

# Kommunalreformens konsekvenser

## Kommunalpolitikernes rolle, borgernes lokaldemokratiske opfattelse og den administrative organisering<sup>1</sup>

**Asmus Leth Olsen** PhD-stipendiat, Institut for Statskundskab, Københavns Universitet

Røgen er ved at lette fra Danmarkskortet, og det er så småt tid til at gøre foreløbig status efter Kommunalreformen. Artiklen diskuterer, hvad centrale studier til dato har fortalt os om kommunesammenlægningernes konsekvenser for kommunalpolitikernes rolle, borgernes opfattelse af det lokale demokrati og den administrative organisering i kommunerne. Endvidere diskuterer artiklen hvilke spørgsmål, om reformens konsekvenser, der fortsat står ubesvarede hen.

Det er nu syv år siden Strukturkommissionen præsenterede en række scenarier for fremtidens kommunale landskab, fem år siden de første valg blev gennemført til sammenlægningsudvalgene og tre år siden de første borgere officielt blev medborgere i de nye kommuner. Røgen er med andre ord ved at lette fra det nye Danmarkskort, og tiden er langsomt ved at være moden til at kaste et kritisk blik på nogle af Kommunalreformens konsekvenser. Den danske Kommunalreform anno 2007 er politologisk interessant af flere årsager. For det første er den blevet døbt den 'utænkelige reform', der stik imod alle odds endte med at blive Danmarkshistoriens måske største reform (Christiansen og Klitgaard 2009). Af samme grund har der været en lang række studier af selve reformprocessen (Mouritzen 2006, Bundgaard & Vrangbæk 2007, Bhatti & Hansen 2010). For det andet er den komparativt set et særsyn i sit omfang. I mange andre lande har lokale strukturreformere været langt mindre omfangsrige, og reforminitiativerne er direkte sandet til pga. konflikter

mellem center-periferi eller ideologiske uenigheder (Baldersheim og Rose 2010).

Et er, at reformen er bemærkelsesværdig med hensyn til beslutningsprocessen og reformomfanget. Noget andet er, hvad den rent faktisk har betydet for det lokale niveau? I denne review-artikel flytter jeg fokus fra spørgsmålet om reformens tilblivelse til dens konsekvenser indtil nu. I den forbindelse har jeg foretaget en række afgrænsninger for valget af litteratur om Kommunalreformen konsekvenser. Afgrænsningerne består i et fokus på de strukturelle forandringer i form af sammenlægningerne, fokus på tre særlige problemstillinger, fokus på artikler med et særligt generaliseringspotentiale og endelig nogle særlige publikationstyper:

For det første har artiklen Kommunalreformens *strukturdel* som sit hovedfokus, hvilket også har været tilfældet i langt størstedelen af den politologiske forskning indtil nu. Overordnet set dækker Kommunalreformen både over en strukturdel, der ændrer antallet og grænserne for de lokale enheder, en opgavedel, der flytter opgaver mellem stat, amt/region og kommune og endelig en økonomidel. Med strukturdelen blev 239 kommuner sammenlagt (og i nogle tilfælde delt) til at udgøre 66 nye kommuner, mens 32 kommuner fortsatte med uforandrede grænser. Det interessante ved strukturdelen (i modsætning til opgavedelen) er derfor, at den i varierende omfang har påvirket kommunerne. Det giver derfor mening at sondre mellem sammenlægnings- og fortsætterkommuner. Samtidig er der blandt sammenlægningskommunerne også markante forskelle. Store kommuner har fået lagt en eller flere mindre kommuner „ind under sig“,

mens mindre kommuner har oplevet betydelige strukturforandringer i form af en omfattende sammenlægning med en eller flere langt større kommuner. Man kan derfor også tale om *grader af sammenlægning*.

For det andet koncentrerer artiklen sig om studier af sammenlægningernes betydning inden for nogle afgrænsede, overordnede politologiske problemstillinger. Specifikt er artiklen anlagt som en diskussion af, hvad forskningen til dato kan fortælle os om reformens konsekvenser med afsæt i tre centrale temaer: Kommunalpolitikernes rolle, borgernes lokaldemokratiske opfattelse og de administrative, organisatoriske forandringer i kommunerne. Derfor vil der være set bort fra forskning, der præsenterer resultater, som ikke umiddelbart relaterer sig til de tre temaer. Temaerne er valgt ud fra to hensyn. Dels har temaerne fyldt en del i den hidtidige danske kommuneforskning (f.eks. Ejersbo 1998, Kjær & Mouritzen 2003), og det er derfor relevant at spørge, hvad sammenlægningerne har betydet for problemstillinger, som vi allerede har belyst før Kommunalreformen. Samtidig er temaerne delvist valgt ud fra et pragmatisk hensyn til, hvor der på nuværende tidspunkt er bedrevet forskning om Kommunalreformens konsekvenser. Jeg afslutter artiklen med en diskussion af de alternative temaer og problemstillinger, som vi endnu mangler at få belyst efter Kommunalreformen.

For det tredje afgrænser jeg reviewet til store N-studier med brug af spørgeskema eller registerdata. Dette dækker over såvel totaltællinger som repræsentative stikprøver af kommuner, borgere eller kommunalpolitikere. Dette sikrer, at alle studierne har (tilnærmet) samme generaliseringspotentiale med fokus på sammenlægningernes konsekvenser for alle landets kommuner.

For det fjerde afgrænser jeg mig til en særlig type af litteratur. Først har jeg søgt efter peer-reviewede, engelsksprogede artikler via Web of Science og Google Scholar. Dernæst er dansksprogede, peer-reviewede artikler fundet ved at gennemse tidsskrifterne: *Politica*, *Økonomi* og *Politik* samt *Tidsskriftet Politik*. Bøger og antologibidrag er fundet via det Kongelige Biblioteks databaser.<sup>2</sup> Endelig har jeg også søgt efter forsknings- og evalueringsrapporter fra Anvendt Kommunal Forskning (AKF) og Kommunernes og Regionernes Evalueringsinstitut (KREVI). For at sikre en tilgængelig formidling af forskningsresultaterne vil jeg ikke føre videre diskussioner af de kvalitetsmæssige forskelle mellem publikationerne. Dog skal man være opmærksom på, at den sidste gruppe af litteratur ikke nødvendigvis vil have gennemgået samme peer-reviewprocess, som tilfældet har været for f.eks. de engelsksprogede tidsskriftsartikler. Alle litteratursøgning

er blevet foretaget ultimo juli 2010, hvorfor eventuelle publikationer efter denne dato ikke er inddraget.<sup>3</sup>

### Konsekvenser for kommunalpolitikernes rolle

Kommunesammenlægningerne betød først og fremmest, at der blev langt færre kommunalpolitikere. Reformen reducerede med ét antallet af kommunalpolitikere fra omkring 4.600 til omkring 2.500. Set på den helt lange bane har vi i dag kun en fjerdedel tilbage af de ca. 10.000 kommunalpolitikere, der styrede lokalt før Kommunalreformen af 1970. Dette skal ses i sammenhæng med, at kommunernes økonomiske betydning, antallet af opgaver og mængden af ansatte er vokset væsentligt. Der er med andre ord flere budgetmillioner, borgere, ansatte og opgaver pr. kommunalpolitiker end nogensinde før. Det er derfor oplagt, at kommunalpolitikere anno 2010 indtager en helt anden politikrolle end tidligere tiders. Dette afsnit beskæftiger sig bl.a. med, hvordan sammenlægningerne har påvirket kommunalpolitikernes egen opfattede indflydelse (Dahlgaard et al. 2009, Kjær et al. 2010), lysten til at genopstille (Dahlgaard et al. 2009) og den kommunale konsensusnorm og beslutningsproces (Berg & Kjær 2007, Dahlgaard et al. 2009).

En umiddelbar konsekvens af reformens reduktion i antallet af kommunalbestyrelsespladser var en betydelig konkurrence om de få tilbageværende. Således oplevede kommunalpolitikere i sammenlægningskommuner en intensiveret kamp mellem mange kandidater om at opnå valg til langt færre pladser (Buch og Elklit 2007). Dette har tydeligvis medført, at helt nye kandidater har haft sværere ved at opnå valg, hvorfor ancienniteten blandt kommunalpolitikere i de sammenlagte kommuner er langt højere (Dahlgaard 2009: 24). Man har altså fået skabt nogle byråd med større erfaring i de nye sammenlagte kommuner. Et naturligt følgespørgsmål er, om reformen *kun* har ændret kommunalpolitikernes antal og de formelle strukturer, der omgiver dem, eller om kommunalpolitikernes egen opfattelse af deres rolle ligeledes er ændret?

I den forbindelse har en række forskningsbidrag undersøgt, hvordan kommunalpolitikernes indflydelsesmuligheder har ændret sig efter reformen (Kjær et al. 2010, Dahlgaard et al. 2009). Kjær et al. (2010) undersøger magtforskydninger i kommunerne efter reformen. Via spørgeskemadata for kommunalpolitikere fra både før og efter reformen spørger de, om indflydelsen er skubbet henholdsvis *indad*, *udad* eller *opad*. Dvs. har sammenlægningerne styrket folkevalgte nøglepersoner, som borgmesteren eller udvalgsformændene, på bekostning af menige medlemmer (*indad*)? Eller har reformen forskubbet indflydelse i retning af embedsværket (*udad*)? Eller er

der i virkeligheden tale, om at indflydelsen er flyttet til Folketinget (opad)? (Kjær et al. 2010: 573). Analysen viser, at kommunalpolitikere i sammenlægningskommuner i højere grad oplever, at indflydelsen er flyttet „indad“ og „udad“, end tilfældet er for kommunalpolitikere i fortsætterkommuner. Med andre ord oplever menige kommunalpolitikere i sammenlægningskommuner, at deres indflydelse er blevet reduceret, og samtidig finder alle kommunalpolitikere i sammenlægningskommuner, at det er blevet sværere at gå på tværs af de ledende embedsmænd. Samtidig indikerer undersøgelsen, at alle kommunalpolitikere – i såvel fortsættende som sammenlagte kommuner – oplever, at den centrale styring er øget som følge af reformen (opad) (Kjær et al. 2010: 580). Sammenlægningerne har altså ikke i særlig grad ændret opfattelsen af den statslige styring blandt kommunalpolitikere, men det har Kommunalreformen måske i sin helhed.

Dahlgaard et al. (2009) finder ligeledes, at kommunalpolitikere fra sammenlægningskommuner i overvejende grad har et lavere niveau af indflydelse. Samtidig viser analysen, at niveauet af indflydelse også er afhængigt af graden af sammenlægning, som den enkelte kommunalpolitiker har oplevet. Dette ses ved at kommunalpolitikere fra kommuner, som udgør en relativ lille del af en ny sammenlagt kommune, generelt er mindre indflydelsesrige end folkevalgte fra kommuner, som udgør en relativ stor del af en sammenlagt kommune (Dahlgaard 2009: 68-69). Dette gælder såvel for deres opfattelse af egen indflydelse på dagsordenen som på de faktiske beslutninger, der træffes i byrådet. I forhold til beslutningstagerrollen er kommunalpolitikere blevet spurgt om i hvilket omfang, de har fået gennemført deres politiske mærkesager, sat markante fingeraftryk i budgettet eller været afgørende for udfaldet af sager. I sammenlægningskommuner er dette i mindre grad opfattelsen blandt kommunalpolitikere – selv når der tages højde for en række individforhold (Dahlgaard 2009: 68). Samme svar bliver også givet, når der bliver spurgt til, om de har sat emner på dagsordenen, præget den politiske debat i lokale medier eller bragt borgerhenvendelser op ved kommunalbestyrelsesmøderne (Dahlgaard 2009: 67). Det lavere niveau af indflydelse gælder også, når kommunalpolitikere bliver spurgt til hinandens indflydelse. Kommunalpolitikere, hvis tidligere kommune udgør en lille del af den nye sammenlægningskommune, bliver af langt færre kollegaer udpeget som indflydelsesrige (Dahlgaard 2009: 69).

En række studier tyder altså umiddelbart på, at livet som kommunalpolitiker er præget af mindre indflydelse i de nye sammenlægningskommuner. Det er oplagt, at en væsentlig del af dette skyldes, at kommunalpolitikere fra

mindre kommuner har måttet tilpasse sig de forandrede omgivelser og politikerrolleforventninger i de nye store sammenlægningskommuner. Et argument har været, at kommunalpolitikere i de nye større kommuner forventes at styre mere efter overordnede mål og visioner og mindre efter enkeltsager, end de tidligere har været vant til (Berg og Kjær 2001). Omvendt er der ikke noget, der tyder på forskelle i opfattelsen af enkeltsagsmængden mellem fortsætter- og sammenlægningskommuner (Dahlgaard 2009: 52) eller, at det skulle være vanskeligt at få indblik i forvaltningen af beslutningerne (Dahlgaard 2009: 55). Når det så er sagt, er det oplagt, at større kommuner adskiller sig fra mindre kommuner på en lang række områder, som er med til at ændre rolleforventningerne til kommunalpolitikere (Dahlgaard 2009: 69): Større kommuner benytter oftere mere decentralisering, har et mere professionaliseret embedsværk og mere udlicitering (Bhatti et al. 2009). Større kommuner har en politisk dækning i lokale medier, som er langt mere abstrakt og konkurrencepræget (Bloch 2006). Endelig er større kommuner langt mere samfundsmæssigt og politisk heterogene (Dahl og Tuft 1973). Sidst men ikke mindst har kommunalpolitikere fra de mindre kommuner mistet deres gamle netværk og traditionelle alliancepartnere, som formentlig var en vigtig faktor for deres hidtidige indflydelse.

Tabet af indflydelse har imidlertid ikke nævneværdigt påvirket lysten til at genopstille til kommunalbestyrelserne ved valget 2009 (Dahlgaard et al. 2009). Dvs. andelen der ikke genopstiller, er fortsat relativ lav og uforandret i forhold til tidligere valg. Måske allermest interessant, så er der ikke betydelig variation i tilbøjeligheden til at genopstille for kommunalpolitikere mellem sammenlagte og fortsættende kommuner (Dahlgaard et al. 2009: 36-40). Så selvom der hersker en opfattelse af, at indflydelsen har bevæget sig „indad“ og „udad“, har det ikke fået kommunalpolitikere til kaste håndklædet i ringen efter den første periode i de nye sammenlægningskommuner. Indflydelse betragtes ellers som en væsentlig motivation til at søge og fastholde et politisk embede – herunder hvervet som kommunalpolitiker – også i Danmark (Dahlgaard et al. 2009, Indenrigs- og Socialministeriet 2009: 26). Men hvad har så fastholdt dem?

En mulig forklaring skal formentlig søges i den øgede konkurrence om pladserne i byrådet ved valget 2005. Konkurrencen har ikke kun øget ancienniteten, men måske også sikret, at kun de allermest ihærdige og dedikerede kommunalpolitikere har opnået valg. Det er oplagt, at når konkurrencen er hård, vil kravet om at investere tid og menneskelige ressourcer blandt kandidaterne øges, hvis de ønsker at opnå valg (Dahlgaard et al. 2009: 36-37). Man har med andre ord fået indvalgt

nogle folkevalgte med en stærk motivation for at deltage i kommunalpolitik, og som derfor har accepteret en lavere grad af indflydelse. En anden mulig forklaring er, at kommunalpolitikere fra sammenlægningskommuner har fået unikke nye repræsentationsmuligheder ved at søge mod udvalgsområder, der i særlig grad ligger vælgerne fra deres geografiske område på sinde. Dette ses bl.a. ved, at kommunalpolitikere fra 'gamle' tyndtbefolkede kommuner har søgt mod skole- og dagsinstitutionsudvalg – formentlig for bedre at kunne modarbejde skole- og institutionslukninger (Bækgaard 2010: 51-52). Disse politikområder giver måske ikke stor indflydelse, men det har givet dem mulighed for at sikre lettere genvalg via geografisk repræsentation (se også Jakobsen (2009)).

En anden kommunal institution, der tilsyneladende heller ikke er blevet påvirket af reformen, er konsensusnormen. Konsensusnormen dækker over, at der tilstræbes størst mulig enighed om beslutningerne, hvorfor kommunalpolitik først og fremmest er et holdspil, hvor politiske og ideologiske forskelle nedtones til fordel for at finde fælles løsninger (Berg og Kjær 2007: 14). En umiddelbar tanke kunne ellers være, at forskydninger i indflydelsen i kommunalbestyrelsen har øget konflikt-niveauet og sat konsensusnormen under pres. Dette er imidlertid ikke tilfældet. Adspurgt om de væsentligste beslutninger i kommunen træffes i enstemmighed, og om partierne i kommunalbestyrelsen stort set er enige, findes der ingen systematisk variation mellem fortsætter- og sammenlægningskommuner – selv når der kontrolleres for en række individ- og kommuneforhold (Dahlgaard et al 2009: 44-45). Omvendt opfatter kommunalpolitikere i sammenlægningskommuner, at kommunalbestyrelsen er mindre god til at finde løsninger, der går på tværs af fagområder (Dahlgaard et al 2009: 52). Dette kunne tyde på, at sammenlægningerne har øget sektoriseringen mellem fagudvalg. Når dette er sagt, står dog fortsat tilbage, at på tværs af sammenlægnings- og fortsætterkommuner rimer kommunalpolitik altså *fortsat* på konsensus.

Dette afspejler på sin vis også studierne af sammenlægningsprocessen, hvor politisk og økonomisk heterogenitet ikke har vist sig at være nogen barriere for hvilke kommuner, der valgte at lægge sig sammen (Bhatti og Hansen 2010). Et andet udtryk for dette er, at konstitueringerne bag borgmesteren forsat er brede, og at de faktisk har været endnu bredere i sammenlægningskommunerne end i fortsætterkommunerne i forbindelse med valget i 2005 (Skjæveland et al. 2007: 223). Umiddelbart er konsensusnormen og de brede koalitioner overraskende set i lyset af forskydningerne i indflydelsen. Dette skal endog sammenholdes med, at reformen har betydet en 'landspartipolitisering' af kommunalbestyrelserne (Kjær og Elklit 2010). Dvs. de lokale partisystemer afspejler i

højere grad partierne i Folketinget. Umiddelbart skulle dette give mere ideologisk prægede kommunalbestyrelser med konfliktlinjer, som man kender det fra Folketinget. At dømme efter den første valgperiode har dette ikke været tilfældet.

En tolkning af konsensusnormens overlevelse er, at den uforandrede udvalgsstyreform understøtter en konsensusnorm på tværs af alle kommuner – sammenlægning eller ej (Dahlgaard 2009: 62-63). Og selvom Kommunalreformen både har ændret grænser, opgaver og økonomi, er der ikke blevet rokket ved de politiske rammer, som er udlagt i udvalgsstyreform. En anden forklaring på konsensusnormens beståen og de brede konstitueringer kan dog også være hensynet til 'sikker drift' i forbindelse med implementeringen af reformen (Skjæveland 2007: 222). I den forbindelse har brede samarbejder og et fælles ansvar for opgaveløsningen været centrale værdier og formentlig en kilde til stabilitet under de store forandringer. Det bliver derfor spændende at se, om konsensusnormen videreføres i fremtidige valgperioder, eller om de tilsyneladende forskydninger i indflydelsen vil blive en kilde til konflikt.

### **Konsekvenser for borgernes opfattelse af det lokale demokrati**

Det dramatiske fald i valgdeltagelsen ved kommunalvalget 2009 har for alvor sat spekulationerne i gang omkring kommunalreformens betydning for borgernes medvirken i det lokale demokrati. For en vurdering af kommunalreformens faktiske betydning for valgdeltagelsen i såvel 2005 som 2009 henviser jeg til Yosef Bhatti og Kasper Møller Hansens analyse i dette nummer. For en sammenfatning af forskningen i kommunalvalget 2005 henviser jeg til Buch og Elklit (2007). Jeg vil her se nærmere på, hvad studier har vist om borgernes opfattelse af det lokale demokrati efter reformen. Dette er undersøgt i to relaterede studier af borgernes lokalpolitiske tillid og selvtilid (Dreyer-Lassen & Serritzlew 2010; Krevi 2009). Studierne vil blive sat i relation til forskning om samme spørgsmål før reformen (Kjær & Mouritzen 2003).

Allerede før reformen var en væsentlig del af forskningen rettet mod, hvad større lokale enheder ville betyde for borgernes opfattelse af det lokale demokrati. Den væsentligste konklusion i denne forskning var, at kommunestørrelse har meget få negative konsekvenser for borgernes opfattelse af det lokale demokrati (Kjær og Mouritzen 2003). Et nyere komparativt studie af kommunestørrelse og lokalpolitik i Schweiz, Norge, Danmark og Holland tyder på få og relativt små, konsistent negative effekter af kommunestørrelse (Mouritzen og Rose 2010). Endvidere er de negative effekter typisk mere udtalte i lande med meget små kommuner.

Efter Kommunalreformen er der foretaget ét meget omfattende studie af forandringer i borgernes opfattelse af det lokale demokrati, som har resulteret i en række publikationer (Dreyer-Lassen & Serritzlew 2010; Krevi 2009). Undersøgelserne ser på reformens betydning for borgernes lokalpolitiske tillid og selvtilid. Lokalpolitisk *tillid* indfanger borgernes følelse af, at lokalpolitikere og det lokale politiske system tager hensyn til deres holdninger. Lokalpolitisk *selvtillid* beskriver dels borgernes følelse af viden om de lokalpolitiske forhold, dels deres opfattelsen af egen evne til at handle lokalpolitisk (Krevi 2009: 4). Studierne viser, at både lokalpolitisk tillid og selvtilid er faldet markant mere i sammenlægningskommuner end i fortsætterkommuner. Og ligesom i tilfældet med lokalpolitikernes indflydelse ser *graden* af sammenlægning ud til at være central. Dette kommer til udtryk ved, at faldet i lokalpolitisk tillid og selvtilid afhænger af den befolkningsændring, som borgerne er blevet udsat for i forbindelse med reformen: Jo mindre en del den „gamle“ kommune udgør af den nye, desto mindre tillid og selvtilid føler borgeren i forhold til det lokale demokrati (Krevi 2009: 4, Dreyer-Lassen & Serritzlew 2010: 158-159). Samlet konkluderer studierne, at der har været substantielle negative effekter af kommunesammenlægningerne på borgernes lokalpolitiske tillid og selvtilid. Det er umiddelbart en interessant iagttagelse, at *graden* af sammenlægning på samme måde har påvirket borgerne negativt, som Dahlgard et al. (2009) og Kjær et al. (2010) fandt var tilfældet for lokalpolitikernes indflydelse og opfattelse af administrationen. Umiddelbart står Krevi (2009) og Dreyer-Lassen & Serritzlew (2010) i nogen kontrast til studier af kommunestørrelse og lokaldemokrati før reformen (Kjær og Mouritzen 2003). F.eks. fandt Levinson (2003) kun en svag negativ sammenhæng mellem kommunestørrelse og borgernes lokalpolitiske tillid og sammenhængen forsvandt, hvis der blev kontrolleret for en række relevante individfaktorer. På samme vis fandt Lolle (2003) ikke nogen sammenhæng mellem kommunestørrelse og borgernes følelse af lokalpolitisk selvtilid.

For det første er der en del metodiske og datamæssige forskelle mellem Dreyer-Lassen & Serritzlew (2010) og Krevi (2009) på den ene side og de tidligere studier på den anden. For det andet kan de forskellige konklusioner også skyldes, at analyserne i realiteten måler noget forskelligt. En mulighed er, at de tidligere studier viser den langsigtede sammenhæng mellem kommunestørrelse og opfattelsen af det lokale demokrati, mens de nye studier i højere grad er et udtryk for kortsigtede reformeffekter, der med tiden vil aftage. Dette foreslås også i bl.a. Krevi (2009) som 'overgangseffekter', der med tiden kan forventes at klinge af: „*Forskellene mellem sammenlægningskommuner og fortsætterkommuner kan skyldes, at folk generelt*

*reagerer negativt på forandring. Det kan desuden anføres, at sammenlægningskommunerne på dataindsamlingstidspunktet stod midt i en turbulent omstilling, hvor rammerne for borgerinddragelse og borgerindflydelse endnu ikke var faldet på plads.*“ (Krevi 2009: 24).

Denne tolkning støttes af Kraaykamp et al. (2001), der har foretaget et studie af kommunesammenlægningens betydning for valgdeltagelsen i Holland. De finder, at mens sammenlægning har nogle negative effekter på valgdeltagelsen på kort sigt, så forsvinder disse effekter helt på lidt længere sigt. Med andre ord kan sammenlægning godt medføre et umiddelbart chok med negative konsekvenser for det lokale demokrati, men effekten vil være midlertidig. Hvorvidt dette rent faktisk vil være tilfældet i en dansk sammenhæng, har vi endnu til gode at finde ud af. Diskussionen om langsigtede og kortsigtede effekter vil blive taget videre op i det afsluttende kapitel.

### **Konsekvenser for den administrative organisering og styring**

Fra mange sider blev kommunesammenlægningerne præsenteret som en historisk chance for at tænke den enkelte kommunes organisation og budget forfra. Reformen åbnede uden tvivl et policyvindue, og dette vindue var unægtelig større i sammenlægningskommunerne end i fortsætterkommuner (Jespersen 2008). Jeg vil i dette afsnit diskutere en række bidrag, som har set på de administrative, organisatoriske forandringer, som reformen har givet anledning til. Det drejer sig specifikt om studier af den formelle administrative og politiske struktur (Jespersen 2008, Bækgaard 2009), brug af interne kontrakter (Krevi 2008), organiseringen af borgerservice (Pedersen et al. 2010) og konkurrenceudsættelse (Houlberg & Dahl 2010).

Bækgaard (2008) kigger på, hvordan kommunesammenlægningerne har påvirket udvalgs- og forvaltningsstrukturen. Konklusionen er her, at reformen som udgangspunkt har betydet en ændring af de formelle strukturer, som kommunalpolitikere arbejder i. Sammenlagte kommuner har således fået flere udvalg og flere forvaltninger end i fortsætterkommuner, selv når der tages højde for forskelle i befolkningstal.

På samme vis har Jespersen (2008) set på forandringer i den formelle organisering af ledelsesniveauet. En central sontring er her blevet draget mellem en mere traditionel forvaltningsmodel og en direktionsmodel (med eventuelle mellemformer). Mens forvaltningsmodeller er kendetegnet ved klart definerede forvaltningsøjler med respektive forvaltningschefer med en grad af driftsansvar, så er direktionsmodeller kendetegnet ved, at chefer indgår i en direktion uden driftsansvar, men hvor driftsansvaret er placeret i udøvende institutioner og

afdelinger (Krevi 2008: 39). Analysen i Jespersen (2008) tyder på, at der blandt sammenlægningskommuner har været en noget kraftigere tendens til at organisere sig efter direktionsmodelsforbillede. Direktionsmodellen er oftest tænkt som et formelt træk mod sektorisering. Dette står umiddelbart i kontrast til det højere antal af forvaltninger og udvalg i sammenlægningskommunerne, som kunne tolkes som øget sektorisering (Bækgaard 2008: 365). Det står også i delvis modsætning til det tidligere nævnte studie, hvor kommunalpolitikere i sammenlægningskommuner fandt, at deres kommunalbestyrelse er mindre god til at finde løsninger, der går på tværs af fagområder (Dahlgaard et al 2009: 52). Der er altså tegn på, at sammenlægningskommuner på nogle områder har organiseret sig anderledes end fortsætterkommuner, men at der samtidig ikke nødvendigvis er sammenhæng mellem de nye organisatoriske træk, man har valgt.

Lignende tegn på forskelle mellem sammenlægnings- og fortsætterkommuner finder Krevi (2008) imidlertid ikke i brugen af interne kontrakter. I undersøgelsen er intern kontraktstyring defineret som en styringsform „... hvor to parter internt i en kommune indgår skriftlige aftaler eller kontrakter. Kontrakten indeholder en beskrivelse af de servicekrav, der skal opfyldes og de økonomiske og ressourcemæssige rammer, der gælder for opgaveløsningen.“ (Krevi 2008: 1). Men da sammenlagte kommuner hverken har større eller mindre tendens til at bruge intern kontraktstyring end fortsættende kommuner, har reformen ikke givet anledning til ændringer på denne front. En del af forklaringen er, at kommunernes brug af kontrakter har udvist stiafhængighed i sammenlagte kommuner, hvorfor udbredelsen af kontrakter blandt de 'gamle' kommuner har betinget brugen af styringsredskabet i den nye (Krevi 2008: 19-20).

En anden mulig organisatorisk forandring i forbindelse med reformen er brugen af private leverandører og konkurrenceudsættelse af kommunale opgaver. Houllberg og Dahl (2010) har netop set på, hvorvidt kommunalreformen har fungeret som 'fødselshjælper' for konkurrenceudsættelse af den kommunale serviceproduktion. Udgangspunktet er, at konkurrenceudsættelse har været højt på den politiske dagsorden og har indgået i aftaler mellem Regeringen og KL fra 2005 (Houllberg og Dahl 2010: 163). Hypotesen er, at sammenlægningsprocesser kan bruges som et policy-vindue for udbredelsen af konkurrenceudsættelse. Analysen viser imidlertid, at konkurrenceudsættelsen ikke har udviklet sig forskelligt mellem sammenlægnings- og fortsætterkommuner i perioden 2006-2008 (Houllberg og Dahl 2010: 174-175). På kort sigt er reformen altså ikke blevet brugt som løftestang for målet om øget konkurrenceudsættelse.

Endelig har Pedersen et al. (2010) set på forandringer i organiseringen af den lokale administrations møde med borgerne. Det sker ved at se på, om reform har medført en spredning af borgerservicecenterideen i de nye sammenlagte kommuner. Borgerservicecentre har siden slut 80erne vundet indpas i kommunerne og har spredt sig til langt størstedelen umiddelbart inden reform (Bhatti et al. 2010). Med kommunalreformen lader det imidlertid til, at borgerservicecentre har fået en ny funktion i form af at holde lyset tændt i de nu mange overskydende rådhus i de sammenlagte kommuner. De lukkede rådhus har været et skrækscenarie i mange sammenlagte kommuner og det ultimative eksempel på tab af demokratisk nærhed i forbindelse med reformen. Men med borgerservicecenterideen er det muligt at bevare den borgerrettede kontakt på de gamle rådhus. Borgerservicecentre er således et godt eksempel på, hvordan den formelle organisering af administrationen er et vigtigt redskab for at sikre velfærdsstatens legitimitet i forbindelse med reformer (Pedersen et al. 2010).

Samlet set tyder studierne af sammenlægningernes betydning for den administrative organisering på, at selvom organisatoriske forandringer havde bred national opbakning, var sammenlægningerne langt fra et policy-vindue i samme omfang for alle typer af organisatorisk forandring.

### Konklusion og hvad vi forsat bør vide

Hovedformålet i denne artikel var at diskutere den eksisterende, empiriske litteratur om Kommunalreformens konsekvenser inden for emnerne: Kommunalpolitikernes rolle, borgernes opfattelse af det lokale demokrati og forandringer i den kommunale, administrative organisering. Hovedresultaterne fra studierne, som er diskuteret i denne tekst, er samlet i tabel 1. For det første har jeg opridset artiklernes mest centrale fund og angivet, om der er eller ikke er identificeret forskelle mellem sammenlægnings- og fortsætterkommuner. Samtidig er det også angivet, om der er fundet forskelle med hensyn til graden af sammenlægning. Endelig indeholder tabellen en kolonne med informationer om datagrundlaget for de enkelte studier.

Forskningen i kommunalpolitikernes rolle efter reformen har vist, at kommunalpolitikere fra sammenlægningskommuner oplever en lavere grad af indflydelse på både dagsorden, ført politik og i forhold til forvaltningen. Omvendt har disse mulige konsekvenser af reformen ikke påvirket opfattelsen af centralstatslig styring, lysten til at fortsætte i kommunalpolitik eller svækket konsensusnormen i kommunalbestyrelserne. En forklaring er måske, at kommunalbestyrelserne i de nye kommuner er befolket med mere erfarne kommunalpolitikere, som besidder en

Tabel 1: Udvalgte studier af kommunesammenlægningernes mulige konsekvenser

	Områder hvor sammenlægningskommuner adskiller sig fra fortsætterkommuner.	Områder hvor der ikke er forskelle mellem sammenlægnings- og fortsætterkommuner.	Datagrundlag analyserne er baseret på.
<b>Bækgaard (2008)</b>	Flere fagudvalg og forvaltninger.		Registerdata og egne kodninger for 97 nye og 270 gamle kommuner.
<b>Dahlggaard et al. (2009)</b>	Øget kommunalpolitisk erfaring blandt kommunalpolitikere.  Lavere opfattelse af egen indflydelse på dagsorden og beslutninger blandt kommunalpolitikere.  Jo større grad af oplevet sammenlægningsgrad desto mindre indflydelse.  Svagere opfattelse blandt kommunalpolitikere af kommunalbestyrelsens evne til at gå på tværs af fagområder.	Kommunalpolitikernes opfattelse af styrken af konsensusnormen.  Kommunalpolitikernes opfattelse af enkelt-sagsmængden.  Frivillig tilbagetrækning fra kommunalbestyrelsen.  Ugentlig tid anvendt på at være kommunalpolitiker.	Spørgeskemadata fra 2009 for omkring 1100 kommunalpolitikere fordelt over 92 kommuner.
<b>Houlberg og Dahl (2010)</b>		Konkurrenceudsættelse af kommunale opgaver.	Registerdata for 97 kommuner i perioden 2006-2008.
<b>Jespersen (2008)</b>	Nogen tendens mod mere direktionso- delorganisering.		Spørgeskemadata fra 57 kommuner.
<b>Kjær et al. (2010)</b>	Mindre oplevet indflydelse blandt menige kommunalpolitikere i byrådet.  Kommunalpolitikere finder det sværere at gå på tværs af embedsværket.	Kommunalpolitikernes opfattelse af graden af centralstatslig styring.	Spørgeskemadata fra før og efter reformen med i alt 1511 kommunal- politikere fordelt over 80 kommuner.
<b>Krevi (2008)</b>		Brugen af interne kontrakter.	Spørgeskemadata fra 81 kommuner.
<b>Lassen &amp; Serritzlew (2010) og Krevi (2009)</b>	Større fald i lokalpolitisk tillid og selvtilid.  Jo større grad af oplevet sammenlægningsgrad desto større negativ effekt.		Spørgeskemadata fra før (2001) og efter (2008) reformen med i alt 1800 borgere fra 60 kommuner (fra den gamle kommunestruktur).
<b>Pedersen et al. (2010)</b>	Jo flere 'gamle' kommuner, der indgår i en sammenlægning, desto flere borger- servicecentre.		Registerdata og egne kodninger for alle 98 kommuner.
<b>Skjæveland et al. (2007)</b>	Flere brede koalitioner.		Data fra 94 kommuner.

stærk motivation for kommunalpolitisk arbejde. Samtidig kan den bevarede udvalgsstyreform have medvirket til at videreføre konsensusnormen. En anden forklaring er, at konsensusnormen er videreført for at 'sikre driften' i de nye sammenlægningskommuner.

Studier af borgerne og det lokale demokrati viser, at borgere i sammenlægningskommuner har fået reduceret deres følelse af viden om de lokalpolitiske forhold og opfattelsen af egen evne til at handle lokalpolitisk i forhold til før reformen. Dette står i nogen kontrast til studier før reformen af kommunistørrelse og det lokale demokrati. En mulig forklaring (som støttes af udenlandske studier) er, at effekten af sammenlægninger kan have kortsigtede

konsekvenser for det lokale demokrati, som fortager sig på lidt længere sigt.

Endelige viste de nuværende studier af kommunernes organisering, at ikke alle organisatoriske reforminitiativer har haft lige gode betingelser til trods for det påståede policyvindue for forandringer. Sammenlægningskommuner har således tendens til direktionmodeller, flere forvaltninger og flere politiske udvalg samt flere borger-servicecentre. Det sidste formentlig for at modgå tabet af demokratisk nærhed i forbindelse med kommunesammenlægningerne. Omvendt har reformen ikke fremmet styringsprincipper som intern kontraktstyring eller konkurrenceudsættelse.

Afslutningsvis vil jeg opridse nogle af de politologiske temaer og problemstillinger, som vi forsat mangler at få svar på med hensyn til reformens konsekvenser.

For det første mangler vi viden om reformens økonomiske konsekvenser. Jeg har i dette review set bort fra dette tema, selvom 'stordriftsfordele' formentlig er et af de første ord mange forbinder med Kommunalreformen (Strukturkommissionen 2004). Men selvom temaet var centralt i forbindelse med reformoplægget, er det forsat usikkert, hvorvidt de er blevet indhøstet eller nogensinde vil blive det. En væsentlig grund for ikke at tage temaet op i dette review har været, at reformen stadig er for ung til at de langsigtede „policy outcomes“ kan vurderes. På kort sigt tyder de første undersøgelser på, at reformen har haft ingen eller sågar negative økonomiske konsekvenser i sammenlægningskommunerne (Krevi 2009a, Krevi 2009b, Krevi 2009c). Samtidig tyder forskning på, at sammenlægninger allerede før 2007 har haft en indvirkning på kommunernes økonomiske adfærd (Blom-Hansen 2010, Welling-Hansen 2009). Blom-Hansen (2010) finder, at der i sammenlægningskommunerne foregik nogen grad af 'pengeafbrænding' i året umiddelbart inden reformens ikrafttræden. Det er oplagt, at mere af den fremtidige forskning må se kritisk på de økonomiske konsekvenser af sammenlægninger – særlig fordi økonomi var et væsentligt argument for reformen i første omgang (Strukturkommissionen 2004).

For det andet mangler vi at kunne skelne mellem på den ene side konsekvenser af selve reformprocessen, som må forventes at være kortsigtede, og så på den anden side de mere langsigtede konsekvenser af kommunesammenlægningerne. For en del af de præsenterede forskningsresultaters vedkommende er det usikkert, hvorvidt konsekvenserne er kortsigtede 'reformeffekter' eller af mere langsigtet, strukturel karakter (f.eks. Lassen & Serritzlew 2010; Kjær et al. 2010). Det er med andre ord svært at sige, om resultaterne bidrager til diskussionen om størrelse og demokrati, der må forventes at høre under langsigtede effekter. En væsentlig opgave bliver derfor at gentage allerede udførte studier på længere sigt. Med den lette adgang til borgere og folkevalgte via e-mail surveys er der gode muligheder for at opbygge paneler og følge de samme individer over tid. Et centralt spørgsmål er, om de forskydninger, der er identificeret i kommunalpolitikernes indflydelse og borgernes demokratiopfattelse, også vil eksistere på længere sigt?

For det tredje skal den videre forskning fokusere yderligere på, hvordan kausale tolkninger af reformens konsekvenser kan styrkes. Heri ligger også muligheden for at sondre mellem kortsigtede reformeffekter og ægte langsigtede effekter af større kommuner. Flere studier tager afsæt i reformen som et naturligt eksperiment, hvilket

kan være svært, da sammenlægningsstatus er afhængig af en række præreform faktorer (Kjær et al. 2010, Lassen & Serritzlew 2010). Dette design kræver derfor data af en særlig beskaffenhed samt en række (ganske stærke) antagelser (Robinson et al. 2010). Af samme grund anlægger flere studier et mere deskriptivt perspektiv på forskellen mellem sammenlægnings- og fortsætterkommuner (Dahlggaard 2009). Det er oplagt, at for reformer af en størrelse som Kommunalreformen 2007 og med så klare politiske forventninger til indhøstning af stordriftsfordele og serviceforbedringer, må studiet af kausale effekter være en central opgave. Samtidig vil fremtidige studier med et stærkere kausalt sigte kunne udgøre væsentlige bidrag til den internationale litteratur om konsekvenserne af sammenlægningsprocesser.

For det fjerde mangler vi at forstå reformens konsekvenser for kvaliteten på den offentlige serviceproduktion. En central begrundelse for reformen var at professionalisere den offentlige serviceproduktion med henblik på at sikre kvalitet i den kommunale service i alle dele af landet (Strukturkommissionen 2004). En væsentlig hindring for at undersøge dette er vores begrænsede viden om bl.a. borgernes servicetilfredshed før reformen. Endvidere er emnet yderst politisk ømtåleligt med et mylder af modstridende og sammenfaldende interesser mellem regering, Folketing, KL, de offentlige fagforeninger, erhvervsliv og borgerne. Ikke desto mindre må den fremtidige forskning søge med lys og lygte efter indikatorer, der gør os i stand til at måle borgernes opfattelse af den offentlige service over tid – også gerne før reformen.

For det femte mangler vi viden om, hvordan kommunernes indbyrdes relationer har ændret sig efter reformen (Olsen 2010). At en decentral offentlig sektor også er kendetegnet ved relationer mellem de lokale enheder, er et velkendt perspektiv i føderale stater som USA og Tyskland. Her lægges der vægt på det decentrale niveau som et demokratisk laboratorium eller markedsplads, hvor der kan foregå læring og konkurrence mellem lokale enheder. I en dansk sammenhæng har nogle studier før reformen vist, at organisatoriske forandringer og politikker spredtes som følge af gensidig efterligning mellem kommunerne (Dahl og Hansen 2008, Bhatti et al. 2010). Strukturkommissionsrapporten gjorde sig meget få tanker om emnet, hvorfor det er uklart, hvad vi skal forvente, at de større og færre kommuner har betydet for mellemkommunal læring og konkurrence. Det er oplagt, at reformen har forværret borgernes muligheder for at 'stemme med fødderne', men omvendt kan de nye store kommunale organisationer måske i højere grad lære af hinanden?

Med tanke på Kommunalreformens betydelige omfang og overraskende gennemførelse påhviler der et betydeligt ansvar i forhold til at fortsætte forskningen i dens



konsekvenser. For det første for at kvalificere den offentlige debat ved at afdække, om reformens forventede konsekvenser rent faktisk bliver indfriet på sigt. Dette er bl.a. vigtigt for at forstå vores (formentlig alt for mangelfulde) evne til at forudsige de økonomiske og demokratiske konsekvenser af reformer i den offentlige sektor. For det andet påhviler der den fremtidige forskning et internationalt ansvar. Internationalt foregår der en betydelig debat om lignende kommunale reformer, og listen af mislykkede reforminitiativer er lang (Baldersheim og Rose 2010). Yderligere forskning i den danske reform kan derfor være helt afgørende for debatter om lignende reformer i udlandet. Med andre ord skal studerende, forskere, konsulenter og embedsmænd ikke give slip i Kommunalreformen men fortsætte deres studier, forskning eller evaluering af dens konsekvenser.

## Referencer

- Bloch, D.** 2006, 'Bliver lokalpolitisk debat kun for eliten?', i: J. Blom-Hansen; J. Elklit & S. Serritzlew (red.): *Kommunalreformens konsekvenser*. København: Academica.
- Baldersheim, H. og L.E. Rose (red.)** 2010, *Territorial Choice: The Politics of Boundaries and Borders*. Houndmills: Palgrave Macmillan
- Berg, R. og U. Kjær** 2001, 'Kommunalpolitikkerne – Hvem er de? Og hvad vil vi med dem?', i: R. Nordstrand og N. Groes (red.): *Kommunestyrets fremtid*. København: AKF Forlaget.
- Berg, R. og U. Kjær** 2007, *Lokalt politisk lederskab*. Odense: Syddansk Universitetsforlag.
- Bhatti, Y.; A.L. Olsen og L.H. Pedersen** 2009, 'The Effects of Administrative Professionals on Contracting Out', *Governance – An International Journal of Policy, Administration and Institutions*, 22:1, pp. 121-137
- Bhatti, Y.; A.L. Olsen og L.H. Pedersen** 2010, 'Administrative professionals and the diffusion of innovations – the case of citizen service centres', *Public Administration*, under udgivelse.
- Bhatti, Y. og K. M. Hansen** 2010, 'Who „marries“ whom? – The influence of social connectedness, economic and political homogeneity, and population size on jurisdictional consolidations', *European Journal of Political Research*, under udgivelse.
- Blom-Hansen, J.** 2010, 'Municipal Amalgamations and Common Pool Problems: The Danish Local Government Reform in 2007', *Scandinavian Political Studies*, 33:1, 51-77.
- Buch, R. og J. Elklit** 2005, 'Kontinuitet og forandring: Var kommunalvalgene i 2005 så nye?', i: R. Buch og J. Elklit, *Nye kommunalvalg? Kontinuitet og forandring ved valget i 2005*, Odense: Syddansk Universitetsforlag
- Bundgaard, U. og K. Vrangbæk** 2007, 'Reform by coincidence? Explaining the policy process of structural reform in Denmark', *Scandinavian Political Studies*, 30: 4, pp.491–520.
- Bækgaard, M.** 2008a, 'Politisk og administrativ organisering i danske kommuner: Strukturreformens betydning', *Politica – Tidsskrift for Politisk Videnskab*, 40:3, 349-368.
- Bækgaard, M.** 2010, 'Udvalgsmedlemskab, organisering og præferencer: Analyser af sektorisering i danske kommuner', upubliceret sammenfatning af ph.d.-afhandling.
- Christensen, P.E. og M.B. Klitgaard** 2009, *Den utænkelige reform. Strukturreformens tilblivelse 2002-2005*, Odense: Syddansk Universitetsforlag.
- Dahlgaard, Jens Olav, U. Hjelmar, A.L. Olsen, L.H. Pedersen** 2009, *Kommunalpolitikeres rolle og råderum*, København: Anvendt Kommunal Forskning (AKF).
- Dahl, P.S. og K.M. Hansen** 2006, Diffusion of standards – the importance of size, region and external pressures in diffusion processes. *Public Administration* 84 (4), 441-459.
- Dahl, R.A. & E.R. Tufte** 1973, *Size and democracy*, Stanford: Stanford University Press.
- Ejersbo, N.** 1998, *Politikere, ledere og professionelle i kommunerne – Effekter af strukturændringer*, Odense: Odense Universitetsforlag.
- Houlberg, K. og P.S. Dahl** 2010, 'Konkurrenceudsættelse i danske kommuner – Kommunalreformen som fødselshjælper'. *Politica – Tidsskrift for Politisk Videnskab*, 42:2, pp. 163-182.
- Jakobsen, M.** 2009, 'Når administrativ inddeling påvirker politisk adfærd: Strukturreformen og lokal stemmeadfærd ved kommunalvalget i 2005', *Politica – Tidsskrift for Politisk Videnskab*, 41: 3, pp. 349-372.
- Jespersen, P.K.** 2008, 'Kommunernes valg af administrative organisations- og styringsformer', i: K. Hansen et al. (red.): *Nye kommuner i støbeskeen*, pp. 91-119. København: Handelshøjskolens Forlag.
- Indenrigs- og Socialministeriet** 2009, *Arbejdsgruppen om kommunalpolitikernes rolle og arbejdsvilkår*, København: Indenrigs- og Socialministeriet.
- Kjær, U. & P.E. Mouritzen** 2003, *Kommunestørrelse og lokalt demokrati*, Odense: Syddansk Universitetsforlag.
- Kjær, U. and P.E. Mouritzen** 2003a, Konklusion, i: U. Kjær og P.E. Mouritzen. *Kommunestørrelse og lokalt demokrati*, pp. 177-192. Odense: Syddansk Universitetsforlag.
- Kjær, U. og J. Elklit** 2010, 'Local Party System Nationalization 2010, Does Municipal Size Matter?', *Local Government Studies*, 36:3, pp. 423-442
- Kjær, U., U. Hjelmar og A.L. Olsen** 2010, 'Municipal Amalgamations and the Democratic Functioning of Local Councils: The Danish 2007 Structural Reform as Case', *Local Government Studies*, 36:4, pp. 569-585.
- Kjær, U.** 2007: *The Decreasing Number of Candidates at Danish Local Elections: Local Democracy in Crisis?* *Local Government Studies*. 2007, 33:2, pp.195-213
- Kraaykamp, G.; M. van Dam & T. Toonen** 2001, 'Institutional change and political participation: The effects of municipal amalgamation on local electoral turnout in The Netherlands', *Acta Politica*, 36:4, pp. 402-418.
- Krevi** 2009, *Strukturreformen udfordrer nærdemokratiet – Borgernes lokalpolitiske tillid og selvtilid faldt, da kommunerne voksede*, Århus: Krevi.
- Krevi** 2009a, *Kommunernes økonomi efter kommunalreformen – driftsresultat og finansiel egenkapital*, Århus: Krevi.
- Krevi** 2009b, *Kommunernes økonomi efter kommunalreformen – budgetoverholdelse og administrative udgifter*, Århus: Krevi.
- Krevi** 2009c, *De administrative stordriftsgevinster er ikke høstet i de nye kommuner – endnu*, Århus: Krevi.
- Krevi** 2008, *Kommunale kontrakter i overblik – En kortlægning af intern kontrakstyringspraksis i kommunerne*, Århus: Krevi.
- Lassen, D.D. og S. Serritzlew** 2010, Kommunalreformen og lokalpolitisk effektivitetsfølelse, *Politica – Tidsskrift for Politisk Videnskab*, 42:2, pp. 145-162.
- Levinson, K.** 2003, 'Kommunalpolitisk tillid', i: U. Kjær and P.E. Mouritzen (red.), *Kommunestørrelse og lokalt demokrati*, pp. 147-161, Odense: Syddansk Universitetsforlag.
- Lolle, H.** 2003, 'Kommunalpolitisk selvtilid', i: U. Kjær and P.E. Mouritzen (red.), *Kommunestørrelse og lokalt demokrati*, pp. 162-176. Odense: Syddansk Universitetsforlag.

- Mouritzen, P.E.** 2006, *Stor er godt – Otte fortællinger om tilblivelsen af de nye kommuner*. Odense: Syddansk Universitetsforlag.
- Mouritzen, P.E. & L.I. Rose** 2009, 'Size and local democracy: A summary of findings from Switzerland, Norway, Denmark and the Netherlands'. Paper præsenteret ved IPSA World Congress. International Political Science Association (IPSA).
- Olsen, A.L.** 2010, *Kommunestyre og kommunernes indbyrdes relation*. Resumé af speciale. AKF, Anvendt Kommunal Forskning. URL: [http://www.akf.dk/udgivelser/container/2010/udgivelse\\_1084/](http://www.akf.dk/udgivelser/container/2010/udgivelse_1084/)
- Pedersen, L.H.; Y Bhatti og A.L. Olsen** 2010, 'Keeping the lights on – citizen service centres in municipal amalgamations', *Social Policy and Administration*, under udgivelse.
- Robinson, G., J.E. McNulty, og J.S. Krasno** 2009, 'Observing the counterfactual? the search for political experiments in nature', *Political Analysis*, 17:4, pp. 341-357.
- Strukturkommissionen** 2004, Strukturkommissionens betænkning. Hovedbetænkningen. Betænkning nr. 1434, København: Indenrigs- og Sundhedsministeriet.
- Skjæveland, A., S. Serritzlew & J. Blom-Hansen** 2007, i: R. Buch & J. Elklit (red.): *Nye kommunalvalg? Kontinuitet og forandring ved valget i 2005*, pp. 205-233, Odense: Syddansk Universitetsforlag.

**Welling Hansen, S.** 2009, *Towards Genesis or the Grave? Financial Effects of Local Government Mergers*, ph.d.-afhandling, Institut for Statskundskab, Odense: Syddansk Universitet.

### Noter

1. Tak til to anonyme bedømmere samt redaktionen af Tidsskriftet Politik for mange nyttige ændringsforslag til tidligere udkast af artiklen.
2. Antologibidragene vil oftest blive behandlede mindre indgående i teksten, da de i sig selv oftest indeholder fyldige resumeer og reviews. Pladsen bruges i stedet på internationale artikler og forskningsrapport, som er mindre tilgængelige.
3. Af pladshensyn ser jeg derfor bort fra bacheloropgaver, specialer, ph.d.-afhandlinger, working papers og populærvidenskabelige artikler mv. som evt. kunne være relevante.