



**Kandidatnummer: 569**

---

# **Kommunesammenslåing og geografisk representasjon**

**En analyse av geografisk over- og underrepresentasjon i sammenslåtte kommuner etter kommunevalget i 2023.**

**Bacheloroppgave 2024**

**bachelorutdanning i administrasjon og ledelse i offentlig virksomhet.**

**OsloMet – storbyuniversitetet**

**Handelshøyskolen**

**Fakultet for samfunnsvitenskap**

## Sammendrag

Tidligere forskning viser at kommunesammenslåinger etter kommunereformen har ført til en skjev geografisk representasjon i kommunestyrene internt i de sammenslåtte kommunene. Samtidig finnes det lite forskning på geografisk representasjon i sammenslåtte kommuner, og det er ikke sentralt i regjeringens saksgang i reformarbeidet.

Formålet med denne oppgaven er å undersøke om det fortsatt er en geografisk skjevrepresentasjon internt i kommunestyrene i sammenslåtte kommuner etter valget i 2023. Jeg skal også undersøke om kommunedelsutvalg som nærdemokratisk ordning kan løse denne utfordringen.

For å svare på dette har jeg foretatt en kvantitativ analyse av stedstilhørigheten til alle kandidater og representanter i et utvalg kommuner som opplevde sammenslåing i 2020. Jeg har også kartlagt hvor mange av disse som har kommunedelsutvalg eller andre nærdemokratiske ordninger.

Resultatene fra undersøkelsen viser at den største kommunedelen fortsatt er underrepresentert etter kommunevalget i 2023, men graden av underrepresentasjon har blitt mindre enn den var etter valget i 2019. Samtidig er det bare en av kommunene i utvalget som har kommunedelsutvalg. I tillegg viser drøftelsen at kommunedelsutvalg ikke automatisk løser skjevrepresentasjon i kommunestyret, men heller kan fungere som en møteplass for samarbeid og en økt bevissthet rundt geografisk representasjon.

## **Forord**

Denne bacheloroppgaven er forankret i en stor interesse for kommune-Norge. Gjennom studietiden har fagene som omhandlet kommunene vært de mest spennende, og det var naturlig å velge dette som hovedtema i min bacheloroppgave. Når støvet etter kommunereformen har lagt seg vil jeg anta at det er en rekke temaer som vil dukke opp, som man kanskje ikke hadde fremst i tankene da man planla og gjennomførte reformen. Et av disse er mitt utgangspunkt for oppgaven, den geografiske representasjonen innad i kommunene.

Jeg vil takke min veileder Inger Marie Stigen for interessante diskusjoner og konstruktive tilbakemeldinger. Jeg vil også takke min samboer Eirik som har vært en tålmodig diskusjonspartner og behjelpelig med Excel.

16. mai 2024

## Innhold

<b>1 Innledning</b> .....	<b>6</b>
1.1 Bakgrunn for valg av tema.....	6
1.2 Problemstilling og spørsmålsformulering.....	7
1.3 Fremgangsmåte.....	8
1.4 Begrepsavklaring.....	9
<b>2 Teorikapittel</b> .....	<b>10</b>
2.1 Antall folkevalgte i kommunestyret.....	10
2.2 Representasjonsteori.....	11
2.3 Bryr velgerne seg om geografisk representasjon?.....	12
2.4 Kommunereformen.....	13
2.5 Kommunedelsutvalg og andre nærdemokratiske ordninger.....	14
2.5.1 Hvor mange kommuner har kommunedelsutvalg?.....	15
2.6 Geografisk representasjon på kommunenivå.....	16
<b>3 Metode og data</b> .....	<b>19</b>
3.1 Metode.....	19
3.2 Fremgangsmåte.....	20
3.2.1 Populasjon.....	20
3.2.2 Utvalgsmetode.....	20
3.2.3 Utvalgsstørrelse.....	20
3.2.4 Innhenting av data.....	21
3.2.5 Tabellutforming og utregning for nominasjonslistene og representantlistene.....	22
3.2.6 Grunnlagsdata.....	22
3.3 Metodekritikk og reliabilitet.....	23
3.4 Avgrensning.....	23
<b>4 Analyse av funn</b> .....	<b>25</b>
4.1 Er det fortsatt en skjev geografisk representasjon etter kommunevalget i 2023?.....	25
4.2 Hvilke deler av kommunen er over- eller underrepresentert?.....	27
4.2.1 Nominasjonslistene.....	27
4.2.2 Representantlistene.....	32
4.3 Har skjevfordelingen endret seg siden valget i 2019?.....	37
4.4 Hvor mange av kommunene har kommunedelsutvalg eller andre nærdemokratiske ordninger?.....	39
<b>5 Drøfting</b> .....	<b>41</b>

5.1 Drøfting av funn .....	41
5.2 Implikasjoner av funn .....	43
<b>6 Konklusjon .....</b>	<b>47</b>
<b>7 Forslag til fremtidig forskning.....</b>	<b>49</b>
<b>Litteratur .....</b>	<b>50</b>
<b>Vedlegg .....</b>	<b>57</b>

# 1 Innledning

## 1.2 Bakgrunn for valg av tema

Solberg-regjeringen startet arbeidet med kommunereformen i 2013. Reformen medførte en rekke sammenslåinger der 119 kommuner ble til 47 nye i perioden 2017-2020. (Regjeringen, 2021). Reformen har vært mye debattert og en rekke kommuner og fylker har vært uenige i reformtiltakene. Allikevel har få kommuner reversert sammenslåingen. Unntaket er Haram, som trakk seg ut av nye Ålesund kommune i januar 2024 (Prop 113 LS (2021-2022)).

Tidligere kommunesammenslåinger har ført til færre folkevalgte i kommunestyrene (Klausen, 2015, s. 3) og kommunesammenslåingene i 2020 har gitt en skjev geografisk representasjon internt i de nye sammenslåtte kommunene (Bakke & Folkestad, 2021, s. 224). Ved å undersøke geografisk representasjon internt i kommunestyrene til sammenslåtte kommuner etter valget i 2023 får jeg et innblikk i de langsiktige konsekvensene politisk reforminnføring har på dette området.

Geografisk skjevrepresentasjon i kommunestyret kan blant annet påvirke innbyggernes muligheter for å bli sett, hørt og representert på et politisk nivå. En avdekking av en slik skjevrepresentasjon kan bidra til å sikre den demokratiske rollen kommunene har, som bygger på et representativt folkevalgt kommunestyre (Regjeringen, 2014). Dette blir en del av arbeidet med å opprettholde et sterkt representativt demokrati. Endringene i geografisk representasjon i kommunestyret etter kommunesammenslåing kan også gi grunnlag for innføring av ulike nærdemokratiske ordninger, for eksempel kommunedelsutvalg.

Det er lite forskning på geografisk representasjon internt i kommuner. Jacobsen og Kjær sin undersøkelse av danske kommunesammenslåinger fra 2006-2013 viste at en sterk sentrum/periferi-dimensjon gjør at den minste delen av kommunen blir overrepresentert. De så også at periferien hadde økt mobilisering etter kommunesammenslåing, men at denne avtok etter de første årene etter sammenslåingen (Jacobsen & Kjær, 2016, s. 224-225). For den norske kommunereformen finner Bakke og Folkestad en geografisk underrepresentasjon av den største kommunedelen i sammenslåtte kommuner i Norge etter kommunevalget i 2019 (Bakke & Folkestad, 2021, s. 224). Segard og Rommetvedt viser også at

stedstilørighet og geografisk representasjon blir mer viktig for innbyggerne i kommuner som har opplevd en sammenslåing (Segaard & Rommetvedt, 2021, s. 183). Det at det ikke finnes så mye forskning på området samtidig som dette er noe som helt klart er viktig for velgerne ble en klar motivasjon for meg for å finne ut mer om hva som skjer med den geografiske representasjonen i sammenslåtte kommuner etter valget i 2023.

## 1.2 Problemstilling og spørsmålsformulering

Hovedtemaet for oppgaven er kommunesammenslåing og geografisk representasjon.

Problemstillingen er todelt og lyder som følger:

*Er det fortsatt en geografisk over- eller underrepresentasjon i nominasjonslistene og representantlistene i sammenslåtte kommuner etter kommunevalget i 2023? Og i hvilken grad har de sammenslåtte kommunene i utvalget nærdemokratiske ordninger som kan tenkes å demme opp for en eventuell geografisk skjevrepresentasjon?*

Den første delen av problemstillingen deles opp i tre spørsmål. For det første skal jeg finne ut hvorvidt det fortsatt er en geografisk skjevrepresentasjon i de sammenslåtte kommunene etter kommunevalget i 2023. Videre skal jeg undersøke hvilken del av kommunen som er over- eller underrepresentert. Deretter er det relevant å se på om skjevrepresentasjonen har endret seg siden kommunevalget i 2019. Bakke og Folkestad (2021, s. 217) fant at den største kommunedelen var underrepresentert i de sammenslåtte kommunene etter kommunevalget i 2019. De avslutter sitt kapittel med å spørre om sentrumsdelene av kommunene vil mobilisere kraftigere ved kommunevalget i 2023, slik at underrepresentasjonen hos den største delen av kommunen blir mindre, eller om de små delene av kommunen mobiliserer kraftigere siden de først nå merker den fulle effekten av sammenslåingen (Bakke & Folkestad, 2021, s. 225). Jeg viderefører disse spørsmålene til min undersøkelse.

For å motvirke en geografisk skjevrepresentasjon internt i kommuner har det blitt foreslått opprettelse av kommunedelsutvalg som løsning (NOU 2020: 6, s. 131; Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2014b s. 17).

Kommunedelsutvalg er et utvalg som har ansvar for en geografisk del av kommunen (Røiseland et al, 2015, s. 1). Det er en ordning som kan styrke og verne om lokalsamfunnet, skape møteplasser og nærhet til politikerne og kan fungere som en kobling mellom innbyggere og politikere (Winsvold et al, 2015, s. 101).

Norsk offentlig utredning (NOU 2020:6, s. 131) om frie og hemmelige valg beskriver imidlertid ikke *hvordan* en slik utjevningsmekanisme vil fungere. Jeg ble derfor interessert i å undersøke dette nærmere.

Dette leder til problemstillingens andre del. For å finne ut av hvorvidt kommunedelsutvalg kan tenkes å utjevne en geografisk skjevrepresentasjon internt i kommunene skal jeg først gjøre en kartlegging av hvor mange av kommunene i mitt utvalg som har kommunedelsutvalg eller andre nærdemokratiske ordninger. Deretter skal jeg drøfte hvordan en opprettelse av kommunedelsutvalg kan demme opp for en geografisk skjevrepresentasjon internt i kommunene. Vil kommunedelsutvalget ha en direkte innvirkning på den geografiske representasjonen i kommunestyret, eller vil utvalget først og fremst fungere som en plattform for samarbeid?

### 1.3 Fremgangsmåte

Jeg skal svare på dette gjennom kvantitative analyser av kandidatsett fra et utvalg kommuner som har gjennomgått sammenslåing. Kandidatsettene blir hentet fra Valgdirektoratet og innbyggertall blir hentet fra Statistisk sentralbyrå. Innhenting av stedstilhørighet hos representantene blir gjort gjennom Valgdirektoratet og nettsøk. Gjennom egne filoppsett samler jeg tallene og analyserer de. Jeg viderefører inndelingen til Bakke og Folkestad der de skiller mellom kommuner sammenslått av to, tre, fire eller fem kommuner. Jeg tar utgangspunkt i en av figurene fra undersøkelsen, som viser grad av underrepresentasjon av den største kommunedelen fordelt etter antall kommuner i sammenslåingen (Bakke & Folkestad, 2021, s. 217. Fig. 8.4). Kartleggingen av kommunenes kommunedelsutvalg og nærdemokratiske ordninger blir gjort gjennom nettsøk. Hvorvidt kommunedelsutvalg kan fungere som en løsning på geografisk skjevrepresentasjon i kommunestyret svares på i oppgavens drøftkapittel.



## 1.4 Begrepsavklaring

Geografisk over- og underrepresentasjon: Deler av kommunen har flere eller færre representanter på listene enn det de skulle ha hatt, ut ifra innbyggertall i den enkelte kommunedelen, i forhold til innbyggertallet i hele kommunen. Den geografiske representasjonen til representantene avgjøres av stedstilhørighet, altså hvor i kommunen vedkommende bor.

Representantlister tilsvarer kommunestyret.

Nominasjonslister er alle som ble nominert til valg fra hvert enkelt parti.

## 2 Teorikapittel

### 2.1 Antall folkevalgte i kommunestyret

Etter en sammenslåingsprosess er det en rekke ulike beslutninger og prioriteringer som må løses. Blant annet er det relevant å vurdere om størrelsen på kommunestyret skal endres. Det er kommunestyret selv som bestemmer hvor mange medlemmer de skal ha. Det er fastsatt et minsteantall medlemmer i kommuneloven som går fra 11 til 43 medlemmer, avhengig av antall innbyggere i kommunen (Kommuneloven, 2018, § 5-5). Det er ingen maks grense. En konsekvens av kommunesammenslåinger er at antallet folkevalgte i kommunestyret blir redusert (Klausen, 2015, s. 3; Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2014a, s. 117).

Selv om analysen til Monkerud og Klausen (2020, s. 5) viser en tendens til flere kommunestyrerepresentanter i sammenslåtte «nye» kommuner enn for kommuner som er tilsvarende i størrelse, betyr ikke dette at antall folkevalgte øker i sammenslåtte kommuner i forhold til hvor mange representanter de hadde *før* sammenslåingen.

Det er ikke noen tilfeller der kommunestyret ble markant større etter en sammenslåing med en annen kommune og det som oftest skjer, er at den nye kommunen får cirka det samme antall folkevalgte som den største gamle kommunen hadde (Klausen, 2015, s. 3).

Det har også blitt færre medlemmer generelt sett i kommunestyrene fra 1979 og frem til 2019 (NOU 2020:6 s. 133).

Klausen uttrykker at problemet med færre folkevalgte er at politikerne blir mindre synlige og tilgjengelige i lokalmiljøet. Dette på grunn av både tid og stedstilhørighet. Identitetsbygging for den nye kommunen bør skje i de ulike lokale tettstedene og hvis representasjonen herfra er lav kan innbyggerne oppleve seg tilsidesatt. Færre folkevalgte kan også redusere rollen politikerne har som ombud for innbyggerne. Han peker også på tidligere forskning som viser at færre folkevalgte i kommunestyret gir en dårligere representasjon av ulike grupper (Klausen, 2015, s. 4). Det samme uttrykker Hjelseth og Sudbø (2015, s. 58) som poengterer at det er krevende å få en bred geografisk representasjon med færre mandater tilgjengelig. Valgloven har dessuten ingen mekanismer for sikre et geografisk balansert kommunestyre. I

kommuner som har opplevd sammenslåing bruker partiene derfor nominasjonsprosessen og stemmetillegg for å sikre representasjon fra alle deler av kommunen (Bakke & Folkestad, 2021, s. 224).

## 2.2 Representasjonsteori

Et representativt demokrati innebærer at innbyggerne velger representanter som skal ta beslutninger på vegne av fellesskapet (Rose, 2014, s. 45). Kommunestyret er et folkevalgt organ (Kommuneloven, 2018, § 5-1) som treffer vedtak på vegne av kommunen (Kommuneloven, 2018, § 5-3 andre ledd). For at disse vedtakene, eller beslutningene, skal bli akseptert og godtatt av innbyggerne er det viktig at kommunen har demokratisk legitimitet.

Legitimitet vil si at noe er akseptert fordi det blir sett på som rettferdig eller rettmessig. Det å ha en stor oppslutning hos velgerne er et eksempel på legitimitet (Knudsen, 2021).

En demokratisk legitimitet i kommunen handler da om forholdet mellom innbyggerne i en kommune og kommunestyret. Det at innbyggerne kan påvirke beslutningene gjennom for eksempel valg, gjør at beslutningene oppleves mer akseptable enn hvis de ble innført uten at innbyggerne hadde noe de skulle ha sagt (Segaard, 2020, s. 20). Siden de folkevalgte er representanter for innbyggerne er det naturlig å undersøke om «representantene faktisk representerer innbyggerne» [...] (Segaard, 2020, s. 25). Det er da naturlig å snakke om noen av de mest sentrale og siterte teoriene rundt dette.

Hanna Pitkin sin klassiske teori fra 1967 om politisk representasjon har formet debatten rundt dette temaet. Pitkin så at begrepet representasjon, som ble brukt på mange ulike måter, delte minst en felles betydning, nemlig «tilstedeværelsen av noen som likevel ikke er til stede» (Pitkin, 1967, s. 144, egen oversettelse). Hun deler inn begrepet i formell, substansiell, deskriptiv og symbolsk representasjon (Pitkin, 1967).

En deskriptiv representasjon handler om representantens karakteristikk og hvem vedkommende *er* (For eksempel kjønn, seksualitet, alder eller geografisk tilhørighet). I motsetning til deskriptiv representasjon, handler substansiell representasjon om *hva* man gjør og hvordan vedkommende handler på vegne av andre (Pitkin, 1967, s. 61). En

substansiell representasjon betyr at man handler på vegne av interessene til folket (Pitkin, 1967, s. 222).

I Arnesen og Peters sin tolkning av Pitkin uttrykker de at selv om representasjon både dreier seg om å handle på vegne av noen og «være noen» så antyder Pitkin at det ikke spiller noen stor rolle hvem representanten er, så lenge preferansene og ideene til folket er representert (Pitkin, 1967, som referert i Arnesen & Peters, 2018, s. 870).

Jane Mansbridge (1999, s. 641) hevder imidlertid at nettopp den deskriptive representasjonen er viktig fordi velgerne kan identifisere seg med representantene og på den måten oppleve at de blir representert av noen som er lik dem selv. Å ha en representant som ligner på en selv gjør at velgerne forventer at representanten skal reagere på samme måte som de ville ha gjort i ulike situasjoner (Mansbridge, 1999, s. 644). Ved å ha de samme deskriptive trekkene «vet» man hva personer i «samme båt» tenker og hvordan de handler, fordi man er en del av det selv og identifiserer seg med dem. Representanten og velgeren deler et sett med opplevelser som skaper visse interesser og perspektiver som bør bli representert (Mansbridge, 1999, s. 645). En fordel med dette er også at politikken som blir gjennomført blir mer legitim (Mansbridge, 1999, s. 650).

Arnesen og Peters undersøker dette videre og kommer frem til at når mennesker aksepterer utfallet av en beslutning så har de også lettere for å akseptere implementeringen av den. Beslutningen blir sett på som mer akseptabel når den er tatt av noen som rent deskriptivt ligner på en selv, og som reflekterer befolkningen. Beslutningstakerne blir mer legitime som igjen gjør at implementeringen av politikken blir enklere. (Arnesen & Peters, 2018, s. 888). De finner også at marginaliserte grupper er mer opptatt av deskriptiv representasjon enn andre. For eksempel så er de som bor i perifere strøk mer opptatt av at politikerne kommer fra samme sted som dem (Arnesen & Peters, 2018, s. 892).

## 2.3 Bryr velgerne seg om geografisk representasjon?

Segaard og Rommetvedt (2021) har undersøkt hvordan velgerne ser på lokalpolitisk representasjon. De uttrykker at den geografiske representasjonen i et kommunestyre handler om hvem som har myndighet i saker som berører innbyggerne i hverdagen. Plassering av

tjenester og tiltak rundt i kommunen er en stor del av kommunepolitikken og den geografiske dimensjonen spiller en sentral rolle i forbindelse med dette (Segaard & Rommetvedt, 2021, s. 198). Velgerne mener at geografisk representasjon er viktig. Det er viktigere enn kjønn, alder og etnisitet (Selv om disse også tillegges viktighet). Velgerne som har en sterk lokal tilknytning til sin del av kommunen, vektlegger den geografiske tilhørigheten hos kandidatene mest. Den samme holdningen finner de hos velgere som tilhører de minste kommunene som opplevde sammenslåing med andre i 2020. Dette kan henge sammen med at de mindre kommunene i større grad fryktet å miste kontrollen i en kommunesammenslåing (Segaard & Rommetvedt, 2021, s. 196-197). Velgerne i små sammenslåtte kommuner er også mer opptatt av geografisk representasjon enn velgere i ikke-sammenslåtte kommuner (Segaard & Rommetvedt, 2021, s. 171).

## 2.4 Kommunereformen

Kommunesammenslåinger med påfølgende endringer av navn og grenser vekker sterke følelser hos både politikere og innbyggere. 747 er det høyeste antall kommuner Norge har hatt og etter krigen begynte man et reduksjonsarbeid. I 1967 hadde man 454 kommuner. I 1995 vedtok man at ingen kommuner skulle sammenslås med tvang. Solberg-regjeringen annonserte sin kommunereform i 2013 (Stigen et al, 2022, s. 184-186).

Det ble nedsatt et ekspertutvalg (Vabo-utvalget) som utarbeidet kriterier for god kommunestruktur der man blant annet anbefalte en kommunestørrelse på 15000-20000 innbyggere for å sikre dette (Kommunal og moderniseringsdepartementet, 2014b, s. 11). Kommunereformen ble begrunnet med et sterkt lokaldemokrati og at kommunene skal bli større og mer hardføre. Regjeringen argumenterte for at kommunene da kan løse flere oppgaver bedre, med mindre innblanding fra staten. Større kommuner gir mer makt og frihet og styrker en helhetlig samfunnsutvikling. Økt frihet gir også mulighet for å tilby velferdstjenester som passer befolkningen innenfor de definerte økonomiske strukturer de har til rådighet (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2014a, s. 8).

Representasjon blir kun nevnt i sammenheng med eldreråd og råd for mennesker med nedsatt funksjonsevne (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2014a, s. 110). I

delrapportens avsnitt om lokal identitet nevnes nærhet til lokalpolitikere. Løsningen på forsvinnende nærhet til kommunepolitikere som følge av sammenslåinger foreslås løst ved blant annet lokale utvalg og tilrettelegging av lokalt engasjement (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2014a, s. 126-127). Det samme ytres i sluttrapporten, der man foreslår lokal- eller bydelsutvalg som en aktuell løsning. (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2014b s. 17).

I kommunereformens saksgang (Kommunal- og distriktsdepartementet, u.å.) nevnes geografisk representasjon konkret kun i kommuneproposisjonen 2016 i forbindelse med en oppramsing av ulike former for deskriptiv representasjon. Resten av proposisjonen konsentrerer seg om kjønn og alder (Prop. 121 S (2014-2015), s. 45-46).

Det foreligger få styringsdokumenter på regjeringen sine nettsider som omtaler geografisk representasjon. Når det blir omtalt er det gjerne i sammenheng med andre former for representasjon der fokuset ligger på kjønn, alder eller etnisitet (Regjeringen, 2018).

I Norsk offentlig utredning (NOU) om frie og hemmelige valg tas diskusjonen om geografisk representasjon i forbindelse med kommunesammenslåinger opp. Her foreslås kommunedelsutvalg som løsning på geografisk skjevrepresentasjon (NOU 2020: 6, s. 131, 135).

## 2.5 Kommunedelsutvalg og andre nærdemokratiske ordninger

«Nærdemokratiske ordninger er en felles betegnelse på organer som omfatter et avgrenset geografisk område mindre enn kommunen, og som fungerer som plattform for deltakelse og engasjement for befolkningen i dette avgrensede området» (Hanssen et al, 2013, s. 7).

Det finnes mange former for nærdemokratiske ordninger og man kan dele de opp i tre hovedkategorier. Frivillige organisasjoner, ulike lokalutvalg som er foreningsbaserte og organer med beslutningsmyndighet (Hanssen et al, 2013, s. 17). Den tredje kategorien omfatter kommunedelsutvalg. Andre eksempler kan være oppgaveutvalg, innbyggerforslag, folkeavstemninger og innbyggerundersøkelser (Jacobsen, 2020, s. 142-146).

Et kommunedelsutvalg er et utvalg som har ansvar for en geografisk del av kommunen. Utvalgene ligger mellom lokalsamfunnet og kommunen og kan fungere som en generator for effektiv og kreativ problemløsning av samfunnsutfordringer. (Røiseland et al s. 1). Kommuneloven regulerer opprettelse av kommunedelsutvalg. Det er kommunestyret som selv kan velge å opprette utvalget (Kommuneloven, 2018, § 5-7). Dette er en avgjørelse som tas på lokalt nivå, og som er opp til hver enkelt kommune.

Det er ikke noe krav i loven som sier at medlemmene av utvalget må være medlem i kommunestyret. Noen kommuner velger å gjøre dette, andre ikke. En gjennomgående representasjon (altså at medlemmene i utvalget springer ut av kommunestyret) er med på å unngå silotenking og se til at man har en helhetlig tankegang (Sletnes & Hopsnes, 2023, s. 12). Det er ikke noe lovkrav at medlemmer av utvalget må være bosatt i delen av kommunen de representerer. Kommunestyret kan vedta dette hvis de ønsker (Sletnes & Hopsnes, 2023, s. 13).

Kommunestyret bestemmer hva slags type saker kommunedelsutvalget skal behandle og om de skal ha noen form for vedtaksmyndighet (Kommuneloven, 2018, § 5-7 andre ledd). Dette innebærer at kommunedelsutvalget kan få en ganske bred vedtaksmyndighet. Det er allikevel ikke noen krav i loven om at de skal ha noe vedtaksmyndighet i det hele tatt, selv om medlemmene er innvalgt ved direkte valg. Vedtaksmyndigheten kan begrense seg til et visst saksområde eller enkeltsaker. I tillegg kan kommunestyret omgjøre vedtak som kommunedelsutvalget gjør, også når medlemmene er valgt ved direkte valg (Sletnes & Hopsnes, 2023, s. 14). Utvalgene kan fungere som serviceorganer, utviklingsorganer, høringsorganer eller planleggingsorganer (Røiseland et al, 2015, s. 2).

### 2.5.1 Hvor mange kommuner har kommunedelsutvalg?

Det opprettes i liten grad kommunedelsutvalg etter kommunelovens § 5-7. Trenden fra 2000 til 2016 viser at få oppretter kommunedelsutvalg etter kommuneloven og at det i liten grad blir opprettet andre former for utvalg etter geografi. I 2016 hadde kun 7 av 325 kommuner et kommunedelsutvalg etter kommuneloven (Monkerud, et al, 2019, s. 4-5). I 2018 fant man at av 88 kommuner som slo seg sammen til 32 nye, var det 16% som *planla* å opprette

kommunedelsutvalg. Dette er litt høyere enn undersøkelsen fra 2016. Det er allikevel få kommuner som har kommunedelsutvalg, og av de som har det så brukes de oftest som en høringsinstans uten driftsansvar (Monkerud et al, 2019, s. 5-6). Valgdirektoratet støtter, i 2023, direkte valg til kommunedelsutvalg i tre kommuner. Oslo, Bodø og Lurøy (Valgmedarbeiderportalen, 2023).

Røiseland mener mangelen på kommunedelsutvalg kommer av at man mangler både kompetanse og kapasitet på administrativt og politisk nivå (Røiseland et al, 2015, s. 2) Det er også vanskelig å finne nøyaktig tall på hvor mange kommuner som har kommunedelsutvalg, fordi både innhold, navn og organisasjonsform varierer fra kommune til kommune (Folkestad et al, 2023, s. 8).

## 2.6 Geografisk representasjon på kommunenivå

Representasjonsforskning har en lang tradisjon innenfor samfunnsforskning. Innenfor valgforskning har geografisk representasjon vært sentral på nasjonalt og regionalt nivå, men ikke like fremtredende på kommunalt nivå (Segaard & Rommetvedt, 2021, s. 196).

Geografisk representasjon handler om hvor man bor, og hvilken stedstilhørighet man har. I kommunesammenslåinger, der perifere deler ofte blir slått sammen med sentrumsdeler er det naturlig å nevne Stein Rokkans klassiske teori om sentrum og periferi.

Eidheim og Fimreite omtaler Rokkan og Lipset sitt arbeid fra 1967 som en beskrivelse av at geografiske skiller er betinget av historie. Måten å leve på går i arv og det har betydning for hvordan innbyggerne i dette området agerer politisk. Sentrum/periferi-konflikten beskrives blant annet som en konflikt mellom urbane og rurale interesser (Rokkan & Lipset, 1967, som referert i Eidheim & Fimreite, 2020, s. 58-59).

Rokkan og Valen delte den geografiske konflikten i to dimensjoner. Sentrum vs. periferi-dimensjonen handler om å bli berørt av det som skjer i sentrum selv om man er utenfor. Det kan for eksempel handle om hvordan innbyggere i Nord-Norge kan oppleve misnøye med beslutningene til politikerne i Oslo. Den andre dimensjonen handler om by og land der ulik tilgang på arbeid og varer, ulik livsførsel og demografi gjør at folk fra byen og folk fra



distriktene opplever og ser politikken og verden på ulike måter (Rokkan & Valen, 1974, som referert i Eidheim & Fimreite, 2020, s. 62).

Jacobsen og Kjær bruker Rokkans teori for å understreke deres argument om at denne sentrum-periferidimensjonen ikke bare fungerer mellom og innad i land, men også innad i kommuner. De retter fokus mot dette fordi de ser at den geografiske representasjonen i kommuner blir mer relevant i takt med globalisering og sammenslåingstrender i både Norge og Europa. Kommunesammenslåinger innebærer også en integrering av de «gamle» kommunenes organisasjoner, institusjoner, identiteter og spesielle interesser. Det er derfor helt av gjørende at alle de tidligere kommunene er representert politisk i det nye kommunestyret, for på den måten å påvirke hvordan det nye kommunestyret skal fungere (Jacobsen & Kjær, 2016, s. 209).

De har undersøkt danske kommuner som ble sammenslått mellom 2006 og 2013. Analysen baserte seg på en tredelt inndeling, der sentrum/periferi-dimensjonen i de sammenslåtte kommunene enten var sterk, medium eller svak (Jacobsen & Kjær, 2016, s. 216). Analysene viste at geografisk representasjon er påvirket av sentrum/periferi, som er skapt gjennom den relative størrelsen på de gamle kommunedelene. Når sterke sentrum/periferi relasjoner oppstår vil det inntre mekanismer som forårsaker en overrepresentasjon av den minste delen av kommunen (Jacobsen & Kjær, 2016, s. 224). Periferien er overrepresentert i alle sammenslåingskategorier, og den er høyest i sammenslåinger som består av en stor og en eller flere mindre deler (Jacobsen & Kjær, 2016, s. 222). De begrunner periferiens mobilisering med en frykt for å bli dominert av sentrum, men påpeker at dette også kan være en generell mekanisme som også finnes i kommuner som ikke er sammenslått. Mobiliseringsmekanismen blir imidlertid mest sannsynlig forsterket av nettopp kommunesammenslåingene, og da spesielt i de første årene etter sammenslåingen. De forventer derfor at den geografiske skjevrepresentasjonen (og periferiens mobiliseringsmekanismer) vil minske over tid. Dette viste seg i det andre kommunevalget etter sammenslåingene i Danmark sammenlignet med det første. Dette er en indikasjon på at man bør undersøke sentrum/periferi-kløften over en lengre periode. Det er også viktig å merke seg at periferien ikke er en, forent gruppe. Ulike områder har ulike interesser og identitet. Det vil derfor ikke nødvendigvis være enighet om politikken kun fordi de fleste av medlemmene av kommunestyret kommer fra periferien (Jacobsen & Kjær, 2016, s. 224-225).

Bakke og Folkestad har gjort en lignende undersøkelse på norske kommuner utsatt for sammenslåing. De har undersøkt effekten av kommunesammenslåing på deskriptiv representasjon, rettet mot geografisk representasjon samt alder og kjønn. Funnene viser at representanter fra de mindre delene av kommunene er overrepresentert på partilistene i tillegg til i kommunestyrene til de 47 kommunene som opplevde sammenslåing (Bakke & Folkestad, 2021, s. 224). Dessuten fant de at stemmetillegg ble hyppigere brukt i sammenslåtte kommuner enn i ikke-sammenslåtte (Bakke & Folkestad, 2021, s. 211). Partiene kan ha ansett det som mer viktig å ha kontroll på kandidatene som kommer inn. Dette kan igjen kobles opp mot hensynet til geografisk representasjon (Bakke & Folkestad, 2021, s. 212). Representasjon fra alle deler av den nye kommunen er noe partiene har prioritert. Dette har igjen medført at de største delene av de «gamle» kommunene ble underrepresentert (Bakke & Folkestad, 2021, s. 214).

De fant at underrepresentasjonen endret seg i takt med antall kommuner i sammenslåingen, men at det var i kommuner sammenslått av fire som utmerket seg mest. Her var underrepresentasjonen av den største kommunedelen nesten dobbelt så stor som i kommuner slått sammen av to, tre eller fem (Bakke & Folkestad, 2021, s. 217). De la til grunn innbyggertall som grunnlagsdata for utregningene.

Utviklingen av spørsmålene mine for problemstillingens første del bygger på Bakke og Folkestad (2021, s. 225) sine beskrivelser av to ulike fremtidsscenarioer. Vil sentrum styrke seg og mobilisere kraftigere eller vil de mindre delene av kommunene mobilisere ytterligere nå når de har fått erfare langsiktige konsekvenser av sammenslåingen? Kommunedelsutvalg blir foreslått som løsning på geografisk skjevrepresentasjon (NOU 2020:6 s. 131) som leder til problemstillingens andre del. Vil kommunedelsutvalgene ha en direkte innvirkning på den geografiske skjevrepresentasjonen i kommunene eller vil de først og fremst fungere som en samarbeidsplattform?

## 3 Metode og data

### 3.1 Metode

Metoden er kvantitativ, med utgangspunkt i kandidatsett hentet fra Valgdirektoratets nettsider. Valgdata fra kommunevalget 2023, i form av Excel-filer med tilhørende representantlister og kandidater som stilte til valg (nominasjonslister) ligger tilgjengelig for alle (Valgdirektoratet, 2023). De inneholder blant annet stedstilhørighet for de fleste kandidater. Informasjon om kommunedelsutvalg for kommunene er hentet fra kommunenes nettsider og nettsøk. Hvorvidt kommunedelsutvalg kan løse geografisk skjevrepresentasjon i kommunestyret blir besvart i drøftkapittelet.

For å finne ut om det fortsatt er en geografisk skjevrepresentasjon etter kommunevalget i 2023 er det nærliggende å bruke talldata og statistikk såfremt dette eksisterer. Dette fordi jeg ønsker å finne stedstilhørigheten til de nominerte og representantene, noe som igjen rent konkret vil vise om det er en geografisk over- eller underrepresentasjon internt i kommunestyrene. Andre metoder innenfor kvantitativ metode, som spørreskjema, vil være mindre effektive siden mye av informasjonen allerede ligger tilgjengelig på nett. Videre vil en mer kvalitativ tilnærming ikke være hensiktsmessig siden det er ren data jeg er ute etter. Allikevel kan for eksempel intervjuer svare mer på opplevelsen og holdningene til de folkevalgte når det gjelder geografisk representasjon. Det samme kan dokumentanalyser av styringsdokumenter, som for eksempel analyser av budsjett, årsplaner eller politiske vedtak angående kommunedelsutvalg og andre nærdemokratiske ordninger. Kvantitativ metode i form av datainnsamling blir brukt fordi det er mest hensiktsmessig og svarer best på problemstillingen. Intervjuer, dokumentanalyser eller annet vil resultere i annen informasjon som ikke er like relevant for akkurat denne undersøkelsen.

## 3.2 Fremgangsmåte

### 3.2.1 Populasjon

Hele populasjonen består av 119 kommuner som i 2020 (eller i reformperioden etter 2015) ble slått sammen til 47 nye kommuner. 42 av disse nye kommunene ble opprettet 1. januar 2020 (Regjeringen, 2020).

### 3.2.2 Utvalgsmetode

Jeg har valgt ut kommunene basert på hele populasjonen, og legger til grunn den samme inndelingen som Bakke og Folkestad (Bakke & Folkestad, 2021, s. 217. fig. 8.4). De har delt inn kommunene i kategorier etter hvor mange «gamle» kommuner de nye kommunene består av. Da får man en inndeling med fire kommunekategorier som er slått sammen av enten to, tre, fire eller fem kommuner.

### 3.2.3 Utvalgsstørrelse

Det optimale er å undersøke hele populasjonen. Jeg hadde ikke et komplett datasett, og det var ikke tid til å hente ut stedstilhørighet for alle nominerte og valgte representanter i 47 kommuner. Jeg tok derfor et utvalg der jeg fant hvor mange kommuner som besto av to, tre, fire og fem «gamle» kommuner. Deretter delte jeg dette på tre. Tabell 1 viser fordelingen basert på inndelingen til Bakke og Folkestad (2021, s. 217. fig. 8.4) med til sammen 14 kommuner. Dette er med andre ord en proporsjonal stratifisering der strataene er de nye kommunene bestående av to eller flere gamle kommuner (Johannessen et al, 2021, s. 276).

**Tabell 1:** 14 utvalgte kommunene i undersøkelsen fordelt etter antall kommuner i sammenslåingen, nominerte og representanter.

Kommune	Kommunekategori/ antall i sammenslåingen	Antall nominerte	Antall representanter
Aurskog Høland	2	161	35
Fjord	2	92	19
Lyngdal	2	200	29
Midt-Telemark	2	167	29
Nordre Follo	2	352	47
Steinkjer	2	316	39
Tjeldsund	2	119	17
Asker	3	390	55
Lillestrøm	3	464	55
Molde	3	282	49
Narvik	3	211	31
Øygarden	3	405	45
Orkland	4	329	43
Indre Østfold	5	352	45
		= 3840	= 538

En endring i utvalget fra 2019 som er viktig å nevne er at Ålesund ikke lenger hører til kategorien «kommuner sammenslått av fem». Dette fordi Haram trakk seg ut av Ålesund kommune i januar 2024 (Prop 113 LS (2021-2022)). Populasjonen har dermed endret seg siden 2019. Den eneste kommunen bestående av fem gamle er nå Indre Østfold.

### 3.2.4 Innhenting av data

Først skaffet jeg meg en oversikt over hvilke kommuner som ble slått sammen i 2020 (Regjeringen, 2020).

Valgdirektoratet legger ut datasett med informasjon om alle nominerte og valgte kandidater. Her foreligger det navn, fødselsdato, kjønn m.m. Stedstilhørighet er oppført i mange tilfeller, men ikke hos alle (Valgdirektoratet, 2023). I første omgang valgte jeg de kommunene der alle kandidater sto oppført med stedstilhørighet. Jeg var nødt til å lete opp mange lokale stedsnavn, da det ikke kom frem av listene i hvilken «gammel» kommune disse stedsnavnene tilhørte. Spesielt i små kommuner ble stedsnavnene svært lokale. Alle ble funnet gjennom kartdata, gamle kommunekart eller nettsider som på annen måte beskrev de gamle kommunene og deres grenser. I tilfeller der representanten ikke hadde stedstilhørighet ble

dette sjekket gjennom 1881.no, Gule sider eller inne på partiet sine nettsider. I tillegg sendte jeg ut e-post til flere partier og etterspurte stedstilhørighet på sine representanter. Disse fikk jeg aldri svar på, så jeg fant også disse på nett. Med unntak av noen få tilfeller fant jeg stedstilhørighet på alle 3840 nominerte kandidater. Av disse ble 538 valgt inn i kommunestyrene.

Innbyggertall ble hentet fra Statistisk sentralbyrå (Statistisk sentralbyrå, 2024). Jeg tok utgangspunkt i innbyggertall fra 2019. Dette fordi det ikke foreligger innbyggertall i de «gamle» kommunene når de har blitt slått sammen til nye. Det hadde mulig vært anledning til å finne ut av dette ved å ta kontakt med hver enkelt kommune. Allikevel slo jeg fast at endringen i innbyggertall umulig kan ha vært så stor at den fører til stor skjevhet i mitt materiale.

Innhenting av informasjon om hvilke av mine kommuner som har kommunedelsutvalg ble gjort gjennom nettsøk og nettsidene til kommunene.

### 3.2.5 Tabellutforming og utregning for nominasjonslistene og representantlistene

Utregningene er prosentregning der prosentandel innbyggertall fra hver kommunedel regnes som den prosentandel representanter hver kommunedel skal ha. Dette blir sammenlignet med den faktiske prosentandel representanter. Tallene trekkes fra hverandre og man får et tall i pluss eller minus. Dette er samme utregningsmetode som Bakke og Folkestad har brukt i sin figur (Bakke & Folkestad, 2021, s. 217. Fig 8.4). Figurene er basert på gjennomsnitt prosent av representasjonen for de ulike kommunedelene, i kommuner slått sammen av 2, 3, 4 eller 5 kommuner (Se vedlegg for nærmere forklaring).

### 3.2.6 Grunnlagsdata

Bakke og Folkestad har brukt innbyggertall. Siden jeg har sammenlignet mine funn med deres var det naturlig å gjøre det samme.

### 3.3 Metodekritikk og reliabilitet

Reliabilitet beskrives som pålitelighet (Johannesen et al, 2021, s. 27). Innbyggertallene er fra 2019, og de kan være annerledes i dag. Utover dette anser jeg SSB som er sterk kilde og legger til grunn at data hentet herfra, og fra Valgdirektoratet som nøyaktige og korrekte. Videre er nettsøk etter stedstilhørighet på kandidater via 1881 eller gule sider basert på at disse er korrekt oppført på nettsidene. Jeg har ingen måte å sjekke om opplysningene stemmer. Imidlertid kan man i det fleste tilfeller «stole» på at slike opplysninger blir oppdatert av de det gjelder, men det er viktig å nevne uansett. Videre er noen av stedsnavnene svært lokale. Steder som «Vika» eller «Stranda» var så lokale at de ikke fantes på kart. Jeg har ikke hatt anledning til å dobbeltsjekke dette med alle kommunene, men stoler på at mine funn er korrekte. I tillegg er mitt utvalg kun 1/3 av kommunene i populasjonen. Dessuten har Bakke og Folkestad (2021) lagt til grunn datasett fra før Haram gikk ut av Ålesund. Det vil si at Ålesund som kommune i kategorien «5 kommuner i sammenslåingen» ikke lenger eksisterer (Prop 113 LS (2021-2022)).

Bearbeidelsen av datagrunnlaget er basert på egne tabelloppsett i Excel. Utrekningene er gjort i Excel, og anses som pålitelige.

Innhenting av informasjon om kommunedelsutvalg er begrenset til nettsøk. Det ble for tidkrevende å gå inn i hver enkelt kommunes kommuneplan og lete etter ulike nærdemokratiske ordninger. Det er stor variasjon i kvaliteten på nettsidene. Dessuten kalles ulike utvalg, ordninger, råd og stiftelser så mye forskjellig at det er vanskelig å avgjøre hva det er uten å sette seg inn i de enkelte sakene og dokumentene. Jeg har gjort et kort søk på alle kommunene sine nettsider og har kartlagt kommunedelsutvalg og andre nærdemokratiske ordninger på bakgrunn av dette.

### 3.4 Avgrensning

Jeg avgrensner bevisst ved å velge 14 kommuner, og ikke hele populasjonen på 47. Dette på grunn av tidsbegrensninger.

Analysér av stemmetillegg eller rettelser fra velgerne utgår. Selv om dette er relevant og en del av valgprosessen ble dette for omfattende for oppgaven. Det samme gjelder Jacobsen og Kjær sitt system for inndeling basert på sentrum/periferi-dimensjon, der de deler inn kommunene etter størrelsen på de ulike delene som skal slås sammen (Jacobsen & Kjær, 2016, s. 216).

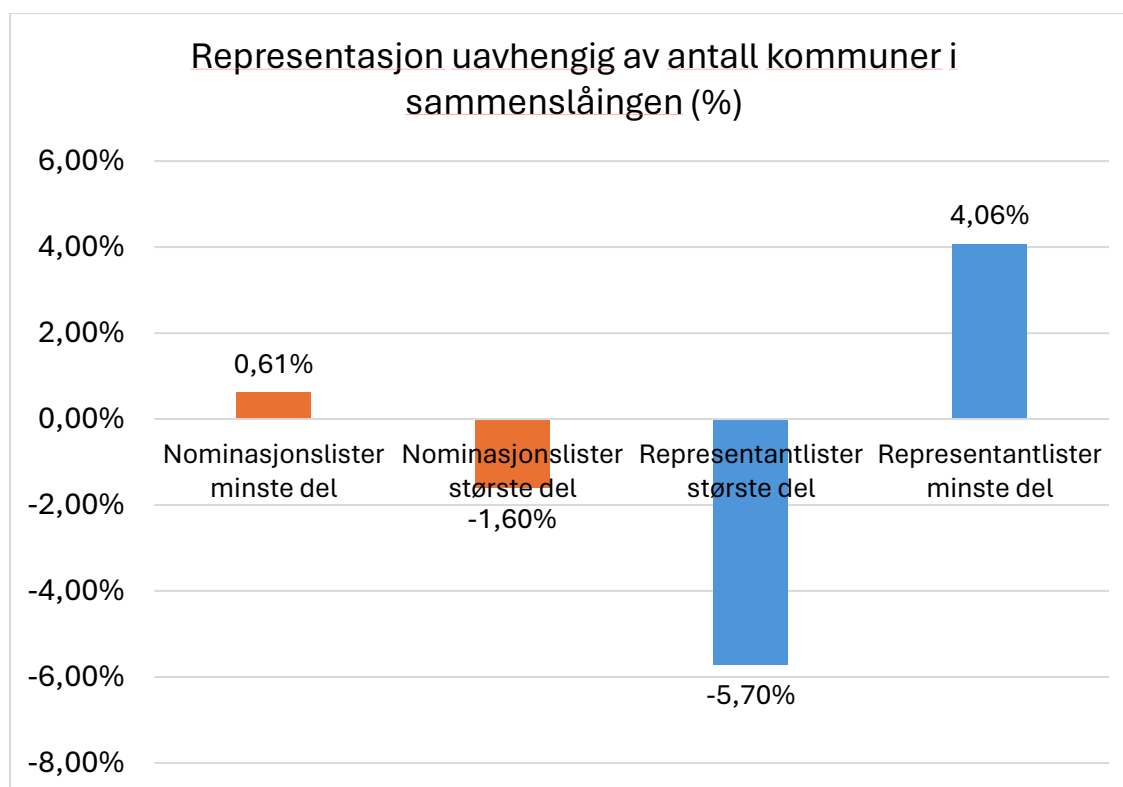


## 4 Analyse av funn

### 4.1 Er det fortsatt en skjev geografisk representasjon etter kommunevalget i 2023?

Samlet sett viser analysen at det fortsatt er en skjev geografisk representasjon internt i sammenslåtte kommuner etter kommunevalget i 2023. I figur 1 ser man at den geografiske skjevheten er lavere i nominasjonslistene enn i representantlistene.

**Figur 1:** Representasjon av største og minste kommunedel, for nominasjonslister og representantlister, uavhengig av antall kommuner i sammenslåingen (Gjennomsnitt %)



Et gjennomsnitt av representasjon i forhold til innbyggertall av alle kommunene i utvalget viser at det er en overrepresentasjon på 0,6% i nominasjonslistene for den minste kommunedelen og en underrepresentasjon på -1,6% for den største kommunedelen. Dette forsterkes i representantlistene der underrepresentasjonen hos den største kommunedelen er på -5,7% mens overrepresentasjonen for den minste er på 4,06%.

Ingen av kommunene i utvalget hadde en jevn fordeling (det vil si var like mange representanter fra hver del av kommunen i forhold til innbyggertall i den enkelte del) i nominasjonslister eller representantlister. Bare Molde kommune hadde en jevn fordeling av nominasjonskandidater, men dette gjaldt kun Midsund, ikke Molde og Nesset. Figur 1 er imidlertid relativt generell siden det er store ulikheter innad i kommunene basert på antall kommuner i sammenslåingen. Den første figuren brukes derfor for å konkludere at det uansett fortsatt er en skjevrepresentasjon, uavhengig antall kommuner i sammenslåingen.

Når man ser på de neste figurene i analysen blir det tydelig at skjevrepresentasjonen blir mer fremtredende når antall kommuner i sammenslåingen tas med i beregning.

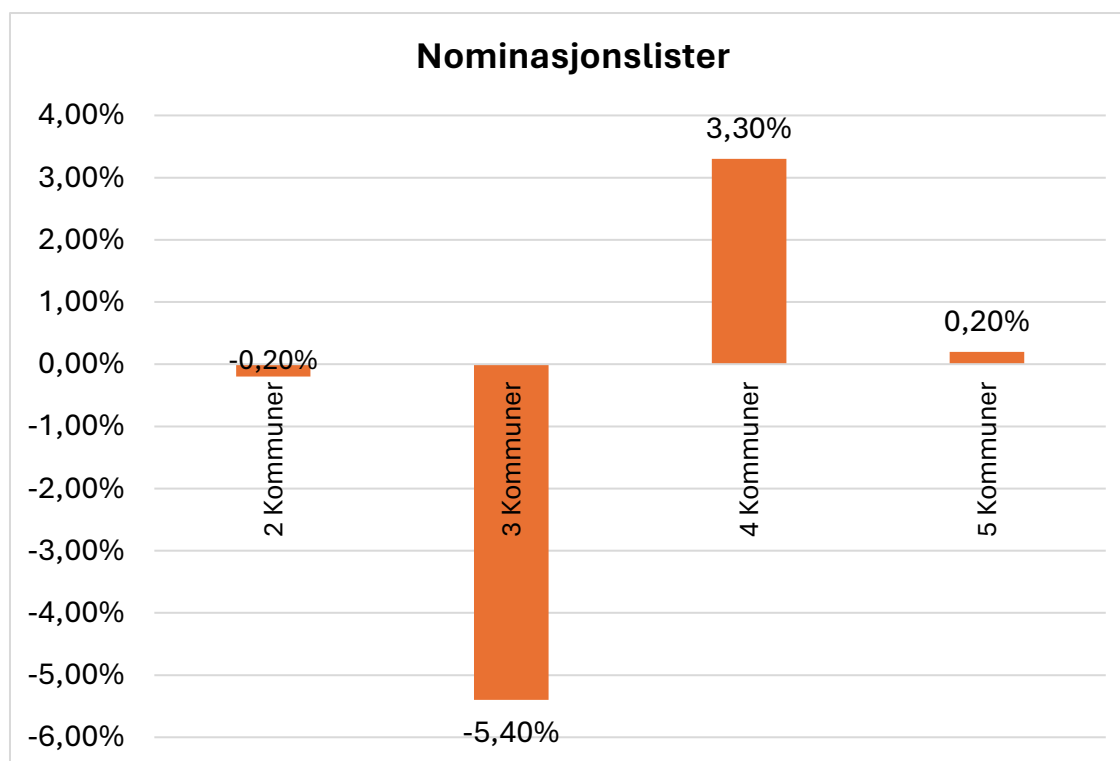
## 4.2 Hvilke deler av kommunen er over- eller underrepresentert?

Jeg tar først for meg nominasjonslistene og deretter representantlistene.

### 4.2.1 Nominasjonslistene

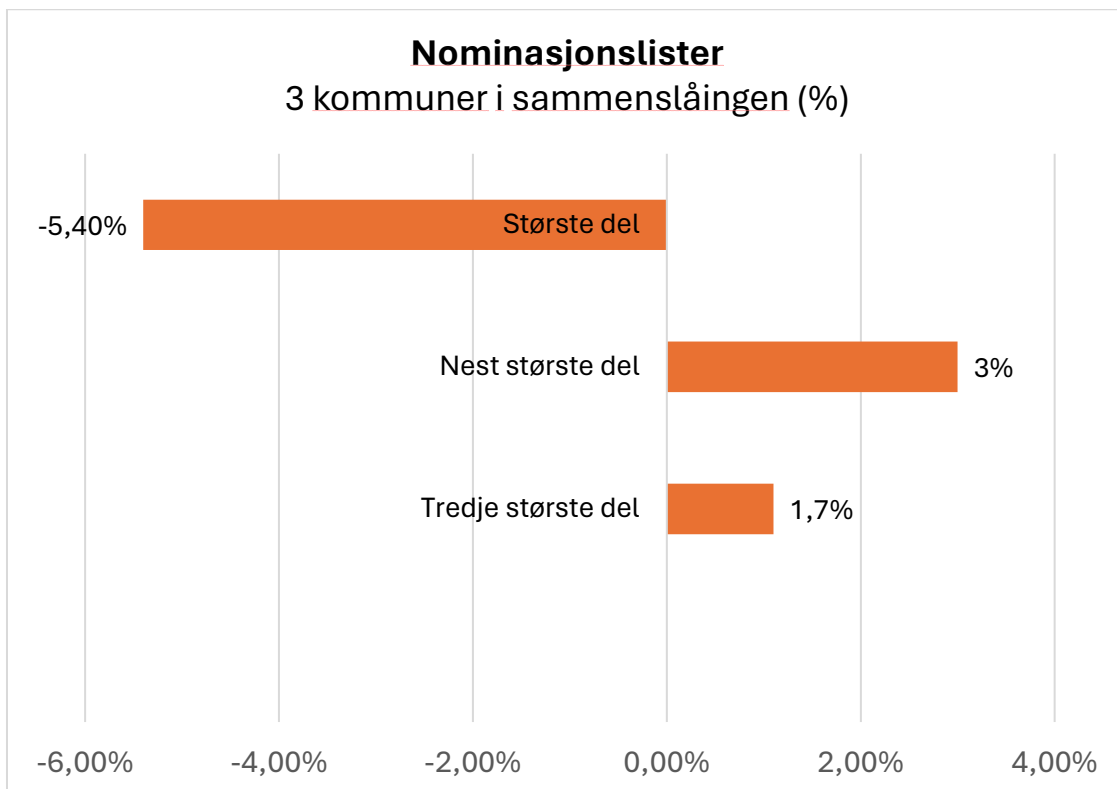
I figur 2 ser man at prosent skjevrepresentasjon er minst i *kommuner slått sammen av 2*. Her med -0,2% underrepresentasjon av den største kommunedelen. Det er verdt å påpeke at det er store forskjeller innad i kommunene. Av de 7 kommunene som er med i utvalget i denne kategorien har Lyngdal -8,8% underrepresentasjon av største delen (Lyngdal) mens Nordre Follo har 8,7% overrepresentasjon av sin største del (Ski). Midt-Telemark utpeker seg også med 7% overrepresentasjon av største kommunedel (Bø). Gjennomsnittet blir derfor tilnærmet null (se vedlegg for tall fra alle kommunene).

**Figur 2:** Representasjon av største kommunedel etter tall på kommuner i sammenslåingen i nominasjonslistene.



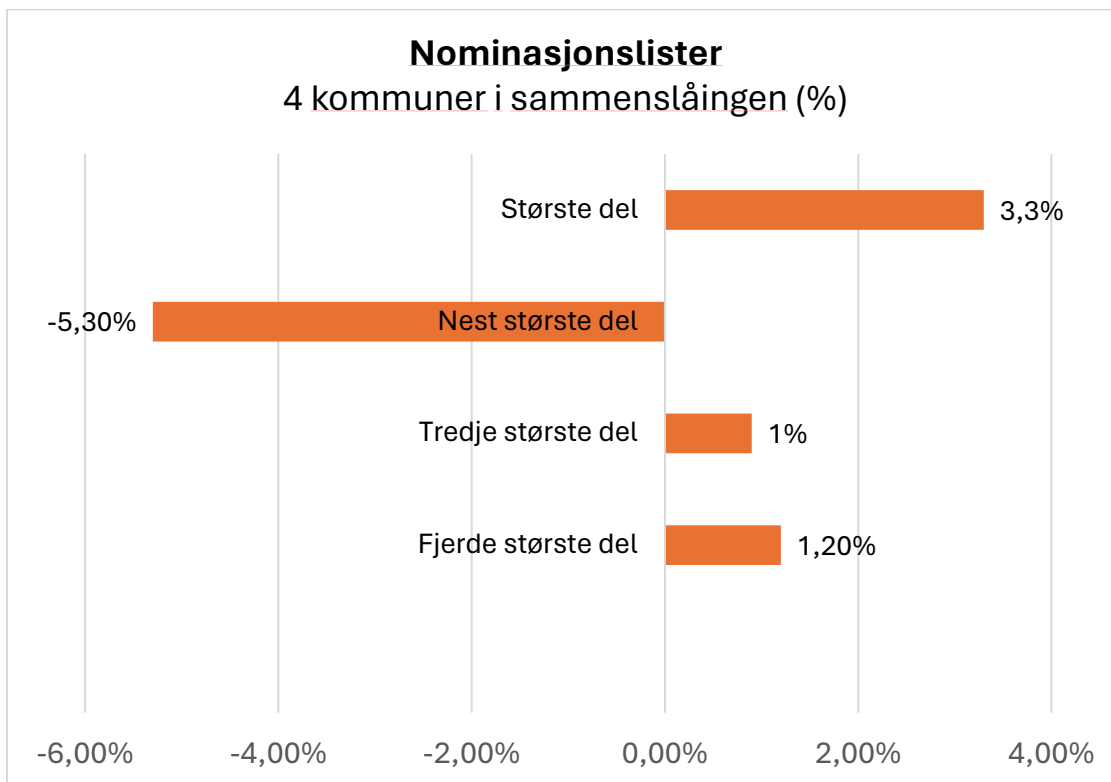
Figur 3 viser at i kommuner slått sammen av 3 er det en større underrepresentasjon av den største kommunedelen, med et gjennomsnitt på -5,4%. Her er tallene jevnere og av utvalgets 5 kommuner i denne kategorien man ser en klarere tendens i underrepresentasjon hos den største kommunedelen. Øygarden ligger lavest, med -9,9% (Fjell) mens Asker ligger høyest, med kun -0,5% underrepresentasjon av kommunens største del (Asker).

**Figur 3:** Representasjon av størst, nest største og tredje største del, nominasjonslister i kommuner med 3 kommuner i sammenslåingen (Gjennomsnitt %)



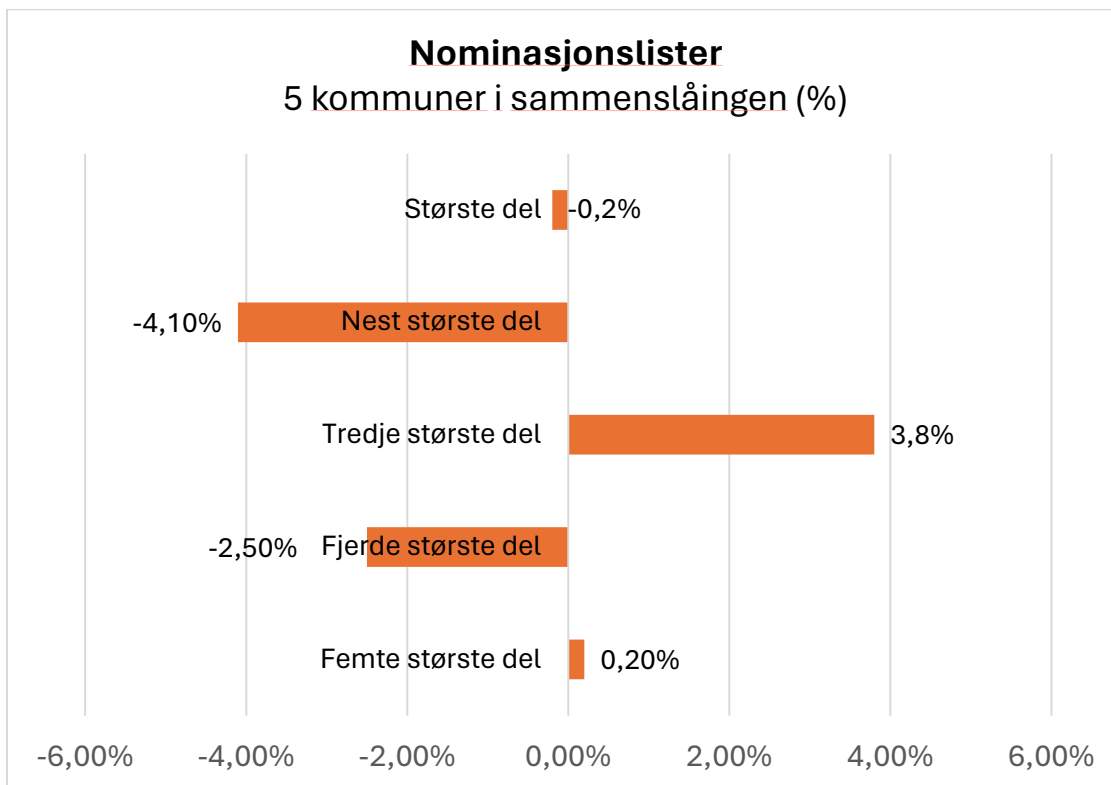
Figur 4 viser *kommuner slått sammen av 4*. Her er det bare en kommune i utvalget. Orkland viser en overrepresentasjon av største del i nominasjonslistene, med 3,3% for Orkdal. Her er den nest største delen (Agdenes) underrepresentert med -5,3%. Likevel er den minste delen (Snillfjord) overrepresentert på nominasjonslistene med 1,2%

**Figur 4:** Representasjon av størst, nest største, tredje største del og fjerde største del i nominasjonslistene til kommunen med 4 kommuner i sammenslåingen.



Figur 5 viser *kommuner slått sammen av 5*. Her er det også bare en i utvalget. Indre Østfold viser en lignende tendens der største del (Askim) nesten ligger på 0 (0,2% underrepresentert) mens minste del er overrepresentert med 0,2%. Her ser man imidlertid at nest største del (Eidsberg) er underrepresentert med -4,1% mens tredje største del er overrepresentert med 3,8%.

**Figur 5:** Representasjon av størst, nest største, tredje største del, fjerde største del og femte største del i nominasjonslistene til kommunen med 5 kommuner i sammenslåingen.



I kommuner sammenslått av 2 er det relativt jevnt. I kommuner sammenslått av 3 det fortsatt underrepresentasjon på nominasjonslistene for den største delen av kommunen. I Orkland (sammenslått av 4) er den største delen overrepresentert mens Indre Østfold (sammenslått av 5) har tredje største del høyest prosent overrepresentasjon.

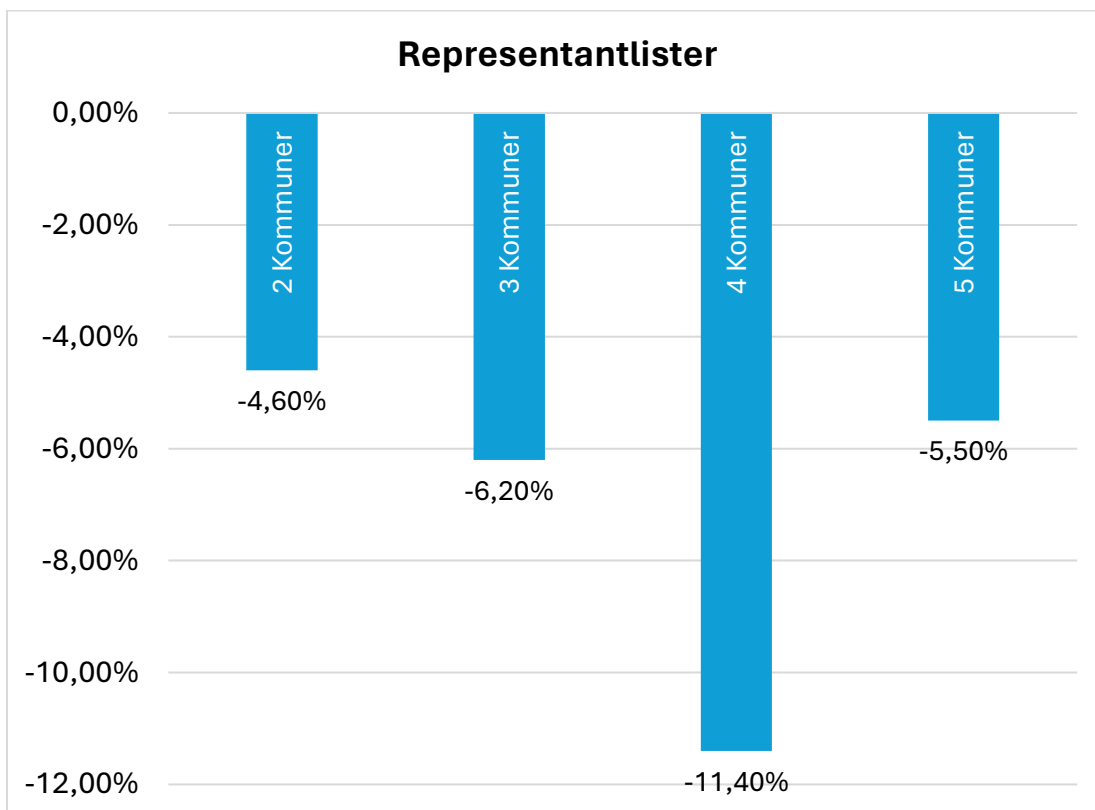
Resultatene viser at det ikke alltid er den *minste* delen av kommunen som er mest overrepresentert. Den største delen er heller ikke alltid underrepresentert i nominasjonslistene.

## 4.2.2 Representantlistene

Figur 6 viser at underrepresentasjonen til den største kommunedelen forsterkes i representantlistene. I likhet med i nominasjonslistene er det også her store forskjeller internt i kommunene.

I kommuner slått sammen av 2 er ulikhetene i gjennomsnitt minst. Her ser man en underrepresentasjon på -4,6% for den største kommunedelen. De interne forskjellene viser seg blant annet i Lyngdal kommune med underrepresentasjon av største del på -20,8%. Det samme gjelder Aurskog Høland der underrepresentasjonen av største del er -10,3%.

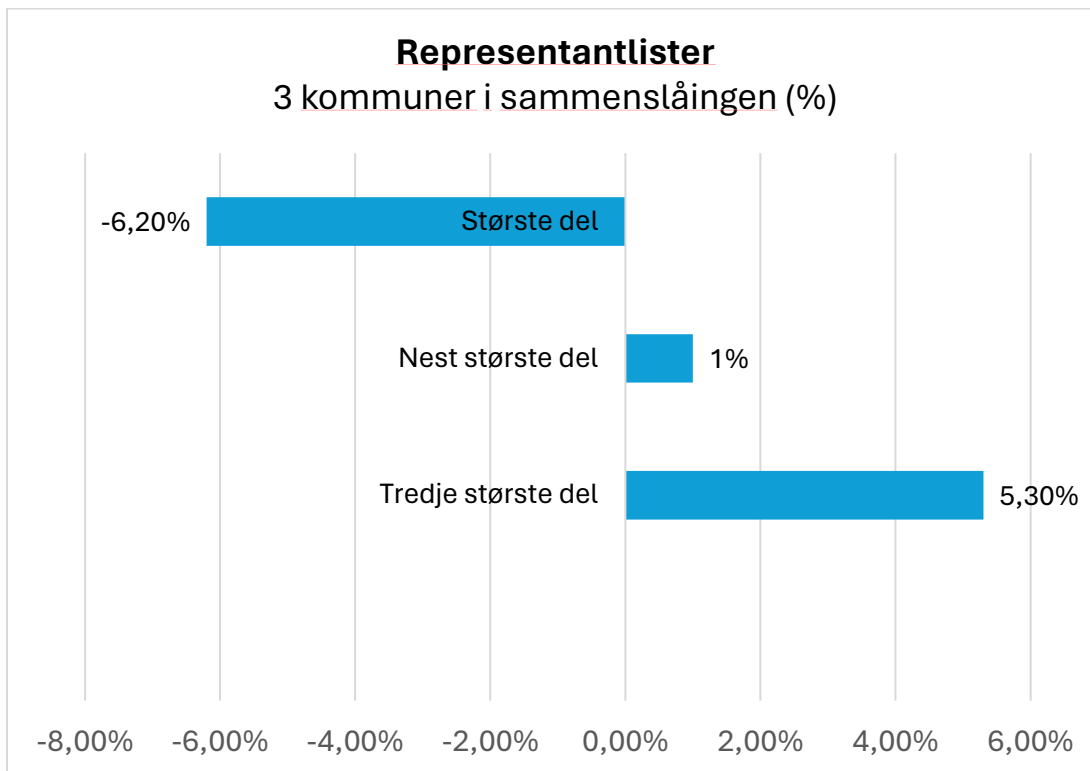
**Figur 6:** Representasjon av største kommunedel etter tall på kommuner i sammenslåingen, representantlister.





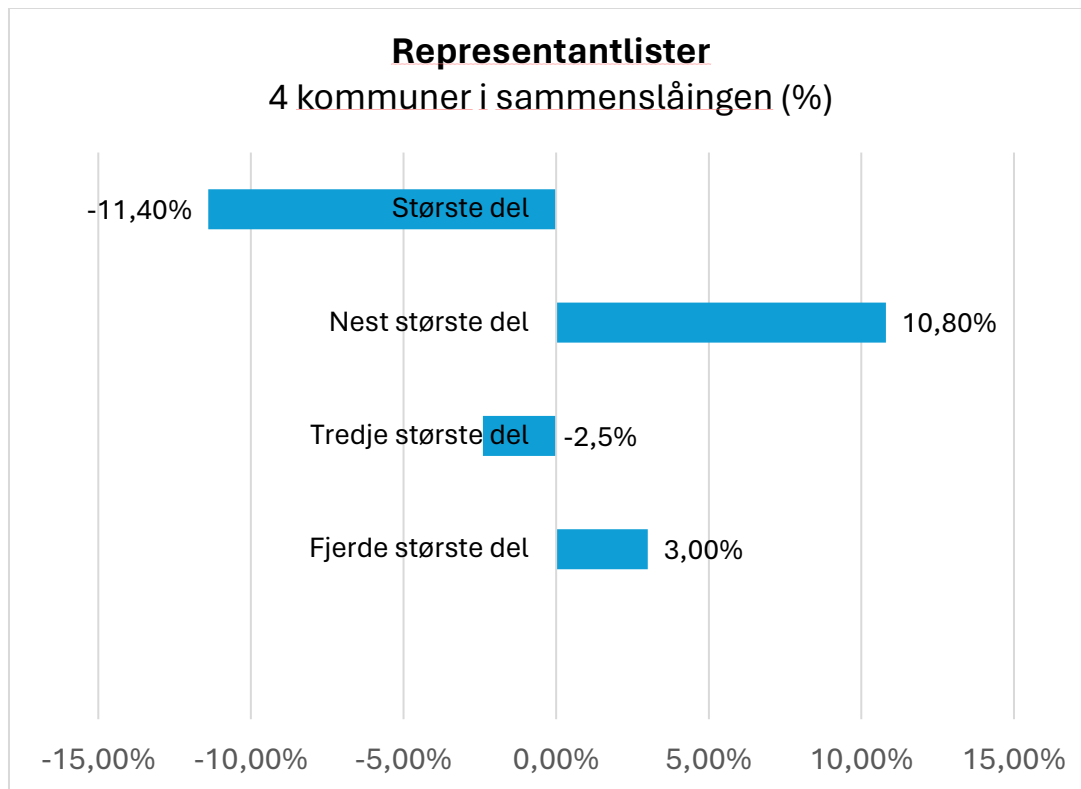
I kommuner slått sammen av 3 viser figur 7 en underrepresentasjon av den største kkomunedelen på -6,2%. Her er den tredje største delen mest overrepresentert, med 5,3%. Molde har en underrepresentasjon av største del på -15,1% og Øygarden har en underrepresentasjon av sin største del (Fjell) på -18,6%.

**Figur 7:** Representasjon av størst, nest største og tredje største del, representantlister i kommuner med 3 kommuner i sammenslåingen (Gjennomsnitt %)



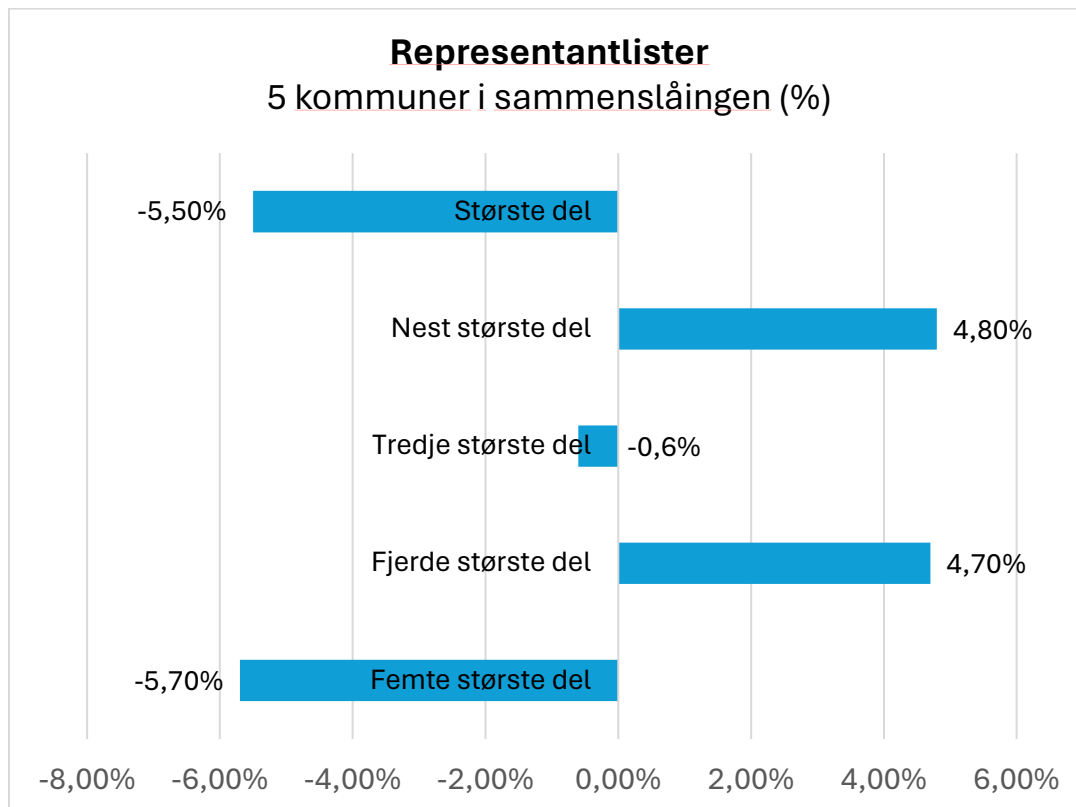
Figur 8 viser at i kommuner slått sammen av 4 øker underrepresentasjonen av den største delen til -11,4%. Det er kun en kommune i denne kategorien, Orkland kommune. Her har nest største del (Meldal) en overrepresentasjon på 10,8%.

**Figur 8:** Representasjon av størst, nest største, tredje største og fjerde største del, representantlister i kommunen med 4 kommuner i sammenslåingen.



I figur 9 ser man at *I kommuner slått sammen av 5* er det også bare en i utvalget, Indre Østfold. Her har største del og minste del nesten like stor prosent underrepresentasjon med -5,5% og -5,7% I denne kategorien er den nest største og fjerde største del mest overrepresentert med henholdsvis 4,8% og 4,7%.

**Figur 9:** Representasjon av størst, nest største, tredje største, fjerde største og femte største del, representantlister i kommunen med 5 kommuner i sammenslåingen.



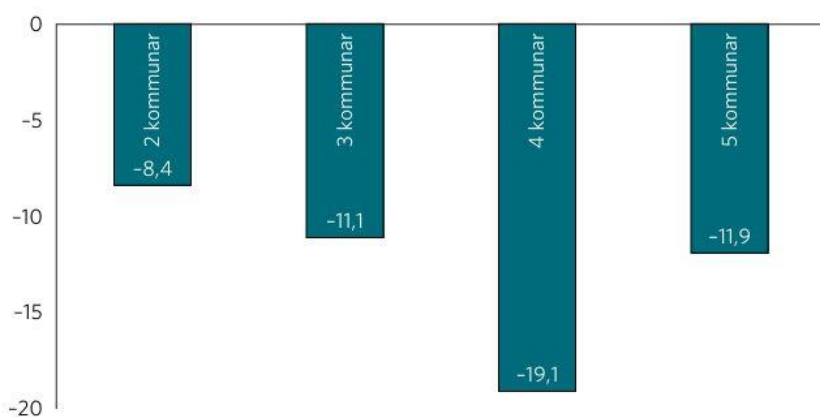
I kommuner sammenslått av 2 er skjevrepresentasjonen lavest. I kommuner sammenslått av 3 er den tredje største delen mest overrepresentert. I kommuner slått sammen av fire er det nest største delen mest overrepresentert. I kommuner slått sammen av 5 er nest største og fjerde største del mest overrepresentert.

Dette understreker poenget, at selv om den største delen alltid er underrepresentert representantlistene så er det ikke alltid den *minste* delen av kommunen som er overrepresentert.

### 4.3 Har skjevfordelingen endret seg siden valget i 2019?

Figur 10 viser resultatene fra Bakke og Folkestad sin analyse (Bakke & Folkestad, 2021, s. 217). Figur 11 viser resultatene fra min undersøkelse.

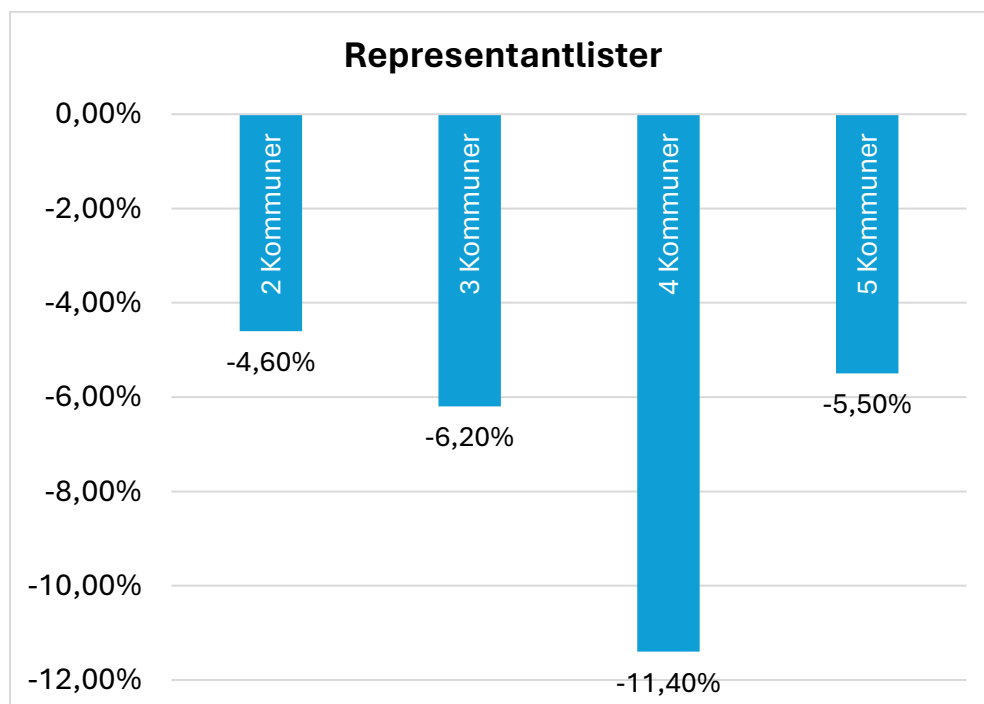
**Figur 10:** Underrepresentasjon av den største kommunen (%) i tallet på kommuner i sammenslåingen, 2019. (s. 217), av Bakke & Folkestad, 2021, Cappelen Damm Akademisk. CC BY-NC-ND 4.0.



**Figur 8.4.** Underrepresentasjon av den største kommunen (%) etter tallet på kommuner i sammenslåinga, 2019

Kjelde: SSB kandidatdata. Tala er framkomne ved å trekke den største kommunens prosentdel av folketallet frå den største kommunens prosentdel av representantane i kommunestyret.

**Figur 11:** Representasjon av største kommunedel etter tall på kommuner i sammenslåingen, representantlister.



Resultatene viser at tendensen i representantlistene er den samme i 2019 som i 2023. Det er allikevel mindre grad av underrepresentasjon av største del i alle kommunekategoriene i 2023 sammenlignet med 2019.

*I kommuner sammenslått av to* er det lavest grad av underrepresentasjon av største del. *I kommuner sammenslått av 3* er det i 2019 en underrepresentasjon på -11,1%. I 2023 vises en nedgang til -6,2%. *I kommuner sammenslått av 4* er også tendensen den samme som i 2019, men med en nedgang fra -19,1% i 2019 til -11,4% i 2023 for den største kommunedelen.

I 2023 er det bare en kommune som er *slått sammen av 5*, Indre Østfold. I 2019 ble gjennomsnittet for underrepresentasjon av største del i representantlistene målt til -11,9%. Bakgrunnen for dette tallet var da Ålesund og Indre Østfold. I 2023 er det kun indre Østfold som består av 5 sammenslåtte kommuner, da Haram trakk seg ut av Ålesund og ikke stilte til valg der i 2023 (Prop 113 LS (2021-2022)). Det er derfor ikke mulig å sammenligne tallene siden 50% av utvalget ikke lenger eksisterer. Med utgangspunkt i Indre Østfold kan man likevel se at tendensen er den samme, men med en lavere % underrepresentasjon av største kommunedel, her med -5,5%.

## 4.4 Hvor mange av kommunene har kommunedelsutvalg eller andre nærdemokratiske ordninger?

Tabell 2 viser at kun en av kommunene i utvalget har et formelt kommunedelsutvalg og tre har andre nærdemokratiske ordninger.

**Tabell 2:** Oversikt over utvalgskommuner som har kommunedelsutvalg eller andre nærdemokratiske ordninger.

Kommune	Har kommunedelsutvalg	Har andre nærdemokratiske ordninger
Aurskog Høland	Nei	
Fjord	Nei	
Lyngdal	Nei	
Midt-Telemark	Nei	
Nordre Follo	Nei	
Steinkjer	Nei	
Tjeldsund	Nei	
Asker	Nei	Områdeforum
Lillestrøm	Nei	
Molde	Ja, Kommunedelsutvalg i Nesset	
Narvik	Nei	Bygdeutviklingslag
Øygarden	Nei	
Orkland	Nei	
Indre Østfold	Nei	Lokalråd

Asker (Asker kommune, 2024) har områdeforum. Åtte områdeforum skal opprettes rundt i kommunen og de skal ta opp saker, ha dialog med kommunen og komme med høringsinnspill. Det skal gi et levende lokaldemokrati og gi alle deler av kommunen en kommunikasjonskanal til politikerne. Dette er frivillige organisasjoner uten beslutningsmyndighet. Molde (Molde kommune, 2021) har kommunedelsutvalg med 7 medlemmer. Kommunestyret oppnevner medlemmene (det er altså ikke direkte valg til kommunedelsutvalg) og alle kan foreslå kandidater. Det har ikke delegert beslutnings- eller vedtaksmyndighet utover noen definerte økonomiske rammer som omfatter styring av bruk av kraftfond i Nesset. Indre Østfold (Indre Østfold kommune, 2023) har lokalråd som prøveprosjekt 2023-2024. Det skal sikre godt samarbeid mellom kommunen og innbyggerne og de skal etableres innenfor lokalsamfunnene i kommunen. Lokalrådene er en frivillig

ordning uten beslutningsmyndighet. Narvik (Narvik kommune, 2021) har bygdeutviklingslag som er partipolitisk uavhengige foreninger. Formålet er at innbyggerne skal få muligheten til å delta i saker innenfor et geografisk område og å komme med innspill og saker. De etableres som frivillige foreninger uten beslutningsmyndighet.



## 5 Drøfting

### 5.1 Drøfting av funn

Oppgaven har hatt som formål å finne ut av om det fortsatt er en geografisk skjevrepresentasjon internt i sammenslåtte kommuner etter valget i 2023, hvilke deler av kommunen som er over- eller underrepresentert, om dette har endret seg siden 2019. Har sentrumsdelene eller de små delene mobilisert kraftigere etter kommunevalget i 2023? Og kan kommunedelsutvalg løse en geografisk skjevrepresentasjon i kommunestyret?

Nominasjonslistene har en lavere grad av underrepresentasjon for største del enn representantlistene. Dette underbygger teorien til Bakke og Folkestad (2021, s. 224) om at nominasjonslistene blir brukt av partiene for å få med kandidater fra alle deler av kommunen.

I likhet med Bakke og Folkestad sin figur (2021, s. 217. fig. 8.4) viser resultatene mine at det er en underrepresentasjon av den største kommunedelen i representantlistene. Tendensen er den samme, men mine resultater viser en lavere grad av underrepresentasjon i alle kommunekategoriene.

Både mine resultater og Bakke og Folkestad sine (2021, s. 217. fig. 8.4) viser at det er høyest grad av underrepresentasjon av største del i *kommuner sammenslått av fire*. I denne kategorien er det bare en kommune, Orkland. Her argumenterer Bakke og Folkestad med at den største delen (Orkdal) er mer enn tre ganger så stor som Meldal (Nest største del). Siden man ville ha representanter fra alle delene av kommunen kan det store droppet i innbyggertall fra størst til nest største del bidra til en større underrepresentasjon av den største delen (Bakke & Folkestad, 2021, s. 218). På den andre siden så hadde Bakke og Folkestad også Senja og Sunnfjord i denne kategorien. Dette kan ha bidratt til å trekke gjennomsnittet opp. En svakhet ved min analyse er at jeg ikke har med tallene fra Senja og Sunnfjord slik at det kunne blitt gjort en reell sammenligning.

I *kommuner sammenslått av fem* er underrepresentasjon av største kommunedel i representantlistene også lavere enn hos Bakke og Folkestad (2021, s. 217. fig. 8.4). Disse funnene kan underbygges med at Ålesund ikke lenger er i denne kategorien, og at Haram

mulig trakk opp skjevrepresentasjonen i 2019. Indre Østfold er nå den eneste kommunen sammenslått av fem. Det kan også tenkes at skjevrepresentasjonen faktisk har blitt lavere, uavhengig av om Ålesund er med i statistikken eller ikke. Hvorfor den minste kommunedelen (Trøgstad) er underrepresentert i indre Østfold er ikke lett å svare på, men det er interessant at ordføreren har stedstilhørighet her. En svakhet ved undersøkelsen er at kategoriene har endret seg siden valget i 2019.

Mine funn støtter også oppunder Jacobsen og Kjær sin teori om at mobiliseringsmekanismene hos periferien minsker etter de første årene etter en sammenslåing. (Jacobsen & Kjær, 2016, s. 225). Det kan også tenkes at sentrum mobiliserer, slik Bakke og Folkestad (2021, s. 225) spurte seg etter valget i 2019.

Funnene kan også underbygge sentrum/periferi-dimensjonen til Jacobsen og Kjær (2016, s. 216). Selv om dette ikke blir undersøkt konkret i oppgaven ser man tendens til dette når kommunen består en stor og en eller flere mindre deler. Alle kommunene i utvalget besto av en stor og en mindre del, med unntak av Nordre Follo (Oppegård og Ski). Resultatene viser også at det ikke alltid er den *minste* delen av kommunen som er overrepresentert. Dette vises både i nominasjonslistene og representantlistene. Dette kan sees i lys av Jacobsen og Kjær sitt poeng med at ulike områder innad i en kommune har ulike interesser. Det er ikke slik at periferien er en samlet gruppe, og de ulike delene kan ha forskjellig oppfatning og meninger om politikken (Jacobsen & Kjær, 2016, s. 224-225).

Det er også, som nevnt, store forskjeller i representasjonen internt i kommunene. Dette kan forklares med at mobiliseringsmekanismen ikke alltid avtar, eller at den avtar i ulik grad eller hastighet i forhold til andre variabler som ikke er med i min undersøkelse.

En gjennomgående svakhet ved min undersøkelse er at jeg bare har 1/3 av kommunene i populasjonen. Siden populasjonen er såpass liten, og at det er store variasjoner internt i kommunene, kan ha hatt innvirkning på mine resultater.

Resultatene fra kartleggingen av antall kommuner med kommunedelsutvalg, viser at Molde kommune har kommunedelsutvalg for Nesset, med en grad av beslutningsmyndighet. Dette kan forklare Nessets overrepresentasjon (+17,3%) og Moldes underrepresentasjon (-15%) Dette kan indikere at kommunedelsutvalg ikke bidrar til å utjevne geografisk skjevrepresentasjon i kommunestyret. Det kan også forklares med at overrepresentasjonen

hos disse kommunedelene var enda høyere i 2019, uten at dette lar seg sammenligne på grunn av manglende tilgang på data for enkeltkommuner.

Indre Østfold, Asker og Narvik har andre former for nærdemokratiske ordninger. Disse har ikke beslutningsmyndighet og kan settes i kategoriene «frivillige organisasjoner» og «lokalutvalg» (Hanssen et al, 2013, s. 17). Dette kan sees i sammenheng med Monkerud (et al, 2019, s. 5-6). som viser at det er få kommuner som benytter seg av kommunedelsutvalg eller andre lokale utvalg, og hvis de først har det, så er det ofte uten vedtaks- eller beslutningsmyndighet.

Hvorvidt kommunedelsutvalg kan bidra til å utjevne en geografisk skjevrepresentasjon i kommunestyret, slik som foreslått i utredningen av ny valglov (NOU 2020: 6, s. 131, 135) blir drøftet i neste avsnitt.

## 5.2 Implikasjoner av funn

På den ene siden er reduksjonsarbeidet i antall kommuner etter krigen et gyldig argument for effektivitet og for et styrket lokaldemokrati. I tillegg er det rimelig å anta at oppgaveløsningen i kommunene blir bedre når kommunene ikke er så små at det blir vanskelig å tilby de lovpålagte tjenestene uten at det går på bekostning av en effektiv offentlig sektor. På den andre siden så viser resultatene mine, i likhet med annen forskning presentert i denne oppgaven, at kommunesammenslåinger medfører en skjev geografisk representasjon i kommunestyret.

Det kan se ut til at geografisk skjevrepresentasjon som konsekvens ikke er utredet tilstrekkelig i Vabo-utvalgets sluttrapport (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2014b). Det samme kan sees i saksgangen til kommunereformen. Her nevnes geografisk representasjon kun som et av flere kriterier for representasjon uten at dette problematiseres ytterligere. (Kommunal- og distriktsdepartementet u.å.)

Der Jacobsen og Kjær argumenterer for et økt fokus på denne problemstillingen, (fordi man må integrere de nye kommunedelene inn og fordi kommunesammenslåinger er en økende

trend) (Jacobsen & Kjær, 2016, s. 209) er det ikke tegn til det samme hos ekspertutvalget eller saksgangen for kommunereformen.

Som omtalt i teorikapittelet er en legitimering av politikken gjennom deskriptiv representasjon helt sentralt for å oppnå demokratisk legitimitet (Segaard, 2020, s. 31). For å videreføre diskusjonen, trekker jeg argumentene mot geografisk representasjon i kommunestyret spesielt.

For å gjøre det lettere å legitimere politikken og dermed forenkle innføringen av den, er det relevant at velgerne opplever at beslutningene tas av noen som er lik dem selv (Arnesen & Peters, 2018, s. 888). De som bor i perifere strøk, er mer opptatt av at politikerne kommer fra samme sted som dem selv (Arnesen & Peters, 2018, s. 892). Det samme sees hos Mansbridge, som understreker at deskriptiv representasjon er svært viktig for velgerne (Mansbridge, 1999, s. 641). Dette vises også hos Segaard og Rommetvedt som ser at geografisk representasjon er enda viktigere for velgerne enn kjønn, alder og etnisitet (Segaard & Rommetvedt, 2021, s. 196). De fleste vil være enige i at man ønsker en legitimering av politikken som innføres og at denne innføring gjøres uten mye motstand fra innbyggerne. I en tid der mange kommuner må gjøre vanskelige økonomiske- og tjenesterelevante prioriteringer vil velvilje fra innbyggerne være desto viktigere. Nettopp derfor er det helt sentralt at det er en god geografisk representasjon hos de folkevalgte.

Vaboutvalgets delrapport om kriterier for god kommunestruktur nevner ikke geografisk representasjon som et mulig demokratiproblem. De legger vekt på utfordringen med innbyggernes manglende nærhet til politikerne og foreslår lokale utvalg og engasjement som løsning på dette. (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2014a, s. 126-127). Det samme gjøres i utredningen av ny valglov, som foreslår kommunedelsutvalg som løsning på geografisk skjevrepresentasjon internt i kommuner (NOU 2020: 6, s. 131).

Dette leder videre til det siste spørsmålet i oppgaven, nemlig hvorvidt kommunedelsutvalg kan være løsningen på geografisk skjevrepresentasjon i kommunestyret. Det er flere utfordringer knyttet til dette.

En skjevrepresentasjon i kommunestyret forplanter seg til kommunedelsutvalgene hvis kommunestyret selv skal sitte i disse utvalgene. Hvis kommunestyret ikke selv skal sitte i utvalgene er det enkelt for dem å opprette utvalg uten noen reell vedtaks- eller

beslutningsmyndighet (Kommuneloven, 2018, § 5-7 andre ledd). Det er heller ikke noe lovkrav om at medlemmer av utvalget må være bosatt i delen av kommunen de representerer (Sletnes & Hopsnes, 2023, s. 13). Dette er et tankekors. Kommunen kan på bakgrunn av dette opprette kommunedelsutvalg som «alibi» for geografisk representasjon, uten at utvalgene egentlig har noen reell vedtaksmyndighet.

Kommunestyret kan også når som helst omgjøre vedtak som kommunedelsutvalget gjør, også når utvalget er valgt ved direkte valg (Sletnes & Hopsnes, 2023, s. 14). Dette begrenser ytterligere den reelle vedtaksmyndigheten et kommunedelsutvalg kan ha.

Allikevel kan kommunedelsutvalg styrke og støtte lokalsamfunnet og sørge for at innbyggere i alle deler føler seg hørt. Det kan også være positivt i kommuner som er veldig adskilt mellom bygder eller lange avstander, eller i tilfeller der kommunene sammenslås ufrivillig. Da kan det være en løsning å gi de ulike delene mer autonomi (Winsvold et al, 2015, s. 101-102). Også stedsidentitet kan være et godt utgangspunkt for inndeling av kommunedelsutvalg. Da drar man nytte av den sterke lokale identiteten og tilhørigheten samtidig som man kan jobbe med å dempe lokale konflikter (Røiseland et al, 2015, s. 3).

På den andre siden så kan et overdrevent fokus på geografisk representasjon i kommunestyret føre til at helhetsperspektivet i kommunen blir svekket og at representantene blir mest opptatt av å representere et bestemt sted på bekostning av kommunen som helhet. Det kan også vanskeliggjøre det og skape en felles identitet hos hele kommunen (NOU 2020: 6, s. 131, 135).

Kommunedelsutvalg kan også gi mer rom for «not in my back yard» tenkning, der man ønsker tiltak, så lenge de ikke skjer i deres nærområde. Dette kan hindres ved å skape felles møteplasser for utvalgene, som igjen kan bidra til å se på kommunen som en helhet blant utvalgets medlemmer (Røiseland et al, 2015, s. 4).

Det å oppleve nærhet gjennom nærdemokratiske ordninger er viktig, men manglende nærhet til politikerne er ikke enstydig med økt grad av geografisk skjevrepresentasjon i kommunestyret. Det er viktig å påpeke at opplevd nærhet gjennom for eksempel kommunedelsutvalg ikke automatisk fører til en balanse i den geografiske representasjonen i *kommunestyret*. Dette vises hos den eneste kommunen i utvalget som hadde

kommunedelsutvalg, der delen av kommunen som hadde kommunedelsutvalg var svært overrepresentert i kommunestyret.

Avslutningsvis ser man at opprettelsen av kommunedelsutvalg kan gi bedre samarbeid og møteplasser for ulike deler av kommunen. Selv om kommunestyret kan gi myndighet og tjenesteansvar til utvalgene så sikrer ikke dette automatisk en balansert geografisk representasjon i nominasjonslister eller kommunestyret. Det kan imidlertid bidra til en økt bevissthet rundt en eventuell skjevfordeling av geografisk representasjon, som igjen kan øke tallet på nominerte fra de ulike delene av kommunen.

## 6 Konklusjon

Temaet for oppgaven har vært kommunesammenslåing og geografisk representasjon med en todelt problemstilling: *Er det fortsatt er en geografisk over- eller underrepresentasjon i nominasjonslistene og representantlistene i sammenslåtte kommuner etter kommunevalget i 2023? Og i hvilken grad har de sammenslåtte kommunene i utvalget nærdemokratiske ordninger som kan tenkes å demme opp for en eventuell geografisk skjevrepresentasjon?*

Spørsmålene har vært om det fortsatt er en geografisk over- eller underrepresentasjon internt i sammenslåtte kommuner etter valget i 2023. Hvilken del av kommunen er over- eller underrepresentert? Har dette endret seg siden valget i 2019? Har sentrumsdelene eller de små delene mobilisert kraftigere etter kommunevalget i 2023? Videre ble det spurt om kommunedelsutvalg kunne ha en direkte innvirkning på den geografiske representasjonen i kommunestyret, eller om det ville fungere mer som en plattform for samarbeid.

Resultatene viser at det fortsatt er en geografisk underrepresentasjon av den største kommunedelen etter valget i 2023. Underrepresentasjonen er mindre enn den var i 2019. Tendensen i tallene stemmer overens med Bakke og Folkestad (2021, s. 217) når det kommer til antall kommuner i sammenslåingen og grad av under -og overrepresentasjon for de ulike delene. Forskjellen er at mine resultater viser en lavere grad av underrepresentasjon i alle kommunekategoriene. Dette kan tolkes som at sentrumsdelene har mobilisert kraftigere enn i 2019-valget.

Resultatene kan også understøttes av Jacobsen og Kjær sin teori om at mobiliseringsmekanismene som opptrer i periferien i forbindelse med kommunesammenslåinger, avtar over tid. Dessuten er det ikke alltid den minste delen av kommunen som er overrepresentert. Dette kan kobles til Jacobsen og Kjær sitt poeng om at periferien ikke er en samlet gruppe, men ulike grupper med forskjellige interesser og politisk syn. Det viser seg et mønster som kan ligne det som skjer i Danmark, der periferiens overrepresentasjon går tilbake de første årene etter en sammenslåing (Jacobsen & Kjær, 2016, s. 225). Av alle kommunene i utvalget var det bare en som hadde kommunedelsutvalg. Dette underbygger det faktum at få kommuner har kommunedelsutvalg, og hvis de har det så er det oftest uten noen reell beslutningsmyndighet (Monkerud et al 2019, s. 5-6). I

implikasjonsdiskusjonen kommer det frem at kommunedelsutvalg kan gi nærhet til politikerne og fungere som en samarbeidsplattform, uten at det automatisk løser ubalansen i den geografiske representasjonen i kommunestyret.

Svakheter ved undersøkelsen er at den ikke tar for seg hele populasjonen på 47 kommuner, men kun et utvalg på 14 kommuner. Dessuten har utvalget endret seg siden 2019, og Ålesund er ikke lenger i kategorien «5 kommuner i sammenslåingen» Datainnsamlingen av antall kommunedelsutvalg i utvalgskommunene har begrenset seg til nettsøk. Dette skyldes både tidsbegrensninger og at informasjonen ikke alltid er så lett tilgjengelig.

Oppgavens resultater bidrar til en videreføring av forskning på geografisk representasjon i sammenslåtte kommuner. Funnene etablerer en retning og tendens som både indikerer et mer mobilisert sentrum og en periferi med avtagende mobiliseringsmekanismer. Det antas at forskningen vil fortsette så snart statistikk fra SSB og Valgdirektoratet er ferdigstilt for valget i 2023. Geografisk representasjon innad i sammenslåtte kommuner, samt hvilke løsninger som finnes for å utjevne skjevrepresentasjon, er noe det bør forskes mer på. Vi vet ikke hvordan dette vil utvikle seg i fremtiden og det er relevant å følge med på for å sikre et godt representativt demokrati.



## 7 Forslag til fremtidig forskning

I tillegg til å fortsette de samme undersøkelsene når statistikk, kandidatsett og annen data er ferdigstilt for 2023, er det også relevant å finne ut av om det er periferiens mobiliseringsmekanismer som avtar *eller* om det er sentrum som mobiliserer. Det kan også tenkes at sentrum ikke mobiliserer, men at periferien avtar såpass mye at dette i seg selv har innvirkning på den geografiske representasjonen. Dette kunne ha blitt undersøkt gjennom en mer detaljert sammenligning av statistikk innad i kommunene i utvalget, kombinert med dokumentanalyser av styringsdokumenter, spørreskjemaer og intervjuer av både innbyggere og folkevalgte.

Det kan også være interessant å bruke den samme inndelingen som Jacobsen og Kjær gjorde i Danmark. Da kan man dele opp kommunedelene etter størrelse og undersøke om sentrum/periferi-dimensjonen er sterk eller svak (Jacobsen & Kjær, 2016, s. 216).

Et annet forslag til fremtidige bacheloroppgaver kan være å se enda nærmere på hvilke løsninger man kan bruke for å utjevne geografisk skjevrepresentasjon internt i kommuner.

Hvilken retning den geografiske representasjonen innad i kommuner vil ta etter kommunevalget i 2027 vil være en naturlig fortsettelse på forskningen på kommunesammenslåing og geografisk representasjon.

# Litteratur

Arnesen, S., Peters, Y. (2018). The Legitimacy of Representation: How Descriptive, Formal, and Responsiveness Representation Affect the Acceptability of Political Decisions. *Comparative Political Studies*, 51(7), 868-899. <https://doi.org/10.1177/0010414017720702>

Asker kommune. (2024, 15. april). *Områdeforum- ny ordning for nærdemokrati*. Hentet 10. mai 2024. <https://www.asker.kommune.no/frivillighet-og-innbyggersamarbeid/aktuelt/omradeforum/>

Bakke, E., Folkestad, B. (2021). Representasjon i nye storkommunar: Forgubbing og sentrumsdominans eller status quo? I J. Saglie, S.B. Segard, & D.A. Christensen (Red.), *Lokalvalget 2019: Nye kommuner- nye valg?* (s. 201-227). Cappelen Damm Akademisk. <https://doi.org/10.23865/noasp.134.ch8>

Eidheim, R. M., Fimreite, A. L. (2020). Geografisk konflikt i det politiske landskapet: En fortelling om to dimensjoner. *Norsk statsvitenskapelig tidsskrift*, 36(2), 56-78. <https://doi.org/10.18261/issn.1504-2936-2020-02-02>

Folkestad, B., Bjørdal, H. F., Sandvik, H. E., Aarøe, A. M. (2023). *Evaluering av forsøksordninga med kommunedelsutval i Ålesund kommune*. (Rapport 120/2023). Høgskulen i Volda. <https://bravo.hivolda.no/hivolda-xmllui/bitstream/handle/11250/3049633/Rapport%20nr.%20120.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Hanssen, S. G., Klausen, J. E., Winswold, M. (2013). *Erfaringer med nærdemokratiske ordninger i Norden*. (NIBR rapport 2013:4). Norsk institutt for by- og regionforskning. <https://www.ks.no/contentassets/72438ca65669437caba88c6a690c974f/rapport---nardemokrati.pdf>

Hjelseth, A., Sudbø, B. W. (2015). *Kommunestruktur i Molde-regionen. Delrapport 4 om styrket lokaldemokrati*. (TF-notat nr. 19/2015). Telemarksforskning. <https://www.telemarksforskning.no/publikasjoner/kommunestruktur-i-molde-regionen-delrapport-4-om-styrket-lokaldemokrati/2753/>

Indre Østfold kommune. (2023, 13. juni). *Lokalråd*. Hentet 10. mai 2024. <https://www.io.kommune.no/tjenester/politikk/lokalrad-og-innbyggermedvirkning/lokalrad/>

Jacobsen, D.I. (2020). *Perspektiver på kommune-Norge: En innføring i kommunalkunnskap*. (2. utg.). Fagbokforlaget.

Jacobsen, M., Kjær, U. (2016). Political Representation and Geographical Bias in Amalgamated Local Governments. *Local Government Studies*, 42(2), 208-227. <https://doi.org/10.1080/03003930.2015.1127225>

Johannessen, A., Tufte, P.A., Christoffersen, L. (2021). *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode*. (6. utg.). Abstrakt forlag.

Klausen, J. E. (2015). *Kommunestyrets størrelse*. Kommunal og moderniseringsdepartementet.

Knudsen, O. F. (2021, 18. februar). *Legitimitet*. Store norske leksikon. Hentet 1. mai 2024 fra <https://snl.no/legitimitet>.

Kommunal- og distriktsdepartementet. (u.å.) *Saksgang: Kommunereformen*. Regjeringen.no. Hentet 17.04.2024. <https://www.regjeringen.no/no/dokument/dep/kdd/sak/saksgang-kommunereformen/id2607187/>

Kommunal- og moderniseringsdepartementet. (2014a). *Kriterier for god kommunestruktur. Delrapport fra ekspertutvalget*. Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet. (2014b). *Kriterier for god kommunestruktur. Sluttrapport fra ekspertutvalget*. Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

Kommuneloven. (2018). *Lov om kommuner og fylkeskommuner* (LOV-2018-06-22-83). Lovdata. <https://lovdata.no/pro/#document/NL/lov/2018-06-22-83>

Mansbridge, J. (1999). Should Blacks Represent Blacks and Woman Represent Woman? A Contingent "Yes". *The Journal of Politics*. 61(3), 628-657. <https://doi.org/10.2307/2647821>

Molde kommune. (2021, 8. januar). *Reglement for kommunedelsutvalget i Nettet*. Hentet 10. mai 2024. <https://www.molde.kommune.no/politikk-og-innsyn/for-politikere/reglement/reglement-for-kommunestyre-formannskap-og-utvalg/reglement-for-kommunedelsutvalget-i-nettet.12970.aspx>

Monkerud, L. C., Klausen, J. E. (2020). *Fornyning og utvikling av lokaldemokratiet i kommuner med vedtak om sammenslåing*. (NIBR-Rapport 2020:1). By og regionsforskningsinstituttet NIBR. <https://oda.oslomet.no/oda-xmlui/handle/20.500.12199/2998>

Monkerud, L. C., Stokstad, S., Indset, M. (2019) *Kommunedelsutvalg og andre geografisk begrensede utvalg i norske kommuner*. (NIBR notat 2019:102). Norsk institutt for by- og regionforskning. <https://oda.oslomet.no/oda-xmlui/bitstream/handle/20.500.12199/1293/2019-102.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Narvik kommune. (2021, 16. mars). *Bygdeutviklingslag i Narvik- slik kan du påvirke i Narvik kommune*. Hentet 10. mai 2024. <https://www.narvik.kommune.no/tjenester/samfunn-kultur-fritid-og-idrett/bygdeutviklingslag-i-narvik/>

NOU 2020: 6. (2020). *Frie og hemmelige valg. Ny valglov*. Kommunal- og moderniseringsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2020-6/id2703131/>

Pitkin, H. F. (1967). *The Concept of Representation*. University of California Press. <https://www.jstor.org/stable/jj.2711645.6>. <https://doi.org/10.2307/jj.2711645>

Prop. 121 S (2014-2015). *Kommuneproposisjonen 2016*. Kommunal- og moderniseringsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-121-s-2014-2015/id2411026/?ch=1>

Prop. 113 LS (2021-2022). *Deling av fylker og Ålesund kommune og endringer i inndelingslova (ny fylkesinndeling og nye fylkesnavn)* Kommunal- og distriktsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-113-ls-20212022/id2912355/>

Regjeringen, (2021, 12. oktober). *Historisk utvikling i kommunesektoren.*

<https://www.regjeringen.no/no/tema/kommuner-og-regioner/kommunestruktur/utviklingen-av-den-norske-kommunestruktu/id751352/>

Regjeringen. (2018, 15. mars). *Representasjon- et viktig demokratisk ideal.*

<https://www.regjeringen.no/no/tema/kommuner-og-regioner/kommunestruktur/Verktoy/lokaldemokrativeilederen/del-a/representasjon---et-viktig-demokratisk-ideal/id2424155/>

Regjeringen. (2020, 3. januar). *Kommunesammenslåinger i kommunereformen.* Hentet

17.01.2024. <https://www.regjeringen.no/no/tema/kommuner-og-regioner/kommunestruktur/nye-kommuner/id2470015/>

Regjeringen. (2014, 6. januar). *Lokaldemokratiet i kommuner og fylkeskommuner.*

<https://www.regjeringen.no/no/tema/valg-og-demokrati/lokaldemokrati/mer-om-lokaldemokrati/id550479/>

Rose, L. E. (2014). Demokratiteori- forventninger og virkelighet. I H. Baldersheim & L. E. Rose (Red.), *Det kommunale laboratorium.* (s. 19-50). Fagbokforlaget.

Røiseland, A., Ringholm, T., Aarsæther, N. (2015). *Kommunedelsutvalg.*

<https://www.regjeringen.no/contentassets/fae677ad8ebd49809012a5210047920c/notat-kommunedelsutvalg.pdf>

Segaard, S. B. (2020). *Det norske lokaldemokratiets legitimitet. Tillit, deltakelse og ulikhet.* (Rapport 2020:10). Institutt for samfunnsforskning.

<https://samfunnsforskning.brage.unit.no/samfunnsforskning-xmlui/handle/11250/2677308>

Segaard, S. B., Rommetvedt, H. (2021). Hvem skal bestemme for oss? Velgernes syn på lokalpolitisk representasjon. I J. Saglie, S.B. Segaard, & D.A. Christensen (Red.), *Lokalvalget 2019: Nye kommuner- nye valg?* (s. 171-200). Cappelen Damm Akademisk.

<https://doi.org/10.23865/noasp.134.ch7>

Sletnes, I., Hopsnes, R. (2023, 1. november). *Ajourført versjon av KommuneLOVEN, lovkommentar*. Juridika. <https://juridika.no/lov/2018-06-22-83/%C2%A75-7/kommentar>

Statistisk Sentralbyrå. (2024, 24. februar). *11342: Areal og befolkning i kommuner, fylker og hele landet (K) 2007-2024*. [Statistikk]. <https://www.ssb.no/statbank/table/11342/>

Stigen, I.M, Kolltveit, K., Winsvold, M.S. (2022). *Fra valg til velferd: Innføring i stats- og kommunalkunnskap*. (2. utg.). Cappelen Damm Akademisk.

Valgdirektoratet. (2023). *Lister og kandidater som stilte til valg*. [Datasekk]. <https://www.valg.no/om-valg/valgdata/data/valglister-og-kandidater/kommunestyre---og-fylkestingsvalget-2023/>.

Valgdirektoratet. (2023). *Oversikt over valgte kandidater*. [Datasekk]. <https://www.valg.no/om-valg/valgdata/data/valglister-og-kandidater/kommunestyre---og-fylkestingsvalget-2023/>.

Valgmedarbeiderportalen. (2023, 29. juni). *Valg til kommunedelsutvalg*. Hentet 05. mai 2024. <https://valgmedarbeiderportalen.valg.no/tema/valg-til-kommunedelsutvalg/>

Winsvold, M., Hanssen, S. G., Houlberg, K., Klausen, J. E., Saglie, J., Segard, B. S., Vabo, S. (2015). *Lokalpolitisk lederskap og medvirkning ved kommunesammenslåinger*. (Rapport 2015:9). Institutt for samfunnsforskning.

<https://samfunnsforskning.brage.unit.no/samfunnsforskning-xmlui/handle/11250/2442531>



# Vedlegg

Vedlegg 1: Utrekninger for hver enkelt kommunedels over- eller underrepresentasjon. Fordelt etter antall kommuner i sammenslåingen, fra største til minste kommunedel. S= største del.

## 2 kommuner i sammenslåingen

<b>Nominasjonslister</b>	% representasjon største del	% representasjon minste del
Aurskog Høland (S=Aurskog Høland, Rømskog)	-1,10 %	1,10 %
Fjord (S= Norddal, Stordal)	2,20 %	-2,20 %
Lyngdal (S=Lyngdal, Audnedal)	-8,80 %	8,80 %
Midt-Telemark (S=Bø, Sauherad)	7 %	-7 %
Nordre Follo (S=Ski, Oppegård)	8,70 %	-8,70 %
Steinkjer (S=Steinkjer, Verran)	-2,40 %	2,40 %
Tjeldsund (S=Skånland, Tjeldsund)	-4,20 %	4,20 %
Gjennomsnitt	<b>0,20 %</b>	<b>-0,20 %</b>

<b>Representantlister</b>	% representasjon største del	% representasjon minste del
Aurskog Høland (S=Aurskog Høland, Rømskog)	-10,30 %	10,30 %
Fjord (S=Norddal, Stordal)	-5,60 %	5,60 %
Lyngdal (S=Lyngdal, Audnedal)	-20,80 %	20,80 %
Midt-Telemark (S=Bø, Sauherad)	4,90 %	-4,90 %
Nordre Follo (S=Ski, Oppegård)	-4 %	4 %
Steinkjer (S=Steinkjer, Verran)	-2,90 %	2,90 %
Tjeldsund (S=Skånland, Tjeldsund)	5,90 %	-5,90 %
Gjennomsnitt	<b>-4,69 %</b>	<b>4,69 %</b>

### 3 kommuner i sammenslåingen

Nominasjonslister	% representasjon største del	% representasjon nest største del	% representasjon minste del
	Asker (S=Asker, Røyken, Hurum)	-0,50 %	-2,90 %
Lillestrøm (S=Skedsmo, Sørum, Fet)	-5,20 %	3,70 %	1,60 %
Molde (S= Molde, Nesset, Midsun)	-7,50 %	5,60 %	0 %
Narvik (S=Narvik, Ballangen, Tysfjord)	-3,90 %	5,40 %	-1,70 %
Øygarden (S=Fjell, Sund, Øygarden)	-9,90 %	4,20 %	5,20 %
Gjennomsnitt	<b>-5,40 %</b>	<b>3,20 %</b>	<b>1,70 %</b>

Representantlister	% representasjon største del	% representasjon nest største del	% representasjon minste del
	Asker (S=Asker, Røyken, Hurum)	-3,80 %	-6 %
Lillestrøm (S=Skedsmo, Sørum, Fet)	-3 %	-6,70 %	9,80 %
Molde (S= Molde, Nesset, Midsun)	-15,10 %	17,30 %	-2,30 %
Narvik (S=Narvik, Ballangen, Tysfjord)	9,40 %	-4,30 %	-5,10 %
Øygarden (S=Fjell, Sund, Øygarden)	-18,60 %	4,20 %	14,40 %
Gjennomsnitt	<b>-6,22 %</b>	<b>1 %</b>	<b>5,34 %</b>

### 4 kommuner i sammenslåingen

Nominasjonslister	% rep største del	% rep nest største del	% rep tredje største del	% rep fjerde største del
	Orkland (S=Orkdal, Agdenes, Meldal, Snillfjord)	3,30 %	-5,30 %	0,90 %

Representantlister	% rep største del	% rep nest største del	% rep tredje største del	% rep fjerde største del
	Orkland (S=Orkdal, Agdenes, Meldal, Snillfjord)	-11,40 %	10,80 %	-2,50 %

## 5 kommuner i sammenslåingen

	% rep største del	% rep nest største del	% rep tredje største del	% rep fjerde største del	% rep femte største del
<b>Nominasjonslister</b>					
Indre Østfold (S=Askim, Eidsberg, Spydeberg, Hobøl, Trøgstad)	-0,20 %	-4,10 %	3,80 %	-2,50 %	0,20 %
<b>Representasjonslister</b>					
Indre Østfold (S=Askim, Eidsberg, Spydeberg, Hobøl, Trøgstad)	-5,50 %	4,80 %	-0,60 %	4,70 %	-5,70 %

## Vedlegg 2: Beskrivelse av utregning for de ulike figurene

### Utregning

Først fant jeg hvor stor prosentandel representanter hver enkelt kommunedel skulle ha for en jevn geografisk representasjon. Dette gjorde jeg ved å ta innbyggertall for hver gammel del og dele på innbyggertallet for hele kommunen\*100. Hvis en kommunedel hadde 65% av innbyggertallet så skulle de også ha 65% av representantene.

Deretter delte jeg antall representanter i en kommunedel på samlet antall representanter\*100. Dette gav meg den faktiske prosentandelen for hver «gamle» del. Så trakk jeg fra den prosentandelen de skulle ha hatt med den de faktisk hadde, noe som gav et tall med fortegn + eller -.

Etter å ha gjort dette på alle kommunene i utvalget la jeg tallene inn i et felles Excel-dokument inndelt i tabeller med 2, 3, 4 eller 5 kommuner i sammenslåingen (se vedlegg 1).

I hver tabell delte jeg opp i størst, nest størst, tredje størst, fjerde størst og femte størst og regnet gjennomsnittet av de ulike delene. Gjennomsnittstallene ble brukt til å generere de ulike figurene.

For figur 1 er % tallene fra den største delen av alle kommunene delt på antall kommuner. Deretter er % tallene fra alle de andre (mindre) delene av alle kommunene delt på antall kommuner.

For figur 2 og figur 6 er utregningen et gjennomsnitt av % representasjon fra henholdsvis kommuner med 2 og 3 kommunedeler. (Kommuner med 4 og 5 kommuner i sammenslåingen er ikke regnet i gjennomsnitt da det bare er en kommune i disse kategoriene)

For figur 3 og figur 7 er utregningen et gjennomsnitt av % representasjon av ulike deler av kommunen (størst, nest størst etc)

For figur 4, figur 5, figur 8 og figur 9 er det ikke regnet gjennomsnitt, siden det bare er en kommune i disse kategoriene.