslagsaktivitet for kvinner kan derfor ligge i forhold internt i partiet, lavere skoleringsgrad i politikk og i det generelt lave nivået av likestilling som preger Agderfylkene. Når vi generelt ser hvor få saker av hele saksmengden som blir vedtatt på grunnlag av forslag fra representantene, er det grunn til å stille spørsmål om politikerne har for svak formuleringskompetanse. Det er ikke usannsynlig at liten forslagsaktivitet fra mange representanter i noen grad kan forklares med manglende politisk skoloring, og for kvinnene med svak grad av likestilling. Utdanningsnivået ser ut til å bety mindre enn disse forholdene, mens fartstid i politikken kan ha en positiv effekt på formuleringsaktiviteten. Det bør imidlertid forskes mer på dette siden det er knyttet mye usikkerhet til disse analysene.

- **Partienes interne behandling av saker**

Partiprogrammene ble vektlagt sterkt i utformingen av enkeltsaker i alle partier, men kvinnene var ikke like sterkt bundet til programmet som mennene. Venstresiden var (noe overraskende) ikke fullt så sterkt bundet til programmene som sentrum/høyresiden. Hovedinntrykket er likevel at partiprogrammet er viktig for alle partier. Dette gjenspeiles i det faktum at det er svært få politiske kompromisser som formelt er inngått mellom partiene i formannskap og bystyre. De fleste politikerne deltok i utformingen av forslagene i gruppemøtene. Kvinner og menn hadde ulike roller i gruppemøtene: menn reiste oftest forslag, men kvinnene hevder selv at de deltok i like stor grad som menn i selve utformingsprosessen under møtene. Kvinner og menn på venstresiden mener at de har en likere rollefordeling i formulerings/ forslagsprosessen. Om dette gjenspeiler forskjell i likestillingsnormer eller beskriver faktiske forskjeller i formuleringsprosessene innad i partiene skal være usagt. Dette bør det også forskes mer på gjennom studier av partienes arbeidsmåter og beslutningskultur. Venstresidens utsagn stemmer imidlertid godt med vedtaksprotokollene i bystyret hvor venstresidens kvinner har vært relativt aktive.

- **Konsensusparadigmene gjelder ikke?**

Spørreundersøkelsen fokuserte på de sakene der politikerne selv aktivt og formelt framsatte forslag. Allianser og stemmegivning fulgte i stor grad partipolitiske

skillelinjer. Dokumentanalysen viste at over 90 % av alle sakene ble vedtatt i henhold til administrasjonens forslag, men det er lite som tyder på at dette kan forklares som politisert konsensus, antagelig må forklaringen til fenomenet søkes i sakenes faglige natur, og at mange saker gir begrensede valgmuligheter i forhold til lover og rammer fra staten og andre ytre betingelser. Lokalpolitikkerne opplevde heller ikke seg selv som typisk konsensusorienterte og kompromissvillige slik man kunne forvente, selv om kvinnene var noe mer konsensusorienterte enn mennene. Det kom fram et utbredt ønske blant politikere om å få bedre mediadekning for politikken man står for. Det oppnår man trolig bedre gjennom å stå på for egne saker. Paradoksalt nok kan dette gi færre politisk formulerte flertallsløsninger – men partiene får kanskje –hvis pressen vil det –mer oppmerksomhet. Men vi vet ikke om velgerne husker dette ved neste korsvei, og ut fra vedtaksprotokollene er det lite som tyder på at man oppnår mye gjennomslag for partiets forslag ved valg av en slik strategi.

Mye tyder på at mange politikere ikke har et sterkt eieforhold til politikken innhold, og at de føler seg lite forpliktet av felles vedtatte planer. Særlig gjaldt dette kommuneplanen som angir hovedretningen i kommunens utvikling. Kommuneplanen kommer noe i bakgrunnen i forhold til fokus på forslag som gjelder økonomiplan og budsjettvedtak. Høyresiden var i større grad enn de andre villig til å gi dispensasjon fra reguleringsplaner. Fløypartiene Frp og SV tok mange ”fighter” - og tap - i formannskapet, og fulgte derved i liten grad en konsensuslinje. Konsensus som norm ble heller ikke bekreftet når det gjaldt holdninger til kompromisser der politikere selv hadde formulert innholdet. Faktisk vedtaksatferd bekreftet dette funnet, og flere av politikere beklaget at det var lite samarbeid før vedtak ble fattet.

En annen forklaring kan være at man i de fleste saker følger administrasjonens forslag fordi man ikke har mulighet til å oppnå flertall for egne partiforslag. Dette kan hindre partier i å lide nederlag (shaming) i avstemninger. Pressen har siden 1980 tallet hatt adgang til formannskapets møter, og da må man overfor media enten vise at partiet har klare standpunkter – eller stikke seg minst mulig negativt ut. Om dette kan forklare hvorfor politikere enten følger partilinjer eller rådmannens innstilling framfor brede kompromisser med andre partier, skal være usagt. Temaet er imidlertid viktig. Hvis ideen om lokal konsensus bygger på feil forutsetninger bør det før forskes mer på dette, og på hvilke implikasjoner dette kan ha for utformingen av politikk og organiseringen av det lokale folkestyret. Det kan tenkes at kommunal parlamentarisme ville samsvart bedre med den faktiske formulerings- og vedtaksatferden, og styrket vilkårene for en mer politisert utforming av kommunens vedtak. Dette kunne gjort de politiske forskjellene mer synlige, og styrket båndene mellom velgerne og de folkevalgte.

- **Lite tid til rådighet**

Ca 35 % av politikere mente at de hadde for lite tid til å lese saksdokumentene, og til å diskutere sakene i gruppemøtene. Dette gjaldt i størst grad for kvinnene, og representerer et mulig demokratisk underskudd både innad i partiene og i kommunen som politisk institusjon. Sammenhenger mellom rammevilkårene for å drive lokalpolitikk, å være i arbeid, og å ha andre roller i livet kan være viktige forklaringsfaktorer, men dette har det ikke vært mulig å undersøke i dybden i denne undersøkelsen. Forholdene er imidlertid neppe lagt godt nok til rette for alle som ønsker å drive lokalpolitisk arbeid. Funnene indikerer at menn med lang

fartstid i politikken takler dette bedre enn andre. Det er sannsynlig at disse personene derfor blir mer sentrale i formuleringen av partiets politikk.

- **Interessefelt og kjennetegn ved lokalpolitikken**

Fordelingen av politisk interessefelt følger tradisjonelle kjønnskiller, og det er i tillegg bemerkelsesverdig at bare ca 1/3 av representantene har fokus på økonomi og budsjett som sine hjertesaker. Kanskje ligger forklaringen i at kommunesektoren i mange år har slitt med knappe budsjetter som står i motsetning til sektorbehov og ønsker. Særlig kvinnene innen politikken er ansatt i offentlig sektor, men gjelder også flere av mennene. Dette kan også være grunnen til at lokalpolitikkerne i Flekkefjord stadig oftere gir rådmannen fullmakt til å finne løsninger innen budsjetttrammene – uten å anvisse klare prioriteringer mellom ulike sektorbehov hvor de selv blir berørt. Men holdningsmessig sier politikkerne samtidig nei til mer delegasjon, og jeg vurderer summen av disse funn som et tegn på avmaktsfølelse blant mange politikere.

- **Andre aktørers rolle**

Andre aktørers roller i politikkkutformingen er i noen grad påvist. Enkeltaktører, som lokalavisen og leserinnlegg fra skriveføre innbyggere, har hatt påviselig innflytelse i enkeltsaker. Særlig tydelig var dette når det gjaldt avviklingen av eiendomsskatten. Politikerne mener imidlertid at lag og foreninger ikke hadde særlig stor innflytelse, og bekreftet derved undersøkelsen fra 2005. Partiene på venstresiden hevdet å legge mindre vekt på innspill fra slike organisasjoner enn de andre partiene. Dette kan gjenspeile ulike oppfatninger av politikerrollen, en grenseoppgang mellom det representative demokrati og et mer populistisk system. Men kvinnene legger generelt mer vekt på innspill fra lag og foreninger enn mennene. Politikerne legger liten vekt på betydningen av ”innkommen post” når de vurderer hvem som setter dagsorden. Dette på tross av at store deler av saksmengden har utspring i henvendelser fra enkeltpersoner, firmaer og høyere offentlige myndigheter. Særlig er dette aktuelt når det gjelder dispensasjoner fra planer og klager på reguleringsløsninger. Formannskapet er planutvalg og mange av de politiske forslagene var knyttet opp mot slike henvendelser. Imidlertid svarer et stort flertall av kvinnene at statens rammer gir liten frihet til å utforme politikken lokalt. Mennene vurderer mulighetene for innflytelse som middels. Tilsynelatende opplever flertallet av kvinnene mindre handlingsrom enn mennene, og dette kan henge sammen med maktposisjoner i partiene og ulike forventninger til hva man kan få utrettet. Statens rolle som rammesetter og og bevilgende myndighet blir imidlertid tillagt stor vekt av de fleste, selv om høyresiden legger mindre vekt på betydningen av disse rammene enn de andre gruppene.

- **Saksbehandlingsmåter og deltakelse**

Både kvinner og menn på høyresiden føler at de har større grad av frihet til utforming av politikken enn partiene i sentrum og på venstresiden. Men partiene i sentrum føler samtidig at deres syn i større grad blir tatt hensyn til av kommuneadministrasjonen. Man kan ikke se helt bort fra at den nære arbeidssituasjonen mellom ordfører/varaordfører og kommuneadministrasjonen kan være en del av forklaringen. Posisjon innen det kommunale systemet gir derved muligheter for innflytelse på formulering av politikken allerede mens den er på et forberedende nivå, og med den følge at de som er i posisjon ikke trenger profilere sakene i

egne partiforslag for å få gjennomslag for egen politikk. Da vil de partiene som ikke er i posisjon oppleve større avstand til administrasjonens forslag uten at de kan adressere opposisjon til en bestemt politisk adresse. Men representantenes posisjon innen partiene ser også ut til å gi ulikheter i innflytelsen på vedtakenes utforming. Særlig kvinnene i sentrumpartiene opplever å ha svakere innflytelse enn det mennene opplever. Det er sannsynliggjort at normer og ideologiske linjer spiller en viss rolle for oppfatningen av egen frihet til utforming av politikk siden svarene følger politiske skillelinjer. Men arbeidsdelingen mellom de lokale politikerne og kommuneadministrasjonen gjenspeiler hvor viktig det er være i rett posisjon til rett tid.

- **Formuleringen som fenomen og praksis.**

Formulering av politikk kan på den ene side betraktes som forslag og vedtak fra lukkede prosesser innad i partiene og i de folkevalgte organer. Men et utvidet formuleringsbegrep omfatter på den andre side en bred deltakelse fra innbyggere og aktører som ikke er lokalt folkevalgte.

Brukerundersøkelser, brukermøter, folkemøter og toveiskommunikasjon via Internett eller media kan være viktige kanaler for folkelig medvirkning, noe som er belyst i kap.2. I noen grad gjelder dette også for Flekkefjord. Saker som blir diskutert i lokalavisen Agder og regionale medier har betydning for spørsmål som gjelder velferdstjenester, kulturtilbud, reguleringsplaner og kommunal økonomi. Henvendelser fra personer og firmaer i enkeltsaker spiller også en rolle, mens innspill fra foreningslivet synes å spille en mindre rolle. Men formuleringene må også sees i lys av rammereguleringer og ressurstildeling fra det statlige styringsnivå, og må også vurderes ut fra påvirkning fra internasjonale trender, vitenskapsteorier og styringsideologier.

### **Økt aktivitet mot brukere?**

Nye teknologi åpner for spennende muligheter for toveiskommunikasjon i framtida, men Internett er i liten grad tatt i bruk som toveiskanale i Flekkefjord. Lag og foreninger spiller en relativt beskjeden rolle i utformingen av politikken. I den perioden min undersøkelse ble gjennomført økte den kommunale kontakten med publikum noe gjennom mer bruk av åpne møter i regi av kommuneledelsen (opplysninger fra kommuneadministrasjonen). Den administrative ledelse har stått sentralt i denne aktiviteten. Kommunen har gjennomført en stor brukerundersøkelse i 2005, og et flertall av politikerne mente at resultatene fra rapporten hadde ført til nye vedtak og tiltak for å imøtekomme brukerne. Men de lokale partiene på høyresiden benekter at undersøkelsen har fått slike konsekvenser. Partiene på venstresiden sier på den andre siden at de kjente mindre til innholdet i rapporten enn de andre partiene. Ulike forventninger til endringer som følger av brukerundersøkelser og markedsforhold synes derfor å spille en stor rolle, og viser at ideologiske spørsmål betyr noe i lokalpolitikken. Dette kommer også til uttrykk ved at høyresiden hevder de har hatt flere kommunalt organiserte møter med brukere enn det sentrum og venstresiden sier – og dette gjelder også for slike møter i partienes regi. Administrasjonens opplysninger om slike møter viser at virkeligheten ligger nærmere det partiene i sentrum og til venstre hevder. Lokalpolitikk og virkelighetsoppfatninger er derfor politiserte og preget av ideologiske verdier i større grad enn man skulle forvente innenfor en tradisjonelle forestilling om lokalpolitisk konsensus i Norge.

## AVSLUTNING

---

Funnene i min undersøkelse har bekreftet at den politiske formuleringen vokser fram i et møte mellom politikerne som aktører, og omgivelser som er preget av ulike konkurrerende maktformer og institusjonelle strukturer. Den politiske formuleringsatferden er påvirket av en rekke betingelser som vist i figur 3, kap.2. Disse betingelsene opptrer sammen i omfattende prosesser som er vist i figur 1 og 2 i samme kapittel, og politikernes egen kompetansekapital har betydning for evnen til å få politisk gjennomslagskraft. Et lite mindretall av politikerne synes å beherske denne prosessen bedre enn de andre, og det bør derfor forskes mer på hvilke egenskaper som gir slik innflytelse. Max Weber framholdt i sin tid betydningen av karisma når det gjaldt ledelse og hva som driver fram utviklingen. Politikerne er våre valgte ledere, og i vårt mediasamfunn har nok denne egenskapen ikke blitt mindre viktig – noe mange politikere på nasjonalt og internasjonalt nivå har forstått i sin omgang med media. Lokalt i Flekkefjord ser vi lite til denne personifiserte kommunikasjonsmåten gjennom media, mens ordførerne i nabokommunene stadig figurerer i lokal- og region media hvor de framviser sammenhengen mellom lokale politikere og den politikken partiene står for.

Lav formuleringsaktivitet mot verden utenfor de lukkede politiske rom kan innebære at man får færre impulser tilbake til utforming av lokalpolitikken. Men kompleksiteten i samfunnet har utviklet seg kolossalt siden Weber formulerte sin teori, og det kan være mange andre egenskaper ved politikerne som også kan forklare hvorfor man i noen kommuner framviser en aktiv politikkformulering, mens andre kommuner begrenser seg til å administrere virkeligheten. Selv om ulikt inntektsgrunnlag kommunene i mellom kan gi delforklaringer på hvor aktivt man utformer en villet politikk (Oluf Palme : ”Politikk er at villa”), tror jeg at politisk skolering og personlige lederegenskaper kan spille en større rolle enn man hittil har lagt vekt å innenfor institusjonell- og strukturell orientert tenkning. I vårt høyt utviklede kompetansesamfunn vil fagprofesjonene lett komme i den dominerende posisjon i forhold til mindre politisk skolerte aktører som hyppig byttes ut. Embetsmannsstaten ble ifølge historikerne avskaffet ved overgangen til parlamentarismen i Norge. Men i de fleste kommunene er ikke parlamentarismen innført enda! Den lave formuleringsaktiviteten kan slik sett også forstås i et strukturelt og institusjonelt perspektiv.

I skrivende stund sliter Flekkefjord kommune med store budsjettunderskudd. Politikerne kvier seg for å gi klare prioriteringer som gir føringer til administrasjonen siden de fleste oppgavene følger av statens regler og innbyggernes velferdsrettigheter. Prioriterer man ned oppgaver som Stortinget har normert, blir politikerne belønnet med å komme på fylkesmannens observasjonsliste. Derved spilles prioriteringssaker tilbake til administrasjonen som må utforme spiselige løsninger på ubehagelig politiske utfordringer. Rådmannen toer sine hender ( se vedlegg 5 med faksimile fra Agder og Flekkefjord Tidende). Nedsalg av kommunale eiendommer, forsinkelse av viktige investeringer og reduksjon av ikke lovpålagte oppgaver blir ofte framholdt som løsninger i debattene i bystyret. Kommunen er minsteinntektskommune med meget skjev aldersfordeling og en svært høy andel tungt pleietrengende eldre mennesker. Da er handlingsrommet for utforming av politikk sterkt begrenset av strukturelle forhold og måten inntektssystemet virker på. Det krever mot og kunnskap å formulere en alternativ politikk – og de som prøver det blir ofte nedstemt. I denne situasjonen er det noen få som har en særlig sterk formuleringsposisjon – trolig tre til fem personer, eller ca 10 % av de folkevalgte. Symbolsk kjenner vi igjen dette tallet fra demokratiets historie, hvor små eliter hadde styringsmessige fortrinn både i oldtidens Athen og ved demokratiets innføring 1814 i Norge.

Nou 2006:7 bærer tittelen ”Det lokale folkestyret i endring”. Fra 1980 tallet aksellerte prosesser som medførte krav om modernisering av offentlig forvaltning, og ny organisering av folkestyret. Effektivitetstenkning og forenkling var dominerende normer, men samtidig skulle folkestyret bevares og styrkes. I denne tidsperioden har både velferdsutbyggingen i samfunnet tiltatt, og rammestyring blitt innført etter internasjonalt påvirkede NPM metoder (se fig 1).

Flekkefjord i 2007 har ut fra min kjennskap en profesjonell kommuneadministrasjon med en sterk administrativ leder som møter moderne utfordringer med stort pågangsmot og endringsvilje. Dessverre virker det ikke som de lokale folkevalgte har tatt tilstrekkelig del i denne krevende omstillings og utviklingsprosessen som rådmannen har ledet an i. Lavt eieforhold til politikken og hyppige endringer av løsninger med tilbakespill til administrasjon får meg til å stille følgende spørsmål i forlengelsen av NOU 2006:7:

Er vilkårene for folkestyret blitt endret slik at de folkevalgte har kommet svekket ut av prosessen?

Mye tyder på at den lokale konsensusen fra tidligere tider (hvis den noen gang har vært en realitet), er blitt avløst av en politisert avmakt der politikerne framstår som en av mange aktører i et kaotisk meningsmarked. De politiske formuleringer og meningspakker som skal representere bindeleddet mellom velgere og politikere i vårt representative demokrati, kjempes fram i et spenningsfelt mellom kommunens administrasjon, politikerne og de ulike aktørene som ønsker innflytelse på politikken design. Det kommunalpolitiske nivået har fått delegert en rekke velferdsoppgaver fra statlige myndigheter, men uten å ha fått full kontroll over de ressursene som forutsettes for å realisere tilbudet til innbyggerne. Dette begrenser det kommunale handlingsrommet og påvirker derved sterkt hvilken politikk som kan utformes lokalt. Kommunens arbeidsmåte og beslutningsprosess kan lett bli preget av å forvalte sentralt fastsatte regler innenfor et målstyrt økonomisk rammeverk, og dette påvirker politikernes oppfatning av egen rolle og de muligheter som finnes. Hvis kunnskapene om disse prosessene, rammene og reglene er dårlige, vil mulighetene til å benytte det lokale handlingsrommet være redusert og avhengig av forvaltningens vilje og luner. Dette er betenkelig i et demokratisk perspektiv. Lokalpolitikere i Flekkefjord kan derfor med rette være bekymret for lokaldemokratiets framtid, men må trolig dele denne bekymringen med mange folkevalgte i andre kommuner. Det bør på landsbasis forskes mer omkring vilkårene for politisk design og politikkformulerende prosesser på kommunalt nivå, og utvikles bedre systematikk i opplæringen av våre folkevalgte.

## KILDER

---

- Anne Ryen, 2002, Det kvalitative intervjuet, fra vitenskapsteori til feltarbeid, Fagbokforlaget
- Professor Anders Todal Jensen sier (<http://www.forskning.no/artikler/2003/> februar)
- Øyvind Østerud, Fredrik Engelstad og Per Selle, 2004, Makten og demokratiet, en sluttbok fra makt- og demokratiutredningen
- Dag Ingvar Jacobsen, 2004, Organisasjonsendringer og endringsledelse, Fagbokforlaget
- Alan Bryman, 2004, Social Research Methods, Second edition, Oxford University Press
- Per Georg Ellingsen, Demokrati og administrasjon i Flekkefjord kommune sett i lys av maktutredningen i Norge, 2005, semesteroppgave Org 400 ved HIA
- Dag Ingvar Jacobsen, 2005, Hvordan gjennomføre undersøkelser, Høyskoleforlaget
- NOU 2005:6 Staten og lokaldemokratiet
- NOU 2006:7 Det lokale folkestyret i endring?  
-(<http://www.dagbladet.no/nyheter/2006/05/07/465500.html>)  
  
-(<http://www.venstre.no/vo/materiell/index.html>).  
-(<http://www.ssb.no/emner/04/01/utniv/tab-2005-08-26-01.html>)  
-(<http://www.ssb.no/emner/00/01/20/kommvalg/>).  
-(<http://www.ssb.no/likekom/>)
- Flekkefjord kommune, protokoller fra formannskap og bystyret for perioden 21.2005 til 27.4-2006
- Per Georg Ellingsen, spørreundersøkelse av folkevalgte i Flekkefjord våren 2007
- Per Georg Ellingsen, intervju av partiledere i Flekkefjord våren 2007( se vedlegg 4)
- Andreas Vårheim,1998, Politikkformulering gjennom meningspåvirkning, Universitetet i Tromsø
- Aftenposten 6.5-2006, om Carl I. Hagen
- Agder og Flekkefjord Tidende, fredag 25.5-2007, om behandling av økonomiplanen



VEDLEGG 1

**Undersøkelse om lokaldemokrati og politikkutforming i Flekkefjord.**

Undersøkelsen inngår i en masteroppgave i Offentlig politikk og ledelse i regi av Per Georg Ellingsen våren 2007.

Svarene vil bli behandlet diskret med utgangspunkt i personvern hensyn og best mulig anonymitet,

Resultatene blir databehandlet og presentert i tabeller. Tabellene blir gjort tilgjengelige for alle som ønsker å se dem

Sett kun et kryss for hvert spørsmål

v1	<b>Kjønn</b>  Er du mann eller kvinne	1	Mann	
		2	Kvinne	
v2	<b>Hvor lenge har du vært med i bystyret?</b>  Svaret gis som antall valgperioder du har vært med)	1	fra 2003 (denne perioden)	
		2	2 perioder	
		3	3 perioder	
		4	4 perioder	
		5	5 perioder eller mer	
v3	<b>Har du deltatt i kommunalt kurs for opplæring av folkevalgte etter 2003? (i regi av Flekkefjord kommune)</b>	1	Ja	
		2	Nei	
v4	<b>Hvor mange kurs for folkevalgte (i regi av Flekkefjord kommune) har du til sammen deltatt på i den tiden du har vært med i bystyret?</b>	1	Ingen	
		2	ett kurs	
		3	to kurs	
		4	tre kurs	
		5	fire eller flere kurs	

Masteroppgave ST502 Offentlig administrasjon og ledelse

v5	Har partiet ditt arrangert kurs for deg i Flekkefjord i samband med at du ble folkevalgt?	1	Ja	
		2	Nei	
v6	Har du deltatt på en eller flere politiske konferanser utenfor Flekkefjord der målet var å lære mer om rollen som kommunal politiker?	1	Ja	
		2	Nei	
v7	I hvilken grad føler du at du selv har nok kunnskaper til å formulere politiske forslag overfor formannskap og bystyret ?	1	ingen grad	
		2	liten grad	
		3	middels grad	
		4	stor grad	
		5	svært stor grad	
v8	I hvilken grad har du som folkevalgt fått opplæring i det å formulere politiske forslag?	1	ingen grad	
		2	liten grad	
		3	middels grad	
		4	stor grad	
		5	svært stor grad	

Masteroppgave ST502 Offentlig administrasjon og ledelse

v9	<b>Hvilken utdanning har du gjennomført ( det høyeste trinnet du har gjennomført)?</b>	1	Folkeskole	
		2	Ungdomsskole/realskole	
		3	Videregående skole/gymnas	
		4	Fagskole/høyskole	
		5	Universitet	
v10	<b>Hvis du måtte velge <u>kun ett</u> arbeidsområde innen kommunalpolitikken for din politiske innsats, hvilket av følgende alternativer ville du si var mest aktuelt?</b>	1	Økonomi, skatter, avgifter	
		2	Tekniske planer og utbyggingssaker	
		3	Helse og sosial sektoren	
		4	Skole sektoren	
		5	Kultursektoren	
		6	Vet ikke	
v11	<b>Har du gjennom partiet fått et spesielt kurstilbud innen det arbeidsområdet du liker best?</b>	1	Ja	
		2	Nei	
v12	<b>Har du gjennom kommunen eller KS fått et spesielt kurstilbud innen det arbeidsområdet du liker best?</b>	1	Ja	
		2	Nei	
v13	<b>Har du selv skaffet deg kurs og opplæring innen det fagområdet du har krysset av for på sp. nr 7?</b>	1	Ja	
		2	Nei	

Masteroppgave ST502 Offentlig administrasjon og ledelse

v14	<b>I hvilken grad er du bekymret for lokaldemokratiets framtid?</b>	1	ingen grad	
		2	liten grad	
		3	middels grad	
		4	stor grad	
		5	svært stor grad	
v15	<b>Staten gir rammer for lokalpolitikken gjennom rammebevilgninger og lover.</b>	1	ingen grad	
	<b>Hvilken grad av frihet opplever du at Flekkefjordspolitikerne har til å utforme lokalpolitikken?</b>	2	liten grad	
		3	middels grad	
		4	stor grad	
		5	svært stor grad	
v16	<b>Rådmannen og administrasjonen utformer forslag til vedtak for dere politikere.</b>	1	ingen grad	
	<b>I hvilken grad opplever du at de har tatt hensyn til dine synspunkter og innspill?</b>	2	liten grad	
		3	middels grad	
		4	stor grad	
		5	svært stor grad	
v17	<b>Det blir hevdet at lokalpolitikkerne ikke har noe de skulle ha sagt når viktige saker skal avgjøres</b>	1	ingen grad	
	<b>I hvilken grad mener du at det er politikerne som bestemmer?</b>	2	liten grad	
		3	middels grad	
		4	stor grad	
		5	svært stor grad	

Masteroppgave ST502 Offentlig administrasjon og ledelse

v18	I hvilken grad mener du at administrasjonen i Flekkefjord kommune bestemmer mer enn politikerne?	1	ingen grad	
		2	liten grad	
		3	middels grad	
		4	stor grad	
		5	svært stor grad	
v19	I hvilken grad ønsker du å delegere flere avgjørelser til administrasjonen i Flekkefjord kommune?	1	ingen grad	
		2	liten grad	
		3	middels grad	
		4	stor grad	
		5	svært stor grad	
v20	I hvilken grad føler du at du personlig har innflytelse over den politikken som blir vedtatt i Flekkefjord kommune?	1	ingen grad	
		2	liten grad	
		3	middels grad	
		4	stor grad	
		5	svært stor grad	

Masteroppgave ST502 Offentlig administrasjon og ledelse

v21	<b>Kun 7% av forslagene som ble reist fra politikerne i Bystyret i perioden mai 2005 ut mars 2006 fikk flertall.</b>  <b>Hva kan årsaken til dette være</b>	1	Administrasjonen gjør bedre forarbeid enn politikerne og får sakene igjennom	
		2	Politikerne tenker ikke alltid på å få flertall når de reiser forslag	
		3	Politikerne unngår kompromisser som kan gjøre partiprofilen uklar	
		4	Politikerne kan for lite om sakene	
		5	Annet: skriv det du mener her:	
v22	<b>Hvor ofte har du reist forslag i formannskapet eller bystyret i 2005/2006?</b>	1	Aldri	
		2	en til tre ganger	
		3	fire til seks ganger	
		4	sju til ni ganger	
		5	10 ganger eller flere	
v23	<b>Hvor ofte har du reist forslag på gruppemøtene i 2005/2006 ?</b>	1	Aldri	
		2	en til tre ganger	
		3	fire til seks ganger	
		4	sju til ni ganger	
		5	10 ganger eller flere	

Masteroppgave ST502 Offentlig administrasjon og ledelse

v24	<b>I hvilken grad er det gruppemøtet som bestemmer hvem som legger fram forslagene i formannskap/bystyret?</b>	1	ingen grad	
		2	liten grad	
		3	middels grad	
		4	stor grad	
		5	svært stor grad	
v25	<b>Har partigruppemøtet noen gang nektet deg å legge fram et forslag i formannskap/bystyret?</b>	1	Ja	
		2	Nei	
v26	<b>I hvilken grad blir forslag til vedtak utformet (formulert) på gruppemøtet?</b>	1	ingen grad	
		2	liten grad	
		3	middels grad	
		4	stor grad	
		5	svært stor grad	
v27	<b>I hvilken grad er det du som utformer/formulerer forslagene på gruppemøtet?</b>	1	ingen grad	
		2	liten grad	
		3	middels grad	
		4	stor grad	
		5	svært stor grad	

Masteroppgave ST502 Offentlig administrasjon og ledelse

v28	I hvilken grad legger dere vekt på partiprogrammet når gruppa utformer forslag til formannskap/bystyret?	1	ingen grad	
		2	liten grad	
		3	middels grad	
		4	stor grad	
		5	svært stor grad	
29	I hvilken grad får du tilstrekkelig tid til å diskutere forslagene i gruppemøtet?	1	ingen grad	
		2	liten grad	
		3	middels grad	
		4	stor grad	
		5	svært stor grad	
v30	I hvilken grad får du tilstrekkelig tid til å lese saksdokumentene før møter i bystyret/formannskapet	1	ingen grad	
		2	liten grad	
		3	middels grad	
		4	stor grad	
		5	svært stor grad	
v31	Hvor mange personer tror du deltok aktivt i å lage det lokale partiprogrammet for ditt parti?	1	En til tre personer	
		2	Fire til seks personer	
		3	Syv til ni personer	
		4	10 personer eller flere	
		5	Vet ikke	



Masteroppgave ST502 Offentlig administrasjon og ledelse

v32	<b>Deltok du på nominasjonsmøtet i tilknytning til forrige kommunevalg?</b>	1Ja	
		2Nei	
		3Vet ikke	
v33	<b>Ble det lokale partiprogrammet vedtatt på nominasjonsmøtet før forrige kommunevalg?</b>	1Ja	
		2Nei	
		3Vet ikke	
v34	<b>Har du gjennom Internett deltatt i diskusjoner med velgere og partimedlemmer om kommunepolitikken i Flekkefjord?</b>	1Ja	
		2Nei	
v35	<b>Har du gjennom ditt lokale partilag deltatt på møter med brukere av kommunale tjenester ( f.eks skole, aldersheim, sjukeheim, barnehage, kulturskole)</b>	1Aldri	
		2En gang	
		3To ganger	
		43-5 ganger	
		5seks ganger eller mer	
v36	<b>I hvilken grad mener du at kompromisser med andre partier er nødvendige for å få flertall for et forslag?</b>	1I ingen grad	
		2I liten grad	
		3middels grad	
		4I stor grad	
		5I svært stor grad	

Masteroppgave ST502 Offentlig administrasjon og ledelse

v37	<p>Ta standpunkt til i hvilken grad du deler synet i denne påstanden:</p> <p>"Det er viktigere å ha rett standpunkt enn å få flertall i bystyret"</p>	1	ingen grad	
		2	liten grad	
		3	middels grad	
		4	stor grad	
		5	svært stor grad	
v38	<p>Ta standpunkt til i hvilken grad du deler synet i denne påstanden:</p> <p>"Det er viktigere å bli enige om en løsning enn å krangle om politikken"</p>	1	ingen grad	
		2	liten grad	
		3	middels grad	
		4	stor grad	
		5	svært stor grad	
v39	<p>I hvilken grad mener du at forslagene i partiet ditt blir til i samspill med lag og foreninger i Flekkefjord?</p>	1	ingen grad	
		2	liten grad	
		3	middels grad	
		4	stor grad	
		5	svært stor grad	
v40	<p>I hvilken grad mener du at henvendelser eller klager fra enkeltpersoner har betydning for de forslag som ditt parti fremmer i formannskap/bystyret?</p>	1	ingen grad	
		2	liten grad	
		3	middels grad	
		4	stor grad	
		5	svært stor grad	

Masteroppgave ST502 Offentlig administrasjon og ledelse

v41	<b>I hvilken grad mener du at kommunen bør arrangere åpne høringer /folkemøter før plan- og utbyggingssaker vedtas?</b>	1	ingen grad	
		2	liten grad	
		3	middels grad	
		4	stor grad	
		5	svært stor grad	
v42	<b>I hvilken grad vil du si at kommunen faktisk arrangerer åpne høringer og folkemøter i plan og utbyggingssaker?</b>	1	ingen grad	
		2	liten grad	
		3	middels grad	
		4	stor grad	
		5	svært stor grad	
v43	<b>Når et nytt område i byen skal tas i bruk til utbygging, hva bør det legges mest vekt på hvis du må velge mellom disse to alternativer?</b>	1	Det må først foreligge en henvendelse fra privatpersoner eller firmaer	
		2	Politikerne må først vedta en plan for området	
v44	<b>I hvilken grad legger du vekt på søknader og klager fra publikum når det gjelder å innvilge dispensasjoner fra planer?</b>	1	ingen grad	
		2	liten grad	
		3	middels grad	
		4	stor grad	
		5	svært stor grad	

Masteroppgave ST502 Offentlig administrasjon og ledelse

v45	<p>Hvor mange lokale foreninger (utenom partiet) er du medlem av? ( eksempler: idrett, jakt, husflidlag,menighet,kor, korps,revy o.l.</p>	1	ingen foreninger	
		2	en til tre foreninger	
		3	fire til seks foreninger	
		4	sju til ni foreninger	
		5	ti eller flere foreninger	
v46	<p>I hvilken grad mener du at inngående post fra innbyggere, firmaer og overordnede myndigheter styrer hva som kommer opp på den kommunale dagsordenen?</p>	1	ingen grad	
		2	liten grad	
		3	middels grad	
		4	stor grad	
		5	svært stor grad	
v47	<p>I hvor stor grad er det viktig for deg at dine forslag blir referert i lokalavisen Agder?</p>	1	ingen grad	
		2	liten grad	
		3	middels grad	
		4	stor grad	
		5	svært stor grad	
v48	<p>I hvor stor grad er leserinnlegg fra befolkningen i lokalavisen viktig for deg som politiker?</p>	1	ingen grad	
		2	liten grad	
		3	middels grad	
		4	stor grad	
		5	svært stor grad	

v49	<p><b>I hvor stor grad skriver du selv leserinnlegg i lokalavisen om saker som skal opp til behandling?</b></p>	1  ingen grad		
		2  liten grad		
		3  middels grad		
		4  stor grad		
		5  svært stor grad		
v50	<p><b>I hvor stor grad har kommunens hjemmeside betydning for å utføre ditt verv som lokalpolitiker?</b></p>	1  ingen grad		
		2  liten grad		
		3  middels grad		
		4  stor grad		
		5  svært stor grad		
v51	<p><b>I hvilken grad er du engasjert i reguleringssaker?</b></p>	1  ingen grad		
		2  liten grad		
		3  middels grad		
		4  stor grad		
		5  svært stor grad		
v52	<p><b>I hvilken grad er du engasjert i utforming av budsjettene?</b></p>	1  ingen grad		
		2  liten grad		
		3  middels grad		
		4  stor grad		
		5  svært stor grad		

v53	<b>I hvilken grad er du engasjert i utforming av kommunens politiske organisering?</b>	1  ingen grad		
		2  liten grad		
		3  middels grad		
		4  stor grad		
		5  svært stor grad		
v54	<b>I hvilken grad er du engasjert i spørsmål omkring ny kommunestruktur i Norge?</b>	1  ingen grad		
		2  liten grad		
		3  middels grad		
		4  stor grad		
		5  svært stor grad		
v55	<b>I hvilken grad mener du at kommuneplanen er bindende for deg i ditt verv som politiker?</b>	1  ingen grad		
		2  liten grad		
		3  middels grad		
		4  stor grad		
		5  svært stor grad		
v56	<b>Har du som valgt politiker deltatt i kommunalt møte med brukerne av offentlige tjenester for å høre deres syn på tjenesten?</b>	1  Aldri		
		2  En gang		
		3  To ganger		
		4  3-5 ganger		
		5  seks ganger eller mer		

v 57	<p><b>Har du gjennom ditt lokale partilag deltatt på møter med brukere av kommunale tjenester</b></p> <p><b>( f.eks skole, aldersheim, sjukeheim, barnehage, kulturskole)</b></p>	<table border="1"> <tr><td>1</td><td>Aldri</td><td></td></tr> <tr><td>2</td><td>En gang</td><td></td></tr> <tr><td>3</td><td>To ganger</td><td></td></tr> <tr><td>4</td><td>3-5 ganger</td><td></td></tr> <tr><td>5</td><td>seks ganger eller mer</td><td></td></tr> </table>	1	Aldri		2	En gang		3	To ganger		4	3-5 ganger		5	seks ganger eller mer	
1	Aldri																
2	En gang																
3	To ganger																
4	3-5 ganger																
5	seks ganger eller mer																
v58	<p><b>Kommunen gjennomførte i 2005 en stor undersøkelse av befolkningen</b></p> <p><b>dens holdninger til kommunen og oppfatning av tjenestetilbudet</b></p> <p><b>Hvor godt kjenner du rapporten om undersøkelsen?</b></p>	<table border="1"> <tr><td>1</td><td>Kjenner ikke til den</td><td></td></tr> <tr><td>2</td><td>Kjenner litt til den</td><td></td></tr> <tr><td>3</td><td>Kjenner den godt</td><td></td></tr> <tr><td>4</td><td>Kjenner den meget godt</td><td></td></tr> <tr><td>5</td><td>Kjenner den svært godt</td><td></td></tr> </table>	1	Kjenner ikke til den		2	Kjenner litt til den		3	Kjenner den godt		4	Kjenner den meget godt		5	Kjenner den svært godt	
1	Kjenner ikke til den																
2	Kjenner litt til den																
3	Kjenner den godt																
4	Kjenner den meget godt																
5	Kjenner den svært godt																
v59	<p><b>Tror du befolkningsundersøkelsen har resultert i at dere politikere har vedtatt nye tiltak</b></p> <p><b>og endringer i 2006 for å imøtekomme folks synspunkter?</b></p>	<table border="1"> <tr><td>1</td><td>Ja</td><td></td></tr> <tr><td>2</td><td>Nei</td><td></td></tr> <tr><td>3</td><td>Vet ikke</td><td></td></tr> </table>	1	Ja		2	Nei		3	Vet ikke							
1	Ja																
2	Nei																
3	Vet ikke																
v60	<p><b>I hvilken grad bør kommunen bruke flere folkeavstemninger for å avgjøre politiske saker?</b></p>	<table border="1"> <tr><td>1</td><td>ingen grad</td><td></td></tr> <tr><td>2</td><td>liten grad</td><td></td></tr> <tr><td>3</td><td>middels grad</td><td></td></tr> <tr><td>4</td><td>stor grad</td><td></td></tr> <tr><td>5</td><td>svært stor grad</td><td></td></tr> </table>	1	ingen grad		2	liten grad		3	middels grad		4	stor grad		5	svært stor grad	
1	ingen grad																
2	liten grad																
3	middels grad																
4	stor grad																
5	svært stor grad																

Masteroppgave ST502 Offentlig administrasjon og ledelse

v61	<b>I hvilken grad er du interessert i at folk utenfor bystyret får rett til å reise forslag i bystyret?</b>	1	ingen grad	
		2	liten grad	
		3	middels grad	
		4	stor grad	
		5	svært stor grad	
v62	<b>Hvis du skal plassere ditt politiske parti i en av disse tre grupper, hvilken gruppe mener du da riktig?</b>	1	Til venstre	
		2	sentrum	
		3	Til høyre	
<b>TUSEN TAKK FOR AT DU SVARTE PÅ UNDERSØKELSEN!</b>				



## VEDLEGG 2:

---

Spørsmål 21 gav mulighet til enten å krysse av for et av de faste alternativer og/eller skrive ned en egen forklaring

Spørsmålet lød: Kun 7 % av forslagene som ble reist fra politikerne i Bystyret i perioden mai 2005 ut mars 2006 fikk flertall. Hva kan årsaken til dette være?

Svaralternativene var:

1	Administrasjonen gjør bedre forarbeid enn politikerne og får sakene igjennom
2	Politikerne tenker ikke alltid på å få flertall når de reiser forslag
3	Politikerne unngår kompromisser som kan gjøre partiprofilen uklar
4	Politikerne kan for lite om sakene
5	Annet: skriv det du mener her:

Respondent nr 6: *Rådmann – ordfører bestemmer*

Respondent nr 7: (Supplerende svar med hovedforklaring krysset av på alternativ 1)

*Både 2,3 og 4 er ganske riktige her, men jeg landet på 1.*

Respondent nr 10 : *Partiene samarbeider ikke, alle står på sitt. Ta og gje*

Respondent nr 15: *Administrasjonen er god til å sense hva som har flertall i det politiske system.*

Respondent nr 16: *For lite konsekvensutredning.*

Respondent nr 24: *Partiene skulle diskutert seg i mellom, fått flertall før saken behandles i bystyret.*

Respondent nr 29: *En viktig årsak er at veldig få engasjerer seg, ofte er det slik at partiet er delt i viktige saker. (Noen få diskuterer sakene og når det kommer til bystyret er partiene delt)*

Respondent nr 30: *For dårlig samarbeid partiene imellom*

Andre merknader til skjemaet

Respondent nr 9 skrev følgende merknad til spørsmål 35: *Invitert til gruppemøtet vedrørende skole*

Kilde: spørreundersøkelsen om lokaldemokrati og politikkformulering i Flekkefjord

### VEDLEGG 3:

---

Informasjon fra kommuneadministrasjonen om brukermøter:

Hei!

Hadde en runde om dette på ledermøtet i helse og velferd i dag. Brukermøter arrangert spesifikt mellom politikere og brukere kan vi ikke komme på at det har vært i den aktuelle perioden du antyder. Det har imidlertid vært bruker- og dialogmøter som tjenestene har arrangert, og som det også har møtt politikere på. Eksempler på dette i senere tid er i dialogmøter i forbindelse med plan for psykisk helse og det såkalte "Boligprosjektet" (bygging av boliger for funksjonshemmede).

I tillegg har en del hovedutvalgsmøter hatt saker/tema som har engasjert mange og derfor resultert i et betydelig brukerfremmøte, men denne arenaen legger jo ikke til rette for dialog og felles diskusjon mellom brukere og politikere. Innspillene her (i tillegg til utvalgsmedlemmenes diskusjon) kommer som regel i form av saksopplysninger/informasjon fra tjenestelederne/administrasjonen.

Det bør også nevnes at i en del prosjekter er både brukere og politikere med (og er til dels gitt formelle roller), eksempelvis som medlemmer av arbeidsgrupper, styringsgrupper, komitéer el.lign. Dette blir ofte viktige møteplasser, både i forhold til de konkrete prosjektene og for drøftinger omkring behov/problemstillinger innenfor tjenesteområdet mer generelt.

Håper dette kan være til hjelp! Ellers så er henvendelsen din også videredistribuert til Bengt Aslaksen (oppvekst og kompetanse) og Terje Aamodt (samfunn og kultur).

Vennlig hilsen

Bernhard

---

**Fra:** Per Georg Ellingsen [mailto:pgelling@online.no]

**Sendt:** 7. mai 2007 14:44

**Til:** Bernhard Nilsen

**Emne:** Møter med brukere av tjenester innen helse og sosialsektoren, informasjon til bruk i masteroppgave om politikkformulering i Flekkefjord kommune

Hei Bernhard

Viser til telefonsamtale idag.

Jeg ønsker en oversikt over hvilke brukermøter som har vært arrangert i tiden 20.1-2005-27.4-2006 der **politikere** har møtt brukerne for å diskutere tjenestene og erfaringer rundt tjenestene. Jeg forutsetter da at møtet/ene ble arrangert av etaten/kommunen for aktuelle brukere av tjenester. Dersom dette har vært integrert i møter i hovedutvalget (brukere som gjester) er også det relevant.

Jeg har rettet liknende spørsmål til Nina og til Arne Senior. Hvis du kunne nevne dette på ledermøte slik du foreslo hadde det vært fint. Jeg trenger tilsvarende info fra kultur og skole. Takk for hjelpen.

mvh Per Georg Ellingsen

Hei!

Meg bekjent så har det ikke vært avholdt brukermøter hvor politikere har vært tilstede med det formål å drøfte tjenesten (fritidsaktiviteter og ferieklubb oa)

Mvh. Torhild Svege

---

**Fra:** Terje Aamot

**Sendt:** 9. mai 2007 08:12

**Til:** Torhild Svege

**Emne:** VS: Møter med brukere av tjenester innen helse og sosialsektoren, informasjon til bruk i masteroppgave om politikkformulering i Flekkefjord kommune

Hei Torhild.

Kan du svare på om det er avholdt noen brukermøter sammen med politikere.

Vennlig hilsen

Flekkefjord kommune

Terje Aamot

Kommunalsjef Samfunn og Kultur

Tlf. 3832 8064, mobiltilf. 975 69 394

E-post: [terje.aamot@flekkefjord.kommune.no](mailto:terje.aamot@flekkefjord.kommune.no)

Flekkefjord kommune

Kirkegaten 50

4400 Flekkefjord

[www.flekkefjord.kommune.no](http://www.flekkefjord.kommune.no)

## VEDLEGG 4

---

Spørsmål stilt til en representant for hvert parti lokalt i Flekkefjord, se tabell kap 4.2.6

- 1 Har partiet egen studieleder?
- 2 Har lokalpartiet i perioden 2004-2007 arrangert kurs spesielt for de som er folkevalgte i bystyret og/eller er medlem i kommunale råd og utvalg?
- 3 Har partiet i perioden 2004-2007 sendt de lokalt folkevalgte på kurs i fylket som spesielt gjelder vervet som folkevalgt i Bystyret?
- 4 Har partiet i perioden 2004-2007 sendt de lokalt folkevalgte på kurs sentralt/nasjonalt som spesielt gjelder vervet som folkevalgt?
- 5 Har lokal laget i partiet i perioden 2004-2007 arrangert andre kurs som var åpent for alle partimedlemmer?
- 6 Arrangerte fylkespartiet kurs for partimedlemmene i perioden 2004-2007?
- 7 Er det noen av de lokalt folkevalgte som er medlem i et nasjonalt utvalg som jobber med kommunalpolitikk?
- 8 Hvor mange medlemsmøter arrangerer partiet i året (utenom gruppemøtene)?
- 9 Hvor mange møter har lokallaget holdt for medlemmene det siste året for å formulere og vedta det valgprogrammet som dere går til valg på høsten 2007?
- 10 Hva tror du er styrken ved den måten partiet jobber på for å utforme partiets politikk?
- 11 Hva tror du er svakheten ved den måten partiet jobber på for å utforme partiets politikk?

Svarene på spørsmål 1-7 var begrenset til ja (j), nei (n) og vet ikke (v), sp 8 og 9 spør etter antall, og spørsmål 10 og 11 hadde åpne svar.

### Disse personene ble intervjuet

Ap	Reinert Botten (partisekretær)
Høyre	Kåre Mathiesen (gruppeleder)
Krf	Hanne Risvold (leder)
Sp	Terje Skailand (leder)
SV	Elisabeth Grytten (leder)
Venstre	Marianne Nuland Andersen (leder)



VEDLEGG 5

Økonomi-diskusjon i Flekkefjord bystyre:

# - Har oss selv å takke

- Nå må vi bite i det sure eplet. Vi er blitt advart av rådmannen, men det har ikke vært flertall i bystyret for å gjennomføre de grepene som er foreslått. Derfor er vi i situasjonen vi er i nå.

Av KRISTEN MUNKSGAARD  
k.munsgaard@avesnagder.no

Det sa Venstres Ingeborg Haug-  
hom fra bystyrets talerstol i går  
kveld da de folkevalgte skulle  
gjøre budsjettendringer for 2007  
for å få budsjettet i balanse.

- Det er vårt ansvar og vi må  
med positivt sinn gå inn for å  
gjøre endringer. Det er vårt an-  
svar å ta populære avgjørelser  
for å få kommunens budsjett  
i balanse, fremholdt Ingeborg  
Haughom.

**Kutt blomster**

Svein Moen (FrP) kom med et  
konkret forslag til innsparing-  
er:

som har vedtatt å kutte eien-  
domsskattinntektene, svarte  
Svein Hobbessland (Ap). Hobb-  
essland foreslo på vegne av Arbeid-  
erpartiet å selge kommunens  
eiendommer i Kirkegaten og Dr.  
Kraftsgate og heller flytte virk-  
somhetene til Trellebakken som  
Hobbessland ville frede.

- Hvis kirkekontoret kommer  
i øverste etasje på Trellebakken  
kan de ikke komme nærmere  
sin «arbeidsgiver», spøkte Hobb-  
essland.

Jan Kåre Hansen (H) stilte  
spørsmål ved kommunens ener-  
giferbruk som i fjor hadde en  
budsjettsprekk på 2,8 millioner  
kroner, mens Steinar Dyrli (SV)  
sa seg enig med Ingeborg Haug-  
hom om at dette var et politisk  
ansvar. Men han ville ikke sel-  
ge Trellebakken.

- Dersom Flekkefjord ha an-  
budsjon om å få høyskoletilbud  
må man beholde Trellebakken.  
I forhold til salg av kommunen-  
eiendommer må vi skynde oss  
langsomt og ikke selge ut i pa-  
nikk, mente Dyrli.  
- Rådmannen har advart mot  
denne situasjonen fra første dag.

De ansatte i organisasjonen er  
lojale. I forhold til salg av eien-  
dommer vil vi vente til det er la-  
get en konsekvensutredning  
knyttet til behovet for kommu-  
nale eiendommer, mente Ruth  
Åse Tesdal (Sp).

**Politisk ansvar**

Rådmann Svein Hermansen  
gjorde det tirdende klart at det  
lå politiske vedtak til grunn for  
den økonomisk vanskelige situ-  
asjonen som Flekkefjord har  
kommet i.

- Jeg kan ikke ta ansvar for  
politiske prioriteringer. Da det  
i 2002 ble vedtatt å investere 260  
millioner kroner i utbygging av  
Tjersvågheimen og Sundø sko-  
le, vedtok man i prinsippet å sel-  
ge aksjene i Agder Energi. Tiden  
har løpt fra oss. Og begynner ut-  
giftene først å rulle, så ruller det  
grusomt fort. I 2006 sa vi at vi  
ikke hadde råd til enkeltrom på  
Tjersvågheimen, men politiker-  
ne ville det annerledes.

Vi foreslo å utvide eiendoms-  
skatteområdet, men politikerne  
ville det annerledes. De to ele-  
mentene alene har kostet oss 10

millioner kroner, fortdent råd-  
mann Svein Hermansen.  
Bystyret vedtok enstemmig  
stans på alle investeringsprosjek-  
ter som ikke er selvfinansier-  
ende, samtidig som de vedtok  
å si opp avtalen med Flekkefjord  
Industribygg for leie av Trelle-  
bakken.

Flertallet gikk samtidig inn  
for å starte salgsprosessen av  
Trellebakken samtidig som de  
utarbeidet klausul for salg og  
eventuelt endret bruk. Senter  
partiets utsettelsesforslag fikk  
bare 9 stemmer, mens Frp-for-  
slaget fikk fire stemmer.

Et nesten identisk forslag fra  
SV fikk tre stemmer. Rådmann  
Haughom fikk også fullmakt til å opp-  
ta forhandlinger med Pensjons-  
kassen om deknning av  
kommunal ressursbruk og ka-  
pitolkostnader for opptak av lån  
på 10 millioner kroner.

Flekkfjord kommunebygd  
AS legges ned og de økonomis-  
ke reduksjoner og budsjett-  
dringer innen tjensteproduk-  
sjon skal skje innenfor de  
økonomiske rammer i budsjet-  
tet.

## Åpningstidene i sentrum utvides fra fredag av

Butikkene i Flekkefjord

land håner at de fleste velger å

## Ny anbudsrunder for barnehage

Elleve måneder etter at

Under forutsetning av at an-

med Knerthen barnehage opply-