

# MASTEROPPGAVE

**Emnekode:** BE320E Masteroppgave

**Navn:** Thomas Smørdal & Asgeir Grongstad

---

Koronapandemiens påvirkning på  
kommuneøkonomien og den økonomiske  
bærekraften i kommunene  
- Er kommunene bedre forberedt neste gang?

---

Dato: 30.11.2020

Totalt antall sider: 74

## **Forord**

Denne masteroppgaven er avsluttende del av MBA-studiet ved Handelshøyskolen ved Nord Universitet.

Vi ønsker å rette en stor takk til veileder Brynjar Gilberg, førstelektor ved Nord Universitet. Hans kunnskap og evne til å inspirere til refleksjon har vært til god hjelp gjennom hele prosessen. Vi vil videre takke Mesfin Ghirmai Abraham, stipendiat ved Nord Universitet, for innsyn i hans forskning på kommunaløkonomisk bærekraft.

Vi vil også takke Martin Fjordholm, spesialrådgiver i KS, for gode råd og viktig hjelp til utforming av spørrebatteri.

Året 2020 har vært et spesielt år og det har vært både interessant og utfordrende å studere koronapandemiens effekt, samtidig som vi har stått midt i den.

Vi har lært mye om kommuner og kommuneøkonomi som vi tar med oss videre inn i arbeidslivet.

Oslo 30.11.2020

Thomas Smørdal

Asgeir Grongstad

## **Sammendrag**

En gjeldstynget kommunesektor har blitt satt på en av de største prøvelsene i moderne tid, og vi ønsker å undersøke hvordan de håndtere den økonomiske krisen de har fått i fanget i 2020.

Vi har sett på hvordan norske kommuner tar høyde for kostnadene knyttet til koronapandemien i budsjettet for 2021 og om de er forbedret på en ny pandemi. Videre om de er beredt på andre økonomiske krevende tider i fremtiden.

Forskningen innhentet kvantitative data fra 127 av 356 norske kommuner høsten 2020.

Funnene indikerer at de fleste norske kommuner er i dårligere økonomisk situasjon i 2020 enn i 2019, til tross for massive statlige tilskudd gitt for å dempe de økonomiske effektene av pandemien. Vi ser derimot at koronapandemien i mindre grad påvirker budsjettet for 2021.

Funnene indikerer også at norske kommuner i liten grad har lært av koronapandemien med tanke på økonomisk bærekraft og beredskap, og at de planlegger for en vanlig hverdag når denne pandemien er over.

## **Abstract**

The debt-burdened municipal sector has seen one of the most trying times in the modern age, and we wish to examine how the municipalities have managed the economic strains they recently have faced.

We have studied how the municipal sector has mitigated the costs of the coronavirus in the 2021 budget. We have also examined if they are prepared for a new pandemic or other demanding financial times in the future.

The research obtained quantitative data from 127 of 356 Norwegian municipalities during the fall of 2020. The findings indicate that most Norwegian municipalities are in a worse financial situation in 2020 than in 2019, despite massive government subsidies given to mitigate the economic effects of the pandemic.

The study also shows the municipalities have learned little from the pandemic regarding economic sustainability and preparedness, and that they are planning for everyday life when the strains of the pandemic pass.

## Innholdsfortegnelse

Sammendrag .....	ii
Abstract .....	ii
Innholdsfortegnelse .....	iii
Tabelloversikt .....	v
Figuroversikt .....	vi
1. Innledning .....	1
1.1. Problemstilling .....	3
2. Det teoretiske utgangspunktet .....	7
2.1. Budsjett .....	7
2.2. Kommunal økonomisk bærekraft .....	9
2.3. Økonomisk beredskap .....	11
2.4. Læring i organisasjoner .....	11
2.5. Forskning på området .....	12
2.6. Oppsummering .....	14
3. Metode .....	16
3.1. Metodisk tilnærming .....	16
3.2. Studiens formål .....	16
3.3. Spørreskjema .....	17
3.4. Pre-test .....	18
3.5. Populasjon og utvalg .....	18
3.6. Målenivå .....	19
3.7. Datainnsamling .....	20
3.8. Reliabilitet .....	20
3.9. Validitet .....	20
3.10. Statistiske analyser .....	23
3.11. Forskningsetiske vurderinger .....	24
4. Resultater .....	26
4.1. Kommunestørrelser .....	26
4.2. Geografisk beliggenhet .....	33
4.3. Respondentens rolle i kommunen .....	34
4.4. Opplevelse av smitte .....	34
4.5. Kommuneøkonomiens status .....	35
4.6. Dårligere råd .....	36

4.7.	Hvem skal betale?.....	39
4.8.	Påvirker Korona og budsjett 2021 .....	39
4.9.	Usikkerhet.....	40
4.10.	Sette penger til side.....	41
4.11.	Mindre inntekter i 2021 .....	41
4.12.	Økte inntekter i 2021 .....	42
4.13.	Planlagte kutt i 2021 .....	43
4.14.	Større utgifter i 2021.....	44
4.15.	Usette planlagte investeringer i 2021 .....	44
4.16.	Krevende tidligere erfaring.....	45
4.17.	Handlingsregler .....	46
4.18.	Handlingsregler før Koronapandemien .....	47
4.19.	Handlingsregler etter Koronapandemien.....	47
4.20.	Handlingsregler og oppslutning.....	47
4.21.	Revisjon av økonomiplan .....	48
4.22.	Pandemi etter Korona .....	48
4.23.	Økonomisk beredt.....	49
4.24.	Beredskapsplan for økonomistyring.....	52
4.25.	Syn på beredskap .....	53
4.26.	Reliabilitet og Cronbach's alpha .....	53
4.27.	Begrensninger og svakheter i undersøkelsen.....	53
5.	Drøfting .....	54
5.1.	Forskningsspørsmål 1 .....	54
5.2.	Forskningsspørsmål 2 .....	64
5.3.	Kritisk refleksjon .....	66
6.	Konklusjon .....	68
6.1.	I hvilken grad påvirker pandemien kommunebudsjettet for 2021?.....	68
6.2.	I hvilken grad er kommuner beredt på en fremtidig økonomisk krise?.....	69
6.3.	Hovedkonklusjon.....	69
7.	Forslag til videre forskning .....	71
7.1.	Handlingsregler .....	71
7.2.	Økonomisk beredskap .....	71
7.3.	Ettervirkningene av koronapandemien .....	71
7.4.	Hollandsk syke .....	71
8.	Litteraturliste .....	72

9. Vedlegg 1: Spørreskjema .....	75
----------------------------------	----

## **Tabelloversikt**

Tabell 1: Kommunestørrelse .....	26
Tabell 2: Krysstabell variabel 1 og 4 .....	27
Tabell 3: Krysstabell variabel 1 og 7 .....	28
Tabell 4: Krysstabell variabel 1 og 6 .....	29
Tabell 5: Krysstabell variabel 1 og 9 .....	30
Tabell 6: Krysstabell variabel 1 og 11 .....	31
Tabell 7: Krysstabell variabel 1 og 15 .....	32
Tabell 8: Fylkestilknytning .....	33
Tabell 9: Rolle i kommunen.....	34
Tabell 10: Frekvenstabell variabel 4 .....	34
Tabell 11: Frekvenstabell variabel 5 .....	35
Tabell 12: Krysstabell variabel 5 og 6 .....	36
Tabell 13: Frekvenstabell variabel 6 .....	36
Tabell 14: Krysstabell variabel 5 og 6 .....	37
Tabell 15: Krysstabell variabel 6 og 13 .....	38
Tabell 16: Krysstabell variabel 6 og 15 .....	38
Tabell 17: Frekvenstabell variabel 7 .....	39
Tabell 18: Frekvenstabell variabel 8 .....	40
Tabell 19: Frekvenstabell variabel 9 .....	40
Tabell 20: Frekvenstabell variabel 10 .....	41
Tabell 21: Frekvenstabell variabel 11 .....	41
Tabell 22: Krysstabell variabel 11 og 14 .....	42
Tabell 23: Frekvenstabell variabel 12 .....	42
Tabell 24: Frekvenstabell variabel 13 .....	43
Tabell 25: Krysstabell variabel 13 og 12 .....	43
Tabell 26: Frekvenstabell variabel 14 .....	44
Tabell 27: Frekvenstabell variabel 15 .....	44
Tabell 28: Frekvenstabell variabel 16 .....	45
Tabell 29: Krysstabell variabel 16 og 23 .....	45
Tabell 30: Frekvenstabell variabel 17 .....	46

Tabell 31: Frekvenstabell variabel 17 .....	46
Tabell 32: Frekvenstabell variabel 18 .....	47
Tabell 33: Frekvenstabell variabel 19 .....	47
Tabell 34: Frekvenstabell variabel 20 .....	48
Tabell 35: Frekvenstabell variabel 21 .....	48
Tabell 36: Frekvenstabell variabel 22 .....	49
Tabell 37: Frekvenstabell variabel 23 .....	49
Tabell 38: Krysstabell variabel 1 og 23 .....	50
Tabell 39: Krysstabell variabel 2 og 23 .....	50
Tabell 40: Krysstabell variabel 23 og 24 .....	51
Tabell 41: Krysstabell variabel 23 og 22 .....	51
Tabell 42: Krysstabell variabel 23 og 17 .....	52
Tabell 43: Frekvenstabell variabel 24 .....	52
Tabell 44: Frekvenstabell variabel 25 .....	53

## **Figuroversikt**

Figur 1: variabel 1 .....	54
Figur 2: variabel 6 .....	56
Figur 3: variabel 5 .....	57
Figur 4: variabel 8 .....	59
Figur 5: variabel 11 .....	60
Figur 6: variabel 14 .....	60

## **Innledning**

En gjeldstynget kommunesektor har blitt satt på en av de største prøvelsene i moderne tid, og vi ønsker å undersøke hvordan de håndtere krisen de har fått i fanget i 2020.

Kommunene har mye gjeld, og de siste tjue årene har norske kommuner firedoblet gjelden sin, som per 2019 er på rundt 600 milliarder kroner, eller rundt 113 % av kommunesektorens totalinntekter (Statistisk sentralbyrå, 2019).

En gjeldsvekst markert høyere enn inntektsveksten har vært regelen, og ikke unntaket, i siste tiårsperiode. Korrigert for netto lånegjeld har belåningen i kommunene økt fra 58 prosent av driftsinntektene i 2009 til nesten 83 prosent i 2019. (KS, 2020)

Det har vært bekymringer for hvordan gjeldsbyrden i kommunesektoren ikke bare påvirker enkeltkommuner, men hele økonomien til sektoren (Gilberg & Gårseth-Nesbakk, 2019). Når en global pandemi medfører utgifter i milliardklassen for kommunesektoren, er det et interessant å undersøke hvordan de håndterer dette.

Koronapandemien slo våren 2020 innover Norge med en styrke som har mobilisert de kraftigste inngrepene i sivilsamfunnet i fredstid (Røed-Johansen, D. & Torgersen, H. O, 2020). Pandemien har hatt stor påvirkning på verden og Norge, både menneskelig og økonomisk. Eksempelvis var fallet i bruttonasjonalprodukt for andre kvartal i 2020 det største Statistisk sentralbyrå hadde målt (Statistisk sentralbyrå, 2020).

For kommunene har dette medført store utgifter, og KS har tidligere rapportert om store forskjeller mellom kommunenes koronarelaterte utgifter og det som ble signalisert kompensert av Staten. Avviket ble per 19.05.2020 anslått til mellom 15 og 24 milliarder (KS, 2020).

Utgangspunktet for kommunene ved starten av høsten var derfor at store deler av de koronarelaterte kostnadene ikke ble kompensert av staten fullt ut.

Når koronapandemien treffer kommunene, er det noen kommuner som kan sikre finansieringen av koronaberedskapen gjennom salg av eiendeler eller eiendommer på egen hånd, noen kommuner har penger på bok allerede. Det er imidlertid mange kommuner som allerede har stor gjeld (Statistisk sentralbyrå, 2019), og må etter kommunelovens bestemmelser enten kutte utgifter eller skaffe seg inntekter for å få årsbudsjettet i balanse. En måte å skaffe slike inntekter er å få de koronarelaterte utgiftene kompensert fullt ut av staten.



KS har bedt staten om å kompensere alle tap kommunene lider som følge av koronapandemien (KS, 2020), og staten har varslet at det vil kompenseres over syv milliarder kroner til kommune for neste års budsjett (Regjeringen, 2020). KS vurderer imidlertid at det er krevende tider for kommuneøkonomien neste år, avhengig av hvordan smittesituasjonen utvikler seg (KS, 2020).

Perspektivmeldingen viser imidlertid at velferdsstaten ikke er bærekraftig slik den er utformet i dag, og at offentlige budsjetter vil gå med underskudd allerede på 2020-tallet, og at underskuddet vil være på 6,1 % av Fastlands-BNP i 2060 dersom vi opprettholder dagens velferdsnivå (Fasting, 2014). Det er derfor grunn til å tro at staten i mindre grad enn i dag kan redde kommunene når det oppstår krevende økonomiske tider, som koronapandemien.

Koronapandemien har satt både storsamfunnet og offentlige myndigheter på prøve og har per november 2020 medført store kostnader. Det er per 29.10.2020 bevilget 17,7 milliarder kroner til kommunesektoren for 2020 (Regjeringen, 2020). Både KS og staten mener det per 29.10.2020 er samsvar mellom utgiftene som kommunene har hatt og det kommunene nå for kompensert av staten. Det er likevel stor risiko for kommuneøkonomien, og ingen vet hvordan smitten vil utvikle seg i løpet av våren 2021. Kompensasjonen for våren 2021 får man først kartlagt i forbindelse med revidert nasjonalbudsjett i mai 2021 (KS, 2020).

Vi lurer da på hvordan dette påvirker styringen av kommunene. Er det «business as usual» i kommunene? Medfører en økt usikkerhet knyttet til inntektene for 2021 at kommunene tar høyde for usikkerheten knyttet kompensasjon fra staten, eller setter de selv til side penger?

Som vi vil gjennomgå i teoriutlegningen er årsbudsjettet et av de viktigste styringsmidlene man har, og året planlegges gjerne rundt budsjettet. Kommuneloven stiller videre krav til økonomiforvaltningen i kommunene, også i år der kommunene har fått reduserte inntekter og økte utgifter som følge av koronapandemien.

Hvordan vil da kommunene budsjettere for å møte koronapandemien i 2021 og hva tenker kommunene om den økonomiske situasjonen til neste år?

Kommuneloven har fått nye bestemmelser som legger vekt på økonomisk bærekraft og dette er den første prøvelsen for kommunene etter at bestemmelsene trådte i kraft, vil de benytte anledningen til å spare penger?

## 1.1. Problemstilling

En problemstilling kan defineres som «spørsmål som blir stilt med et bestemt formål, og på en så presis måte at det lar seg belyse gjennom bruk av samfunnsvitenskapelige metoder» (Johannessen, Christoffersen & Tuft, 2011, s. 63). Det er videre ikke valg av teori eller forskningsmetode som bestemmer problemstilling, men omvendt (Johannessen et. al., 2011, s. 63), og problemstillingen viser til det faktiske utgangspunktet for forskning, nemlig nysgjerrighet (Johannessen et al., 2011, s. 63).

Vi er nysgjerrige på om norske kommuner setter investeringer, vedlikehold og drift på vent for å ruste seg mot en eventuell ny pandemibølge våren 2021. Hva tenker de egentlig om kommuneøkonomien neste år?

Det er veldig mye vi ikke vet om koronaviruset per november 2020, og Legemiddelverket mener at en vaksine i beste fall får en betinget godkjenning i månedsskiftet januar/februar 2021 (Legemiddelverket, 2020). Vi kommer derfor etter all sannsynlighet til å leve med koronapandemien også våren neste år.

Dette har gitt oss følgende problemstilling:

### **Hvordan tar norske kommuner høyde for den økonomiske usikkerheten knyttet til koronapandemien i budsjettet for 2021?**

Bakgrunnen for at vi har valgt denne problemstillingen er delt. En av oss jobber i kommunal sektor, og står for tiden midt oppi planleggingen for koronapandemien i resten av året. Den andre jobber med budsjettering i frivillig sektor. Budsjett som styrings- og planleggingsverktøy er derfor noe vi både er involvert i og opptatt av.

Den andre grunnen for at vi velger denne problemstillingen er at den forhåpentligvis vil bidra til et bilde av hvordan kommunene innretter seg mot pandemien til neste år. Dette vil både si noe om hva kommunene planlegger, men også gi beslutningstakere et innblikk i kommunenes syn på de økonomiske realitetene i koronaens tid – er det «business as usual» eller kommer de til å kutte i utgiftene sine, eventuelt øke inntektene, for å ha handlingsrom dersom smitten blir uhåndterlig? Vi ønsker også å finne ut hvem kommunene vil skal ta regningen for pandemien – mener de at staten, herunder Statens pensjonsfond utland, skal dekke kostnadene eller mener de dette er et spleiselag som alle må bidra til. Videre vil vi undersøke hva kommunene har lært av koronapandemien med tanke på økonomisk bærekraft og beredskap, særlig med tanke på tiden der store deler av Oljefondet vil være bundet opp i pensjonsforpliktelser med

en aldrende befolkning og minskende oljeinntekter (Fasting, 2014). Det er ikke sikkert staten kan ta regningen neste gang.

I problemstillingen er det tre elementer som må særskilt defineres. Det ene hva vi mener med å «ta høyde for», det andre er den økonomiske usikkerheten knyttet til koronapandemien og det tredje er budsjettet for 2021. Med norske kommuner mener vi for ordens skyld alle norske kommuner.

Med «å ta høyde for» økonomisk usikkerhet mener vi enten å kutte utgifter eller øke inntekter, slik at man har et større økonomisk handlingsrom enn man hadde før man enten kuttet utgiftene eller økte inntektene. Enkelt sagt mener vi å spare eller på annet realisere verdier kommunene besitter. For mange kommuner kan dette være å kutte i driftsbudsjettet, dersom man har noe å kutte i. Dette kan være kommunale oppgaver som ikke er lovpålagt eller vedlikehold av bygg. Mange kommuner har også penger på bok, og besitter store verdier de kan realisere gjennom utleie eller salg av disse. Det er imidlertid mange kommuner som har lite økonomisk handlingsrom (KS, 2019), og for disse kommunene kan «å ta høyde for» økonomisk usikkerhet i verste fall innebære å kutte i andre lovpålagte oppgaver for å skaffe seg økonomisk handlingsrom til å håndtere koronapandemien. Vi mener også «ta høyde for» innebærer å etablere økonomiske handlingsregler eller å planlegge for en annen pandemi på et senere tidspunkt.

Den økonomiske usikkerheten knyttet til koronapandemien er i sin form usikker, og lar seg ikke konkretisere. Vi mener imidlertid alle minkende inntekter og økte utgifter i forhold til et normalår som kan tilskrives pandemien. Dette må også inkludere merforbruk kommunene pådrar seg i 2020, som man da heller ikke vet helt sikkert før året er omme. Man starter budsjetteringsprosessen litt etter sommeren, slik at det kan påløpe utgifter også i 2020 man må ta høyde for i 2021-budsjettet om det skulle medføre merforbruk.

Til sist mener vi med budsjett «et tallmessig uttrykk for en virksomhets handlingsplaner for en gitt fremtidig periode» (Hoff & Helbæk, 2015). Man kan videre si at et budsjett inneholder «de forventede konsekvenser og resultater av alle de planer og tiltak [virksomheten] skal iverksette i en gitt periode for å nå sine mål» (Hoff & Helbæk, 2015).

For kommuner er dette uttrykt gjennom to styringsdokumenter, økonomiplanen og årsbudsjettet, jf. kommuneloven § 14-2 bokstav a. Det fremgår videre av bestemmelsen at økonomiplanen skal utarbeides for fire år av gangen.

Budsjettet som legges i kommunene bygger på ulike premisser, som da ofte er estimater på inntekter, utgifter og investeringer i det kommende året (Gjønnes og Tangenes, 2014). For en kommune vil inntektene stamme fra rammetilskudd fra staten, skatteinntekter, eiendomsskatt, brukerbetalinger, salgs- og leieinntekter mv.

Budsjettet er et planleggingsverktøy og kontrollverktøy og blir oppfattet som det viktigste styringsinstrumentet i kommunal sektor, siden statlige overføringer gir få krav og øremerkinger til kommunenes bruk av budsjettet.

Utgangspunktet for årsbudsjettet og økonomiplanen for kommunene er da at dette er et sentralt styringsverktøy kommunestyret «skal forvalte økonomien slik at den økonomiske handleevnen blir ivaretatt over tid», jf. kommuneloven § 14-1 første ledd.

Vi har derfor kommet til følgende forskningsspørsmål:

**FS1: I hvilken grad påvirker pandemien kommunebudsjettet for 2021?**

**FS2: I hvilken grad er kommuner beredt på en fremtidig økonomisk krise?**

Som man ser av forskningsspørsmålene har vi valgt å dele problemstillingen i to, der det første spørsmålet knytter seg til økonomisk handlingsrom og hvordan kommuneøkonomien påvirkes av koronapandemien. Vi antar at noen kommuner ikke behov for å kutte utgifter, men kan sikre seg større inntekter. Inntekter kan også skaffes ved at staten kompenserer kommunene. Noen kommuner har imidlertid ikke muligheten til å skaffe seg større inntekter, og må da kutte i utgiftene. Videre er vi nysgjerrige på hvem kommunene mener skal dekke kostnadene. KS har uttalt at de mener staten skal dekke alle kostnadene kommunene har hatt i forbindelse med koronapandemien, noe staten også har kommunisert (KS, 2020). Det er interessant om kommunene også mener dette, og hvordan synet på kostnadsdekningen fra staten påvirker om man skaffer seg et økt økonomisk handlingsrom til å håndtere koronapandemien gjennom kutt av utgifter eller økning av egne inntekter i årsbudsjettet.

Vi har i forskningsspørsmål ett begrepet «økonomisk handlingsrom». Dette kan etter forarbeidene forstås som en plikt for staten å skaffe kommunene et handlingsrom, innenfor rammene av den nasjonale politikken. I Prop.46 L (2017-2018), s. 356 fremgår det at:

«Begrepene frie og økonomisk handlingsrom sikter til at kommunene og fylkeskommunene i hovedsak bør ha inntekter som kan disponeres fritt. Bestemmelsen fastsetter samtidig at statens finansiering av kommunene og fylkeskommunene må skje innenfor rammene av den nasjonale økonomiske politikken.»

Ut fra dette kan det derfor være en stor forventning blant kommunen at staten skal bidra med inntekter for å håndtere pandemien. Vi vil også se på om kommunene faktisk planlegger for at staten skal i stor grad kompensere dem for koronarelaterte kostnader.

Forskningsspørsmål to knytter seg til bærekraft og beredskap, der vi vil finne ut om koronapandemien fører til at kommunene vil planlegge for fremtidige pandemier eller økonomiske krevende tider. Dette vil da gjenspeiles i økonomiplanen for kommunen i perioden 2021-2025. Videre om kommunelovens nye bestemmelser om finansielle måltall følges opp av kommunene fremover.

Vi vil også se på om kommunene har et bevisst forhold til fremtidige kriser. Vi tenker at bevissthet rundt en problemstilling er en forutsetning til å kunne ønske å gjøre noe med den. Er man bevisst, kan man ønske endring og iverksette endringsprosesser.

Vi har funnet lite informasjon om økonomisk beredskap, men det er en logisk sammenheng mellom dette og arbeidet på antikorrupsjon. KS og Transparency International oppsummerer denne logikken i sin håndbok i antikorrupsjon fra 2014:

«Gjennom antikorrupsjonsarbeidet kan kommunene skape bevissthet, holdninger, kunnskap og atferd som gjør at regelverk og rutiner faktisk blir etterlevd. De etterleves ikke av seg selv, men gjennom aktive handlinger som politikere, ledere og ansatte foretar seg.» (Transparency International, 2014)

I studien vil vi derfor spørre kommunene om de har et uttalt mål om å være økonomisk beredt på kriser som kan oppstå. Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap rangerer pandemi som både den mest sannsynlige utilsiktede hendelsen og den med størst konsekvens (Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, 2019).

## **Det teoretiske utgangspunktet**

I dette kapitlet vil vi gjennomgå noen relevante studier av kommuners håndtering av økonomiske utfordringer og hvordan de ser på kommunal økonomisk bærekraft og beredskap.

Det er fire begreper vi vil gjennomgå i det videre, som et utgangspunkt for den videre diskusjonen. Dette er hva som utgjør et budsjett, og hvilke krav som stilles til dette i kommuneloven, grovt sett. Videre hva vi mener med kommunal økonomisk bærekraft. Atter videre hva vi mener med økonomisk beredskap. Til sist vil vi si noe om hvordan kommuner lærer som organisasjoner.

Videre vil vi se på tre tidligere studier. Den første er en studie av økonomien i kommunesektoren. Hvordan står det egentlig til med økonomien i norske kommuner i utgangspunktet, før koronapandemien skylte innover dem?

Den neste studien er en rapport som ser på hvordan kommunene selv ser på kommunal økonomisk bærekraft. Har de iverksatt handlingsregler og virker de noe strengere regulatoriske føringene som kommer med den nye kommuneloven på kommunene?

Den siste studien er en gjennomgang av hva som har skjedd med Terra-kommunene ti år etter skandalen i 2007. Dette er nok det nærmeste man kommer den økonomiske utfordringen kommunene nå står overfor i forbindelse med koronapandemien.

### **2.1. Budsjett**

Et grunnleggende spørsmål er «hva er et kommunebudsjett?». Uten en god forståelse av dette vil det være vanskelig å skjønne hvordan en kommune styres og hvordan kommunene tar høyde for den økonomiske usikkerheten knyttet til koronapandemien i budsjettet for 2021.

Helt overordnet kan man si at et budsjett er «et tallmessig uttrykk for en virksomhets handlingsplaner for en gitt fremtidig periode» (Hoff og Helbæk, 2015, s. 26). For kommuner er dette da uttrykt gjennom to styringsdokumenter, økonomiplanen og årsbudsjettet, jf. kommuneloven § 14-2 bokstav a. Økonomiplanen skal utarbeides for fire år frem i tid, og vedtas hvert år, jf. kommuneloven § 14-3 første ledd. Årsbudsjettet lages for og vedtas hvert år.

Årsbudsjettet som legges i kommunene bygger på ulike premisser, som da ofte er estimater på inntekter, utgifter og investeringer i det kommende året (Gjønnes og Tangenes, 2014).

Økonomiplanen inneholder tilsvarende «utviklingen i sentrale økonomiske størrelser, som for eksempel brutto driftsresultat, netto finansutgifter, netto driftsresultat og avsetninger til og

bruk av fond, samt utvikling i kommunens gjeld» (Kommunal- og regionaldepartementet, 2013). Økonomiplanen kan også inngå i kommuneplanen, som er det overordnede styringsdokumentet i kommunen der alle viktige mål og oppgaver i kommunen er beskrevet (Kommunal- og regionaldepartementet, 2013). I veilederen blir forholdet mellom økonomiplanen, årsbudsjettet og årsregnskapet beskrevet som:

«Økonomiplanen tar utgangspunkt i kommuneplanens langsiktige mål, strategier og utfordringer og angir hvordan kommunen skal anvende sine ressurser for å nå vedtatte politiske mål. Årsbudsjettet er som regel første året i økonomiplanen, og beskriver ressursfordelingen i detalj for det gjeldende året, mens årsregnskapet oppsummerer hvordan ressursbruken faktisk ble.»

Det stilles en rekke krav til kommunenes økonomiforvaltning og håndtering av inntekter, utgifter og investeringer i kommuneloven, og vi vil i det videre gå gjennom de mest sentrale rettskildene som berører budsjettering. Kommuneloven ble revidert og vedtatt i ny utgave 22.06.2018, og trådte i kraft for de fleste kommuner 01.11.2019. Økonomibestemmelsene trådte i kraft 01.01.2020.

Utgangspunktet følger av kommuneloven, der det kommer frem av § 14-1 første ledd at «kommuner og fylkeskommuner skal forvalte økonomien slik at den økonomiske handleevnen blir ivaretatt over tid». Det følger videre av bestemmelsens tredje ledd at «kommuner og fylkeskommuner skal forvalte finansielle midler og gjeld på en måte som ikke innebærer vesentlig finansiell risiko, blant annet slik at betalingsforpliktelser kan innfris ved forfall».

Dette stiller strenge krav til kommunenes forvaltning av budsjettet, og det utdypes i Prop.46 L (2017-2018), s. 380 at:

«Bestemmelsen markerer idealet om en sunn og langsiktig økonomiforvaltning, og kommunenes og fylkeskommunenes ansvar for dette. Med økonomisk handleevne siktes det til grunnlaget for at kommunene og fylkeskommunene kan yte et godt tjenestetilbud, og for at kommunestyret og fylkestinget kan utøve lokal politikk.»

Handlingsrommet for kommunestyrene er videre at de kan ta risiko, men ikke vesentlig finansiell risiko ved fastsetting av årsbudsjettet og økonomiplanen, dersom de eksempelvis skulle lånefinansiere investeringer. Kommuneloven har videre regler som pålegger kommunene å få budsjettet i balanse, noe som direkte følger av § 14-4 tredje ledd. I tillegg

skal budsjettet være realistisk, fullstendig og oversiktlig. Både økonomiplanen og årsbudsjettet vedtas av kommunestyret, jf. kommuneloven § 14-2 bokstav a. Kommunestyret er det øverste organet i kommunen, jf. kommuneloven § 5-3 første ledd.

Utgangspunktet for årsbudsjettet er at derfor at alle neste års utgifter og avsetninger må ha dekning i neste års inntekter og bruk av avsetninger fra tidligere år, jf. Prop.46 L, (2017-2018) s. 389.

Årsbudsjettet er et også et sentralt styringsdokument for kommunene, og har ulike funksjoner (Busch, T., Johnsen, E. & Vanebo, J. O., 2019, s. 160). I dette ligger det at budsjettet både skal gi uttrykk for prioriteringer og er et virkemiddel for å styre mot mål for ressursforbruket. Videre skal det gi informasjon til befolkningen og byråkratiet om politiske prioriteringer og mål som er satt for kommunen (Busch et al. 2019, s. 163). Utgangspunktet for årsbudsjettet og økonomiplanen for kommunene er da at dette er et sentralt styringsverktøy kommunestyret «skal forvalte økonomien slik at den økonomiske handleevnen blir ivaretatt over tid», jf. kommuneloven § 14-1 første ledd.

## **2.2. Kommunal økonomisk bærekraft**

Kommunal økonomisk bærekraft et begrep som innebærer at man kan opprettholde et tjenestetilbud i tråd med lovbestemte minstestandarder over lengre tid uten vesentlig kvalitetsmessig forringelse i tjenestetilbud, nedbygging av formue eller skattemessige eller gjeldsmessige økninger. Det kan videre forstås som at kommunen skal dekke egne utgifter uten å subsidiere andre overdrevent/unødvendig eller bli subsidiert selv (Gårseth-Nesbakk, (2018).

Bærekraft er fremholdt i den nye kommunelovens formålsparagraf, der det kommer frem at loven skal «bidra til at kommuner [...] er effektive, tillitsskapende og bærekraftige». Det følger videre av forarbeidene at bærekraft i denne sammenheng skal forstås i vid forstand, jf. Prop.46 L (2017-2018), s. 354.

Det følger videre av kommuneloven § 2-2 at kommune bør gis økonomisk handleevne, noe som er nytt med den nye kommuneloven. Dette må forstås som et utslag av det kommunale selvstyret, og det er gitt kommunene betydelige friheter til selv å velge hva de skal rapportere og styre etter i KØB-sammenheng, herunder hva slags finansielle måltall som er aktuelle. (Gilberg & Gårseth-Nesbakk, 2019)



Dersom kommunene legger opp til i stor grad bli subsidiert av staten for koronarelaterte kostnader kan dette være skadelig for bærekraften i kommunale økonomier, og i strid grunntanken med kommunal økonomisk bærekraft, siden de i mindre grad skal trenge subsidiering av egen drift.

Som følge av at eldrebølgen skyller inn over kommunene, og at statsfinansene blir mer presset enn i dag, vil det være usikkert om staten kan redde kommunene når det oppstår kriser i fremtiden. Perspektivmeldingen legger til grunn at velferdsstaten slik den er utformet i dag ikke er bærekraftig, og at offentlige budsjetter antakelig vil gå med underskudd allerede på 2020-tallet (Fasting, 2014). Dette innebærer at kommunene må klare seg selv i større grad, uten subsidier fra staten.

Et sentralt begrep innenfor kommunal økonomisk bærekraft er handlingsregler.

Handlingsregler setter en ramme for disponering av kommunens penger. De skal bidra til at dagens bruk også vil være økonomisk bærekraftig på lengre sikt. Intensjonen er den samme som for statens bruk av oljepenger. Handlingsregler vil ofte være formulert som en prosentvis størrelse, f.eks. netto driftsresultat i prosent av totale driftsinntekter (Gårseth-Nesbakk, 2018, s. 18).

Finansielle måltall har blitt inntatt i den nye kommuneloven, der det påkreves av kommunestyret å fastsette disse finansielle måltallene for kommunen. Av Prop.46 L (2017-2018), s. 381 følger det at:

«Bestemmelsen innebærer en plikt for kommunestyret og fylkestinget til å fastsette finansielle måltall som hjelpemiddel i den langsiktige styringen av kommunens eller fylkeskommunens økonomi. Med finansielle måltall siktes det til politiske målsettinger for kommunens eller fylkeskommunens økonomiske utvikling. Bestemmelsen må ses i sammenheng med kommunestyrets og fylkestingets ansvar for en langsiktig økonomiforvaltning, jf. § 14-1 første ledd.»

Som man ser av forarbeidene, er det en plikt for kommunene å bruke finansielle måltall til langsiktig økonomiforvaltning.

Handlingsregler og finansielle måltall er imidlertid ikke overlappende størrelser, og mens handlingsreglen er en regel som skal følges, er de finansielle måltallene en målsetning kommunene styrer etter. Mange kommuner har imidlertid ikke et klart skille mellom

begrepene og bruker dem begge om sine styringsverktøy (Vaag Iversen, J. M, Kråkenes, T., Nyhus, O. H., Borge, L. & Haraldsvik, M. (2019), s. 9).

### **2.3. Økonomisk beredskap**

Vi har i arbeidet med studien lurt om kommunene er beredt på en ny pandemi etter koronapandemien. Dette innebærer selvsagt både at de har infrastruktur og personell til å håndtere pandemien eller andre kriser, men også at de har økonomisk handlingsrom til å gjøre det. Vi antar at de fleste kommuner nå har en beredskapsplan for håndtering av koronapandemien ut fra et helsefaglig ståsted, men vi har ikke funnet noe om en økonomisk beredskapsplan.

I en artikkel i Morgenbladet fra april 2020, skriver seniorforsker ved Institutt for forsvarsstudier, Gjermund Rongved, imidlertid følgende om økonomisk beredskap og korona:

«I dag vil få skjønne hva økonomisk beredskap er, men i etterkrigstidens totalforsvar, et omfattende planleggingssystem for bruk av alle samfunnets ressurser i møte med den totale krig, var dette på mange måter kjerne. [...] Koronakrisen har imidlertid gjenopplivet den økonomiske beredskapen. Helsemessig beredskapsmangel på utstyr som beskyttelsesmasker og lignende har vært synlig – til tross for at en pandemi har vært ansett som det mest sannsynlige utfallet i DSBs krisescenarioer.» (Rongved, 2020)

Det er ikke kjent for oss om mange kommuner har egne beredskapsplaner for økonomien, men dette er noe vi ønsker å undersøke.

### **2.4. Læring i organisasjoner**

Kommuner er store, komplekse organisasjoner, der det ofte er mange individer som jobber sammen. Et spørsmål vi ønsker å belyse i oppgaven er om kommunene lærer noe av koronapandemien, som vi har vært inne på i innledningen er den største folkehelsekrisen i vår tid.

Læring er en prosess der mennesker og organisasjoner tilegner seg kunnskap, og endrer sin adferd på grunnlag av denne kunnskapen (Jakobsen & Torsvik, 2013). Et sentralt skille er mellom individuell og organisatorisk læring, og ta om organisasjoner skal lære, må den ha individer som lærer i organisasjonen. Dette er imidlertid ikke nok, kunnskapen individene tilegner seg må spres til andre i organisasjonen dersom organisasjonen som helhet skal lære. (Jakobsen & Torsvik, 2013).

Organisatorisk læring kan også defineres som «integrering av læring på individ- og gruppenivå i organisatoriske strukturer og prosesser som oppnås ved å reflektere og modifisere normene og verdiene som er nedfelt i allerede etablerte organisatoriske prosesser og strukturer» (Hislop, 2013, s. 87).

En slik definisjon viser at individuell og menneskelig læring skiller seg fra måten organisasjoner lærer på. Erfaringer organisasjoner som helhet utsettes for, fører til integrerte rutiner, mens inntrykk og erfaringer mennesker gjør seg fører til direkte endringer i atferd (Weick & Westley, referert i Bostad & Myklebust, 2017)

Dersom man legger denne forståelsen av læring til grunn, vil en krise for kommunen medføre rutiner, mens en krise for menneskene i organisasjonen vil endre adferden, mer spesifikk vil en økonomisk trøkk kunne endre adferden til ledelsen i organisasjonen. Organisatorisk læring skjer videre ved erfaringer kommunen utsettes for, ikke minst gjennom feil eller ubehageligheter (March, referert i Gårseth-Nesbakk, 2018). Dette blir en drivkraft for gjennomføring av framtidige endringer (Gårseth-Nesbakk, 2018).

Et sentralt spørsmål i oppgaven blir da om kommunen har blitt utsatt for økonomiske ubehageligheter i den utstrekning at de vil gjøre endringer med tanke på kommunal økonomisk bærekraft.

## **2.5. Forskning på området**

### **2.5.1. Studien av kommunenes låneopptak og gjeldsbelastning**

Riksrevisjonens gjennomførte i 2013 en studie av kommunenes gjeldsnivå, investeringer og andre økonomiske nøkkeltall i perioden fra 2004 til 2013 og kommunale og statlige styringsdokumenter i perioden fra 2012 til 2014. Bakgrunnen for studien var at gjelden i kommunene har økt kraftig de siste ti årene før studien.

De fant i rapporten at i 2013 hadde hver sjette kommune en kombinasjon av høy gjeld og lite økonomisk handlingsrom. Videre at risikoen for at det er en risiko for at kommuner med en lite bærekraftig gjeldsbelastning vil øke.

I 2013, som dannet grunnlaget for rapporten, var gjeldsnivået i norske kommuner på 76 %, en økning opp fra 60 % siden 2003. Som vi var innom i innledningen er denne gjeldsgraden per 2019 på 113 %. Dette innebærer at økningen i gjeldsgraden i kommunene, som Riksrevisjonen omtalte som kraftig da den økte fra 60 % til 76 %, de siste seks årene har økt med 37 %.

En undersøkelse KS har gjort viser at handlingsrommet til kommunene har forverret seg, og at det per 2019 er en av fem kommuner som har lite økonomisk handlingsrom (KS, 2019). De finner videre at trenden de siste årene er at stadig flere kommuner får mindre handlingsrom.

### **2.5.2. Studie om kommunal økonomisk bærekraft**

Nord universitet har et forskningsprosjekt rundt kommunal økonomisk bærekraft. I prosjektet er det gjort flere studier med tema innen økonomistyring i kommunesektoren. Prosjektet skal se på økonomiske styringsmodeller for langsiktig utvikling og bærekraft i kommunene.

I KØB-rapport nr. 1, 2018 (Gårseth-Nesbakk, 2018) har forskningen kartlagt en rekke forhold knyttet til kommunenes syn på kommunal økonomisk bærekraft.

Et av funnene var at kommunene har minst tro på nasjonale regler som krever at kommunene praktiserer og rapporterer om langsiktig kommunal økonomisk bærekraft av de faktorene som ville bedret den økonomiske bærekraften i kommunene. Rapporten mener at man kunne antatt at dette ville kommet lengre opp på listen, siden dette er noe kommunene faktisk må etterleve. Det vurderes da at:

«Pussig nok er kommunene ikke spesielt enig i dette. Dette kan bety at kommunene ikke opplever å møte nevneverdige konsekvenser når de ikke følger nasjonale regler, eller i det minste er ikke sanksjonene spesielt avskrekkende.»

I rapporten vurderer man også at det ville «være uansvarlig å styre kommunen ut fra marginale driftsmarginer eller i en underskuddssituasjon fordi en vet aldri når eksterne sjokk og inntektssvikt kan inntreffe. En presset kommune vil da raskt få problemer med å rette opp økonomien igjen, mens en kommune som har satt av tilstrekkelige reserver eller som har planlagt med et overskudd vil ha en buffer og økonomisk handlingsrom som sikrer en mer stabil drift og langsiktig utvikling av kommunen».

Et interessant funn i den sammenheng er at budsjetteringen er preget av en overdreven optimisme for mange kommuner, selv om de fleste mener at de driver kommunen på en bærekraftig måte. Rapporten gir også indikasjoner på at kommunene skyver regningen for vedlikehold av egne eiendeler foran seg.

Rapporten vurderer videre at kommuner som har hatt økonomiske vanskeligheter har blitt motivert til å sikre en økonomisk bærekraftig utvikling av kommunen. Det vurderes også at «er det vanskelig å se for seg at en kommune vil kunne lykkes med KØB om dette ikke er forankret blant de som driver kommunen og sentrale beslutningstakere».

Rapporten bekrefter videre at handlingsregler oppfattes som et sentralt økonomistyringsverktøy, og 84,4 av de spurte sa seg enige i at handlingsregler er viktig økonomien i kommunesektoren.

### **2.5.3. Studie om kommunal finansforvaltning etter Terra-skandalen**

Studien er utført av Kjærland og Gårseth-Nesbakk (Kjærland & Gårseth-Nesbakk, 2017) og omhandler hva som har skjedd med kommunene ti år etter Terra-skandalen. Terra-skandalen involverte åtte norske kommuner som hadde investert nærmere 1,5 mrd. kroner i kompliserte finansielle produkter som på kort tid mistet mye av sin verdi.

Studien finner at kommunene «ikke har gjort store endringer i sin finansforvaltning etter Terra-skandalen, utover å tilpasse sine interne forskrifter til den justerte nasjonale forskriften (som beskrevet tidligere).»

De stiller videre spørsmål ved hva kommunene selv har gjort for å forebygge finansielle katastrofer. De kommer til at:

«[H]elhetsinntrykket er at Terra-skandalen i forbausende liten grad har hatt innvirkning på praksis. Dette er konklusjonen til alle tre kilder (Gårseth-Nesbakk og Kjærland, 2016; Sverdrupsen og Moe, 2014; Pedersen, 2011). Dette styrker vårt syn om at en strengere respons fra myndighetene egentlig er påkrevd». (Kjærland og Gårseth-Nesbakk, 2017)

Dette tyder på at kommunene som var involvert i Terra-skandalen har lært lite av det økonomiske sjokket de var utsatt for sent på 2000-tallet.

## **2.6. Oppsummering**

Som man ser av gjennomgangen av teori skal kommunene balansere årsbudsjettet, og planlegge for en bærekraftig økonomisk utvikling i økonomiplanen for perioden 2021-2025. Dette innebærer at man bør rigge økonomien slik at den kan opprettholde et tjenestenivå som overholder de minstekrav som er stilt til tjenestene i lang tid.

Funnene i KØB-rapport nr. 1 fra 2018 (Gårseth-Nesbakk, 2018) viser imidlertid at mange kommuner er overdrevent optimistiske i budsjetteringen sin og skyver vedlikehold foran seg.

Vi har også funnet ut at erfaringer kommuner utsettes for munnert ut i rutiner, mens endring av adferd kommer først når menneskene i organisasjonen får erfaringene. Videre at tidligere feil og ubehageligheter er en sentral drivkraft for å gjøre endringer mot større kommunal økonomisk bærekraft.

I studiene vi har gjennomgått ser vi at minst hver femte kommune har en høy gjeldsgrad og lite økonomisk handlingsrom. Dette er sannsynligvis tilfelle for flere kommuner i dag enn da Riksrevisjonens studie ble gjennomført. Videre har vi sett at kommunene har minst tro på statlige reguleringer av bærekraft ville bedret den økonomiske bærekraften i kommunene. Når man i tillegg til dette ser at kommunene som har vært gjennom de største økonomiske sjokkene de siste 20 årene, Terra-kommunene, ikke har lært nevneverdig mye av dette, er det grunn til å tro at det ikke vil være mange kommuner som har lært av koronapandemien når det gjelder økonomisk bærekraft.

## Metode

### 3.1. Metodisk tilnærming

En samfunnsvitenskapelig metode defineres som hvordan man går frem for å hente inn informasjon om virkeligheten og hvordan vi analyserer for å finne ut hva denne informasjonen forteller oss (Johannessen et. al., 2011, s. 455).

Dette kapittelet beskriver valgt metode og hvorfor vi valgte å benytte denne.

Man kan bruke kvalitativ eller kvantitativ metode eller begge deler for å hente inn informasjonen i en studie.

Kvantitativ metode er forskningsmetoder som brukes ved innsamling og analyse av kvantitative data. Dette er data som foreligger i form av tall eller andre mengdetermer, i motsetning til kvalitative data, som vanligvis uttrykkes i form av tekst (Grønmo, 2020).

En rekke undersøkelser benytter data fra ett bestemt tidspunkt eller en avgrenset og kort periode. Dette betegnes som tverrsnittsundersøkelser. Slike undersøkelser gir et øyeblikksbilde av det fenomenet vi studerer (Johannessen et. al., 2011, s. 78).

Studiens forskningsspørsmål søker å finne svar på hvordan norske kommuner tar høyde for den økonomiske usikkerheten knyttet til koronapandemien i budsjettet for 2021.

For å kunne svare på studiens problemstilling og si noe om norske kommuner på landsbasis må vi få inn informasjon fra så mange kommuner som mulig. Spørsmålene er konkrete og kan besvares med enkle flervalgsspørsmål via en spørreundersøkelse.

Studien har derfor benyttet en kvantitativ tverrsnittsundersøkelse som metode for innhenting og analyse av data.

### 3.2. Studiens formål

En undersøkelse kan ha forskjellige formål. Hvorfor ønsker vi å gjennomføre undersøkelsen og hva kan resultatene brukes til? Man skiller gjerne mellom eksplorative, deskriptive og kausale formål. Det er forskningsspørsmålet som angir hvilket formål som velges.

Eksplorative formål brukes der det er relativt lite informasjon om fenomenet og hvor man forsøker å forstå hva og hvordan. Hva er typiske kvaliteter for fenomenet og hvordan skiller det seg kvalitativt fra andre. Deskriptivt formål brukes for å beskrive og bygge på eksisterende kunnskap om et fenomen mens kausale formål søker å forklare årsakssammenhenger (Johannessen et. al., 2011, s. 60-61).

Studien har både et eksplorativt og deskriptivt formål, i og med at fenomenet vi ønsker å undersøke skjer samtidig som studien gjennomføres. Det er første gang vi er rammet av en så omfattende pandemi i Norge i vår levetid. Det kan derfor ikke ha blitt skrevet så mye om akkurat dette fenomenet og effekten det har på norske kommuner. På den andre siden finnes det mye informasjon om kommunal budsjettering generelt og om pandemiberedskap.

Hvis problemstillingen søker å finne svar på i hvordan en pandemi påvirker kommunenes budsjett for 2021, kan formålet være å si noe om kommuners evne til å dra nytte av opplevelsen. Vil vi være bedre rustet til å håndtere den økonomiske belastningen når neste økonomiske krise kommer?

### **3.3. Spørreskjema**

Spørreundersøkelse er en metode for å innhente data på en systematisk måte. Det tar utgangspunkt i utformede spørreskjema som sendes ut til en populasjon eller et utvalg. Spørreskjema kan ha ulik grad av strukturering. Man kan ha et skjema hvor spørsmålene har oppgitte svaralternativer, da kalles det for et prestrukturert spørreskjema. Et spørreskjema kan også ha helt åpne spørsmål, uten noen svaralternativer. Det finnes også en blanding av disse to, som kalles semistrukturerte spørreskjema (Johannessen et. al., 2011, s. 261-262).

Spørreskjemaet ble utviklet med mål om å få inn så god data som mulig fra så mange respondenter som mulig. I dag blir vi stadig spurt om å delta i spørreundersøkelser fra forskjellige hold, både privat og på jobb. Konkurransen mellom nettbaserte spørreundersøkelser er stor og spørretjenesten SurveyMonkey skriver følgende om svarfrekvens:

«Når det gjelder spørreundersøkelser på nettet hvor det ikke finnes en eksisterende relasjon til mottakerne, anses en svarprosent på mellom 20 og 30 % som svært bra» (SurveyMonkey, 2020)

Vi har ingen relasjon til de vi ønsker å spørre, så vi brukte mye tid på å lage et lettfattelig skjema som ikke skulle ta mer enn 5 minutter å svare på.

Siden det vi ikke har opplevd en så omfattende pandemi i Norge i vår levetid, fant vi ingen tidligere benyttede spørrebatteri vi kunne bruke. De fleste spørsmålene er derfor utviklet av oss.

I tidlig fase inneholdt spørreskjemaet for mange spørsmål og åpne spørsmål hvor respondenten ble bedt om å skrive inn svar som verdier i kroner. Slike svar ville gitt oss god



data, men sannsynligvis redusert svarfrekvensen betydelig. Spørsmål som krevde at respondenten måtte lete opp konkrete tall i regnskapssystemene sine eller gjøre beregninger ble tatt bort. Vi vurderte det slik at vi heller ikke trengte svar i kroner og øre for å kunne si noe studiens problemstilling. Respondentenes identitet og kjønn ble også vurdert som irrelevant informasjon og tatt bort.

### **3.4. Pre-test**

Spørreskjemaet ble testet i flere omganger før det ble sendt ut til kommunene. Veilederen vår hadde en viktig rolle gjennom hele prosessen og ga oss mange gode innspill. Vi hadde også en dialog med stipendiat ved Nord Universitet i Bodø Mesfin Ghirmai Abraham. Han jobbet med en doktorgrad innen Kommunal økonomisk bærekraft (KØB), og hadde gjort en større undersøkelse innen KØB i 2018. Vi fikk sammenligne våre spørsmål med de han hadde i sin undersøkelse, og ett av spørsmålene i vår undersøkelse kommer fra denne studien.

Vi hadde også et møte og med spesialrådgiver Martin Fjordholm i KS innen kommuneøkonomi. Han hadde mye erfaring med spørreundersøkelser gjennom sin stilling i KS og hjalp oss spisse ordlyden og velge bort overflødige spørsmål. Han delte også ett av sine spørrebatteri med oss, så vi fikk se hvordan KS formulerer seg når de sender sine spørreskjema til landets kommuner.

I tillegg hadde vi en testgruppe på syv personer med forskjellige bakgrunner som testet skjemaet i slutfasen. De rapporterte på alt fra skrivefeil, hvordan innbydelsesteksten i eposten som ble sendt ut var formulert og hvordan de oppfattet spørsmålene.

Resultatet ble et anonymt spørreskjema med 25 flervalgsspørsmål.

### **3.5. Populasjon og utvalg**

Enheter er en fellesbetegnelse på dem eller det som undersøkes. Enhetene er som oftest enkeltindivider, men kan også være grupper av mennesker (Johannessen et. al., 2011, s. 449).

I samfunnsvitenskapen defineres populasjon som alle enhetene som problemstillingen gjelder for (Johannessen et. al., 2011, s. 258).

Populasjonen i denne studien er norske kommuner representert ved ansatte og politikere med et overordnet budsjettansvar. Kommunereformen i 2019 førte til at 119 kommuner ble slått sammen til 47 nye og fra 1. januar 2020 er det i alt 356 kommuner i Norge (Regjeringen, 2020).

Utvalget er antall besvarelser i spørreundersøkelsen. Vi fikk inn 127 svar på spørreskjemaet som utgjør 35,7 % av populasjonen på 356 kommuner.

### **3.6. Målenivå**

Valg av målenivå innebærer å knytte verdier på variabler og klassifisere eller rangere de som ulike kategorier, og angi hvilke statistiske analyser det er hensiktsmessig å gjennomføre under behandlingen av datamaterialet (Johannessen et. al., 2011, s. 253).

I studien har vi 25 variabler, representert ved spørsmålene i undersøkelsen. Disse måler forskjellige egenskaper ved kommunene med forhåndsdefinerte verdivalg.

Det opereres med fire målenivåer; nominalnivå, ordinalnivå, intervallnivå og forholdstallsnivå. Det som kjennetegner nominalvariabler, er at verdiene er gjensidig utelukkende og ikke kan rangeres på en logisk måte. Det som kjennetegner verdiene på ordinalvariabler, er at de, i tillegg til å være gjensidig utelukkende, også har en logisk rangering (Johannessen et. al., 2011, s 271)

Alle variablene i studien er kategoriske. 10 av spørsmålene var på ordinalnivå, hvor respondentene vurderte ulike påstander om kommunens budsjettprosess i en Likert-skala fra 1 til 7. 15 variabler var på nominalnivå med forskjellige forhåndsdefinerte valgmuligheter.

Variablenes målenivå angir hvilke metoder som brukes. Målenivå er en egenskap ved variabler i kvantitativ forskning. Målenivået er et uttrykk for hvordan en variabel er inndelt i verdier (Grønmo, 2020).

At alle variablene er kategoriske begrenser hvilke analysemetoder som kan benyttes.

### **3.7. Datainnsamling**

Datainnsamlingen har blitt gjort gjennom Universitetet i Oslos digitale spørreskjematjeneste, Nettskjema, gjennom en lisens fra Nord Universitet. Nettskjema er et verktøy for utforming og gjennomføring av spørreundersøkelser på nett. Bruksområdet spenner vidt fra seminarpåmelding og faglig quiz, til forskningsundersøkelser og spesialtilpassede mobilapper for innsamling av helseopplysninger integrert mot Tjenester for sensitive data (TSD) (Universitetet i Oslo, 2010).

Vi fikk tilgang til en oppdatert epostliste til alle norske kommuners epostmottak fra Kommuneforlaget (KF), som vi benyttet for å sende ut invitasjonen til å delta.

Eposten ble sendt fra vår @student.nord.no-epost og inneholdt invitasjonstekst og en lenke til Nettskjema.

Undersøkelsen ble sendt ut første gang 20.10.2020, med en vennlig påminnelse 14.11.2020. Da undersøkelsen ble stengt hadde vi fått inn 127 svar. Av 356 kommuner gir det en svarprosent på 35,7%.

### **3.8. Reliabilitet**

Reliabilitet handler om hvor pålitelige data er. I kvantitative undersøkelser kan man teste reliabilitet ved å gjenta samme undersøkelse (test-retest reliabilitet) eller la flere forskere vurdere dataene (interreliabilitet) (Johannessen et. al., 2011, s. 458).

En fare ved tverrsnittsundersøkelse i en tid preget av pandemi, er at undersøkelsen sannsynligvis ikke ville gitt de samme verdiene om den hadde blitt gjort året før eller etter. Det er i så måte ikke mulig å gjenta akkurat denne undersøkelsen, noe som er en svakhet.

Det kan også tenkes at kommunene var i forskjellige budsjettfaser når undersøkelsen ble gjort og at de derfor hadde forskjellige utgangspunkt for å kunne si noe om kommunens økonomiske atferd med tanke på korona.

Det er også kommet informasjon om at en vaksine er nært forestående i slutten av perioden spørreskjemaet var åpent. Det har imidlertid vært kjent at det arbeides intensivt med vaksiner, og det er usikkert hvordan vaksinegjennombruddet påvirket kommunene i undersøkelsen. De aller fleste svarene kom imidlertid før vaksinegjennombruddet ble kjent.

### **3.9. Validitet**

Validitet sier noe om hvor godt eller relevant dataene vi har representerer fenomenet. Hvor god sammenheng er det mellom det vi ønsker å finne ut og det vi har målt. Det skiller mellom

fire forskjellige typer validitet: begrepsvaliditet, indre validitet, statistisk validitet og ytre validitet.

### **3.9.1. Begrepsvaliditet**

Er det samsvar mellom fenomenet vi undersøker og operasjonalisering? I studien ønsker vi å si noe om hvordan kommuner tar høyde for fremtidige økonomiske usikkerheter med koronapandemien som en konkret test. Vi spør ikke hvor store disse grepene er eller om de er nok. Vi forsøker heller ikke å legge frem bevis på kausalitet. Operasjonaliseringen er i så måte relativt enkel og konkret med redusert fare for lav begrepsvaliditet.

Begrepsvaliditet dreier seg om relasjonen mellom det generelle fenomenet som skal måles og de konkrete dataene. Er dataene gode (valide) representasjoner av det generelle fenomenet. (Johannessen et. al., 2011, s. 73).

Målefeilen er forskjellen mellom målt verdi og sann verdi for en enkeltmåling. Den har tallverdi og fortegn. Vi kan tenke oss feilen sammensatt av to typer: tilfeldig og systematisk feil (Halbo, 2016).

Tilfeldige målingsfeil i kan være at respondenter har gått for fort gjennom spørreskjemaet og svart noe annet enn det de ble spurt om. Det kan også hende at det har skjedd feil i vår behandling av data før vi la det inn i SPSS. Større utvalg ville redusert effekten av slike feil, men i vårt utvalg med kun 127 besvarelser vil uriktig svar fra noen få kunne være utslagsgivende. Systematiske målingsfeil er feil som gjentar seg. Det kan være vi i operasjonaliseringen egentlig har målt noe annet enn det vi trodde vi målte. Pre-test av spørreundersøkelsen og konkrete tilbakemelding fra testgruppen resulterte i justeringer av både ordlyd og begrepsbruk i spørreskjemaet. Det var med å redusere faren noe.

### **3.9.2. Indre validitet**

Indre validitet sier noe om studiens evne til å påvise kausale sammenhenger. At det er en kausal sammenheng mellom uavhengig og avhengig variabel. Tverrsnittsundersøkelser gir ingen eller svært begrensede muligheter til å påvise kausalsammenhenger (Johannessen et. al., 2011, s. 328). Det blir derfor heller ikke diskutert ytterligere i denne studien.

### **3.9.3. Statistisk Validitet**

Statistisk validitet er et spørsmål om generalisering fra utvalg til populasjon. (Johannessen et. al., 2011, s. 410).

Et utvalg er representativt med hensyn til for eksempel kjønn hvis det er like stor andel menn i utvalget som i populasjonen. Sannsynlighetsutvelging er den beste teknikken for å sikre representativitet på alle variabler (Ringdal, 2018, s. 527).

For å kunne generalisere fra utvalg til populasjon er det viktig at utvalget er representativt. Det vil si at utvalget inkluderer prosentvis samme antall underkategorier eller segmenter som populasjonen. Det finnes veldig mange forskjellige måter å kategorisere kommuner på. Eksempler kan være kystkommuner, innlandskommuner, kommuner med høy fraflytting, rike og fattige kommuner og så videre. I vårt utvalg har vi valgt å begrense oss til kommunestørrelse etter antall innbyggere og geografisk beliggenhet, noe som betyr at utvalget ikke vil kunne være statistisk representativt for populasjonen.

Sannsynlighetsutvelging vil si at utvalget trekkes på en slik måte at hver enhet trekkes med en kjent sannsynlighet fra en populasjon (Ringdal, 2018, s208).

Eposter med lenke til spørreundersøkelsen ble sendt til e-postmottak ved alle landets kommuner med beskjed om at eposten skulle videresendes til dem i kommunen som jobbet med kommunebudsjettet for 2021. Spørreskjemaet innhentet ingen personidentifiserende informasjon, så de enkelte respondentenes identitet er uviss. Vi anser derfor utvalget som et enkelt tilfeldig sannsynlighetsutvalg hvor alle respondenten hadde lik sannsynlighet for å delta.

Selv om respondentene er enkeltindivider, antar vi at det de svarer representerer kommunene de jobber i. Det er ikke sikkert at vi ville fått de samme svarene hadde vi spurt absolutt alle ansatte i kommuneadministrasjonen. Det må regnes som en svakhet i utvalget.

De tre første spørsmålene i spørreskjemaet var utformet for å gi oss et bilde på grad av representasjon i utvalget. Her gav vi respondenten mulighet til å angi kommunens størrelse, fylkesmessige tilhørighet og respondentens rolle i kommunen. Data fra de to første variablene kan sammenlignes med fordelingen i populasjonen som helhet. Den siste variabelen kan si oss noe om hvor godt vi tror at respondenten bør kjenne sin egen kommunes økonomiske situasjon. Vi antar at for eksempel at økonomisjefen kjenner sin egen kommunes budsjett bedre enn de fleste andre roller i kommuneadministrasjonen.

### **3.9.4. Ytre validitet**

Dersom forutsetning om statistisk validitet er oppfylt, er det videre spørsmål om i hvilken grad resultater fra en undersøkelse kan overføres i rom og tid. Det dreiser seg om ytre validitet (Johannessen et. al., 2011, s. 410).

Fenomenet vi studerer er tidsbestemt og begrenset til Norge. Vi kunne ikke gjort samme undersøkelse i fjor eller neste år og forventet samme resultat. Vi kunne heller ikke gjort undersøkelsen i et annet land og forventet samme resultat. Studien har dermed liten grad av ytre validitet.

### **3.10. Statistiske analyser**

Dataene har blitt analysert i analyseprogrammet BM SPSS® versjon 27 og Microsoft Excel.

Univariat analyse er en analyse av hvordan enheter fordeler seg på en variabel (Johannessen et. al., 2011, s. 461). Vi har benyttet frekvenstabeller for å vise fordeling av svar på de forskjellige variablene.

En undersøkelse av sammenhengen mellom to variabler betegnes som en bivariat analyse (Johannessen et. al., 2011, s. 461).

Vi har benyttet krysstabeller for å vise hva kommunene har svart på to variabler og forskjellige statistiske metoder for å analysere statistiske sammenheng mellom dem.

#### **Spearman's rho**

Spearman's test er en ikke parametrisk test som måler rangkorrelasjon mellom to ordinale variabler (Eikemo & Clausen, 2012, s.85). I oppgaven bruker vi testen til å måle korrelasjon mellom to variabler på ordinalnivå.

#### **Kjikkvadrattest**

Signifikanstest som man bruker ved krysstabellanalyse for å undersøke om eventuelle forskjeller mellom grupper i utvalget også gjelder for de respektive gruppene populasjonen (Johannessen et. al., 2011, s. 453).

I oppgaven bruker vi Kjikkvadrattest for å undersøke sammenhenger mellom variabler på nominalnivå. Spørsmål med tre svaralternativ, ja, nei og vet ikke.

#### **Uavhengig t-test**

Signifikanstest for variabler på intervall/forholdstallsnivå. Brukes for å undersøke om differanser i gjennomsnittene i to utvalg er såpass store at det også kan være snakk om differansen i de respektive populasjonene for (Johannessen et. al., 2011, s. 461).

I oppgaven har vi brukt t-test for å måle om det er signifikante forskjeller på variabler på nominalnivå med to svaralternativ, ja og nei og variabler på ordinalnivå, Likert-skala med svaralternativ fra 1 til 7.

### **Signifikansnivå**

Signifikansnivå angir den største risikoen for å begå I-feil. I vår studie har vi valgt et signifikansnivå på 5 %. Det vil si at vi forkaster en nullhypotese hvis vi får en p-verdi som er lavere enn 5% eller 0,05. Får vi  $p > 0,05$  beholder vi nullhypotesen. Type I-feil; Ved signifikanstesting er type I-feil å forkaste nullhypotesen når den er sann. Type II-feil; Ved signifikanstesting er type II-feil å akseptere nullhypotesen når den er feil. (Johannessen et. al., 2011, s. 461).

### **Cronbach's alpha**

Cronbach's alpha er et mye brukt statistisk mål på den interne konsistente til en empirisk måling av et latent begrep. Et «latent begrep» er et grep som vi ikke kan observere og måle direkte. (Eikemo & Clausen, 2012, s.269). I vår studie er det latente begrepet i hvilken grad kommuneøkonomien er påvirket av korona og vi måler indre konsistens mellom variabler på ordinalnivå som omhandler dette.

#### **3.11.      Forskningsetiske vurderinger**

I rollen som forsker er det viktig at vi har en god forståelse av de etiske rammene rundt forskning. Den nasjonale forskningsetiske komite for samfunnsvitenskap og humaniora (NESH) har tre overordnede etiske retningslinjer for samfunnsforskning;

- Informantens rett til selvbestemmelse og autonomi
- Forskerens plikt til å respektere informantens privatliv
- Forskerens ansvar for å unngå skade.

Respondentene i studien ble informert om undersøkelsens formål, hvem som utfører undersøkelsen, at den er anonym og at deltagelse er helt frivillig. Vi har også vært bevisste på å ikke ha ladede spørsmål i spørrebatteriet. Det kan oppfattes som «det riktige» å sette til side penger i budsjettet for 2021 slik at man kan møte en eventuell fremtidig forlengelse av korona

eller en ny pandemi på en bedre måte. Dersom man på den andre siden hadde planlagt å ta neste år som det kommer, kan spørreundersøkelsen oppfattes som noe moraliserende. Det er også en reell fare for at studien påvirker respondentene, siden studentene har et noe positivt syn på kommunal økonomisk bærekraft som ideal for kommunene. Vi antar dette kan skinne litt gjennom i spørsmålene.



## Resultater

I dette kapittelet presenteres resultatene fra undersøkelsen. Hver variabel presenteres med en frekvenstabell. De variablene som har en relevant sammenheng med andre er vist med krystabell og resultat fra relevant statistisk metode.

### 4.1. Kommunestørrelser

Det første spørsmålet i skjemaet gir respondenten mulighet til å si noe om kommunens størrelse i antall innbyggere ved å velge mellom 6 størrelseskategorier. Denne inndelingen er basert Statistisk sentralbyrås standard for klassifisering av kommuner etter innbyggertall, men vi justerte opp første kategori til 3000 fra byråets 2000 etter anbefaling fra vår kontakt i KS.

Tabellen nedenfor viser følgende:

Første kolonne viser de forskjellige størrelseskategoriene brukt i studien. Andre kolonne viser populasjonsfordeling på disse kategoriene. Tredje kolonne viser en tilsvarende fordeling for et forventet utvalg på 35,7 % av populasjonen. Den siste kolonnen viser den faktiske fordelingen i utvalget.

Størrelseskategorier	Populasjon (P)	P*0,357	Utvalg
Under 3 000 innbyggere	128	46	41
Mellom 3 000 og 5 000 innbyggere	46	16	11
Mellom 5 000 og 10 000 innbyggere	69	25	21
Mellom 10 000 og 20 000 innbyggere	51	18	20
Mellom 20 000 og 50 000 innbyggere	43	15	17
Over 50 000 innbyggere	19	7	17
Totalt	356	127	127

Tabell 1: Kommunestørrelse

Tall hentet fra Statistisk sentralbyrås statistikkbank (Statistisk sentralbyrå, 2020).

Fra tabellen kan vi se at utvalget traff relativt godt på de fleste størrelseskategoriene, men har for mange kommuner i den største kategorien. Vi gjorde Kji-kvadrats «Goodness of fit» test i SPSS for å se om utvalgets fordeling var signifikant forskjellig fra en forventet til andel med tilsvarende størrelse i populasjonen. Testen gav oss en p-verdi på 0,004 som betyr variasjonene i utvalget med over 99 % sikkerhet ikke er tilfeldige. Utvalget er derfor ikke representativt for populasjonen når det kommer til kommunestørrelser.

#### 4.1.1. Kommunestørrelse og smittetall

Krysstabellen nedenfor viser sammenheng mellom hva kommunene svarer på spørsmål 1 og 4. En Spearman's rho test viser at det er en signifikant, men lav grad av korrelasjon mellom variablene. (Korrelasjonskoeffisient = ,344\*\*, P = 0,000)

		1. Hvor mange innbyggere har din kommune?						
		Under 3 000	3 til 5 000	5 til 10 000	10 til 20 000	20 til 50 000	Over 50 000	Totalt
4. *	1 - Svært lave smittetall	37	8	11	13	2	2	73
	2	1	3	6	4	9	2	25
	3	0	0	0	2	2	1	5
	4	1	0	3	1	2	4	11
	5	2	0	0	0	2	7	11
	7 - Svært høye smittetall	0	0	0	0	0	1	1
Totalt		41	11	20	20	17	17	126

Tabell 2: Krysstabell variabel 1 og 4

\*4. Hvordan oppfatter du smittetallene i din kommune i 2020?

#### 4.1.2. Kommunestørrelse og hvem skal ta kostnaden

Krysstabellen nedenfor viser sammenheng mellom hva kommunene svarer på spørsmål 1 og 7. Den viser en moderat tendens til at store kommuner i sterkere grad forventer at staten skal kompensere for hele eller store deler av kostnaden knyttet til koronapandemien.

En Spearman's rho test viser at det er en signifikant, men lav grad av korrelasjon mellom variablene. (Korrelasjonskoeffisient = ,264\*\*, P = ,003)

		1. Hvor mange innbyggere har din kommune?							
		Under 3 000	3 til 5 000	5 til 10 000	10 til 20 000	20 til 50 000	Over 50 000	Totalt	
7.	1 - I svært liten grad	Count	4	0	0	1	0	0	5
		% av 1.	10 %	0 %	0 %	5 %	0 %	0 %	4 %
	2	Count	1	0	1	0	0	0	2
		% av 1.	2 %	0 %	5 %	0 %	0 %	0 %	2 %
	3	Count	5	2	1	2	1	1	12
		% av 1.	12 %	18 %	5 %	10 %	6 %	6 %	9 %
	4	Count	6	2	4	0	1	2	15
		% av 1.	15 %	18 %	19 %	0 %	6 %	12 %	12 %
	5	Count	8	2	3	0	3	3	19
		% av 1.	20 %	18 %	14 %	0 %	18 %	18 %	15 %
	6	Count	10	3	5	8	9	4	39
		% av 1.	24 %	27 %	24 %	40 %	53 %	24 %	31 %
	7 - I svært stor grad	Count	7	2	7	9	3	7	35
		% av 1.	17 %	18 %	33 %	45 %	18 %	41 %	28 %
Total		Count	41	41	11	21	20	17	17
		% av 1.	100,0%	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

Tabell 3: Krysstabell variabel 1 og 7

\*7. Planlegger din kommune for at Staten skal kompensere for hele eller store deler av kostnaden knyttet til koronapandemien?

#### 4.1.3. Kommunestørrelse og dårligere råd

Krysstabellen nedenfor viser sammenheng mellom hva kommunene svarer på spørsmål 1 og 6. Den viser en moderat tendens til at store kommuner i sterkere grad forventer at staten skal kompensere for hele eller store deler av kostnaden knyttet til koronapandemien.

En Spearman's rho test viser at det er en signifikant, men lav korrelasjon mellom variablene. (Korrelasjonskoeffisient = - 0,178\*, P = 0,045)

		1. Hvor mange innbyggere har din kommune?						
		Under 3 000	3 til 5 000	5 til 10 000	10 til 20 000	20 til 50 000	Over 50 000	Total
6*	1 - Mye dårligere råd	1	0	1	0	1	0	3
	2	8	1	5	3	4	4	25
	3	15	7	8	10	12	10	62
	4 - Ingen endring	15	3	6	7	0	3	34
	5	2	0	1	0	0	0	3
	6	0	0	0	0	0	0	0
	7 - Mye bedre råd	0	0	0	0	0	0	0
Total		41	11	21	20	17	17	127

Tabell 4: Krysstabell variabel 1 og 6

\*6. Har din kommune fått dårligere råd som følge av koronapandemien?

#### 4.1.4. Kommunestørrelse og usikkerhet

Krysstabellen nedenfor viser sammenheng mellom hva kommunene svarer på spørsmål 1 og 9. Vi ser en svak tendens til at store kommuner i større grad svarer at det er knyttet usikkerhet til neste års budsjett.

En Spearman's rho test viser at det er en signifikant, men lav grad av korrelasjon mellom variablene. (Korrelasjonskoeffisient =0,291\*\*, P =0,000)

		1. Hvor mange innbyggere har din kommune?							
		Under 3 000	3 til 5 000	5 til 10 000	10 til 20 000	20 til 50 000	Over 50 000	Totalt	
9.	1 - Særdeles lite usikkerhet	Count	0	0	0	0	0	0	0
		% av 1.	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %
	2	Count	2	0	0	1	0	0	3
		% av 1.	5 %	0 %	0 %	5 %	0 %	0 %	2 %
	3	Count	11	1	2	2	0	1	17
		% av 1.	27 %	9 %	10 %	10 %	0 %	6 %	13 %
	4	Count	7	0	2	2	2	1	14
		% av 1.	17 %	0 %	10 %	10 %	12 %	6 %	11 %
	5	Count	11	7	11	7	10	6	52
		% av 1.	27 %	64 %	52 %	35 %	59 %	35 %	41 %
	6	Count	7	1	2	4	2	4	20
		% av 1.	17 %	9 %	10 %	20 %	12 %	24 %	16 %
	7 - Særdeles mye usikkerhet	Count	3	2	4	4	3	5	21
		% av 1.	7 %	18 %	19 %	20 %	18 %	29 %	17 %
Total	Count	41	41	11	21	20	17	17	
	% av 1.	100,0%	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	

Tabell 5: Krysstabell variabel 1 og 9

\*9. Er det knyttet usikkerhet til neste års budsjett med tanke på inntekter og utgifter?

#### 4.1.5. Kommunestørrelse og inntekt 2021

Krysstabellen nedenfor viser sammenheng mellom hva kommunene svarer på spørsmål 1 og 11. Vi ser en svak tendens til at små kommuner i større grad planlegger for bortfall av inntekter i 2021. En Spearman's rho test viser at det er en signifikant, men lav grad av korrelasjon mellom variablene. (Korrelasjonskoeffisient = - 0,219\*, P =0,013)

		1. Hvor mange innbyggere har din kommune?						Totalt	
		Under 3 000	3 til 5 000	5 til 10 000	10 til 20 000	20 til 50 000	Over 50 000		
11.*	1 - Stor økning av inntekter	Count	0	0	0	0	0	0	0
		% av 1.	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %
	2	Count	1	0	0	0	1	0	2
		% av 1.	2 %	0 %	0 %	0 %	6 %	0 %	2 %
	3	Count	4	1	4	6	4	4	23
		% av 1.	10 %	9 %	19 %	30 %	24 %	24 %	18 %
	4 - Ingen endring	Count	9	4	5	7	8	5	38
		% av 1.	22%	36%	24%	35%	47%	29%	30%
	5	Count	18	3	6	3	4	4	38
		% av 1.	44%	27%	29%	15%	24%	24%	30%
	6	Count	4	1	5	4	0	2	16
		% av 1.	10%	9%	24%	20%	0%	12%	13%
	7 - Stort bortfall av inntekter	Count	5	2	1	0	0	2	10
		% av 1.	12%	18%	5%	0,0%	0,0%	12%	8%
Total		Count	41	11	21	20	17	17	127
		% av 1.	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Tabell 6: Krysstabell variabel 1 og 11

\*11. Budsjetterer din kommune med mindre inntekter i 2021 enn i 2020?

#### 4.1.6. Kommunestørrelse og investeringer 2021

Krysstabellen nedenfor viser sammenheng mellom hva kommunene svarer på spørsmål 1 og 15. Vi ser en svak tendens til at mindre kommuner i større grad planlegger for å utsette planlagte investeringer. En Spearman's rho test viser at det er en signifikant, men lav grad av korrelasjon mellom variablene. (Korrelasjonskoeffisient =0,234\*\*, P =0,008)

		1. Hvor mange innbyggere har din kommune?						Total	
		Under 3 000	3 til 5 000	5 til 10 000	10 til 20 000	20 til 50 000	Over 50 000		
15.	1 - I liten grad	Count	19	5	4	10	3	3	44
		% av 1.	46 %	46 %	19 %	50 %	18 %	18 %	35 %
	2	Count	6	1	5	1	5	1	19
		% av 1.	15 %	9 %	24 %	5 %	29 %	6 %	15 %
	3	Count	4	2	1	3	3	3	16
		% av 1.	10 %	18 %	5 %	15 %	18 %	18 %	13 %
	4	Count	5	1	2	2	1	2	13
		% av 1.	12 %	9 %	10 %	10 %	6 %	12 %	10 %
	5	Count	6	2	7	0	3	4	22
		% av 1.	15 %	18 %	33 %	0 %	18 %	24 %	17 %
	6	Count	1	0	1	4	2	4	12
		% av 1.	2 %	0 %	5 %	20 %	12 %	24 %	9 %
	7 - I stor grad	Count	0	0	1	0	0	0	1
		% av 1.	0 %	0 %	5 %	0 %	0 %	0 %	1 %
Total		Count	41	11	21	20	17	17	127
		% av 1.	100,0%	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

Tabell 7: Krysstabell variabel 1 og 15

\*15 Planlegger din kommune å utsette planlagte investeringer i 2021?

#### 4.2. Geografisk beliggenhet

Det andre spørsmålet gav respondenten mulighet til å velge fylkesmessige tilhørighet ved å velge mellom 10 forskjellige fylkeskategorier. Vi slo sammen Oslo og Viken til en kategori for å spare plass.

Tabellen nedenfor viser nasjonal fordeling av kommuner per fylkeskategori i kolonne to. Den tredje viser en hvordan fordelingen ville sett ut i et tenkt utvalg på 35,7 % og den siste kolonnen viser faktisk fordeling i utvalget.

Fra tabellen kan vi se at utvalget traff godt i de fleste kategoriene. Vi gjorde en Kji-kvadrats «Goodness of fit» test og fikk  $p = 0,575$  som betyr at utvalgets fordeling ikke er signifikant forskjellig fra populasjonen. Utvalgets geografiske fordeling er med andre ord representativt for populasjonen. Vi finner imidlertid at geografisk plassering ikke påvirker hvordan kommunene har svart i studien.

Fylkeskategori	Populasjon (P)	P*,357	Utvalg
Agder	25	9	8
Innlandet	46	16	16
Møre og Romsdal	26	9	13
Nordland	41	15	17
Oslo eller Viken	52	19	17
Rogaland	23	8	7
Troms og Finnmark	39	14	10
Trøndelag	38	14	14
Vestfold og Telemark	23	8	11
Vestland	43	15	14
Total	356	127	127

Tabell 8: Fylkestilknytning



### 4.3. Respondentens rolle i kommunen

Det tredje spørsmålet i skjemaet gav respondenten mulighet til å angi egen rolle i kommunen ved å velge mellom 6 forskjellige kategorier. Fra tabellen nedenfor ser vi at over 90% av respondentene enten var kommunedirektører eller økonomisjefer. De bør ha en god oversikt over kommunens økonomiske situasjon og det styrker vår tro på at svarene de gir er troverdige.

Rolle	Utvalg	Prosent
Ordfører	0	0 %
Kommunedirektør	18	13 %
Økonomisjef	98	75 %
Ansatt i økonomiavdelingen	7	9 %
Annen administrativ ansatt rolle	5	3 %
Annen politisk rolle	0	0 %
Total	127	100%

Tabell 9: Rolle i kommunen

### 4.4. Opplevelse av smitte

Spørsmål 4: Hvordan oppfatter du smittetallene i din kommune i 2020?

Over 80 % respondentene svarer at de oppfatter at kommunen har hatt lave smittetall i 2020, noe som tyder på at respondentene har en jordnær opplevelse av pandemiens utbredelse.

Svaralternativ	Frekvens	Prosent	Fordelt prosent
1 - Svært lave smittetall	73	58 %	82 %
2	25	20 %	
3	5	4 %	
4	11	9 %	9 %
5	11	9 %	10 %
6	0	0 %	
7 - Svært høye smittetall	1	1 %	
Totalt	126	100 %	100 %

Tabell 10: Frekvenstabell variabel 4

#### 4.5. Kommuneøkonomiens status

Spørsmål 5: Hvordan står det til med kommuneøkonomien i din kommune i år i forhold til i 2019?

78 % av respondentene svarer at det går dårligere med økonomien i 2020 enn i 2019.

Svaralternativ	Frekvens	Prosent	Fordelt prosent
1 - Særdeles dårlig	13	10 %	78 %
2	24	19 %	
3	62	49 %	
4 - Ingen endring	18	14 %	14 %
5	10	8 %	8 %
6	0	0 %	
7- Særdeles bra	0	0 %	
Totalt	127	100 %	

Tabell 11: Frekvenstabell variabel 5

##### 4.5.1. Kommuneøkonomiens status og årsak

Krysstabellen nedenfor viser hva sammenheng mellom hva kommunene svarer på spørsmål 5 og 6. Vi ser at det er en svak tendens til at kommuner som svarer at det står dårlig til med økonomien i år i forhold til 2019 også svarer at de har fått dårligere råd på grunn av koronapandemien. En Spearman's rho test viser at det er en signifikant, men lav grad av korrelasjon mellom variablene. (Korrelasjonskoeffisient =0, 422\*\*, P =0,000)

5. Hvordan står det til med kommuneøkonomien i din kommune i år i forhold til i 2019?

		1 - Særdeles dårlig	2	3	4 - Ingen endring	5	Total
6.	1 - Mye dårligere råd	2	1	0	0	0	3
	2	6	10	6	3	0	25
	3	3	9	40	6	4	62
	4 - Ingen endring	2	4	15	9	4	34
	5	0	0	1	0	2	3
	6	0	0	0	0	0	0
	7 - Mye bedre råd	0	0	0	0	0	0
Totalt		13	24	62	18	10	127

Tabell 12: Krysstabell variabel 5 og 6

\*6 Har din kommune fått dårligere råd som følge av koronapandemien?

#### 4.6. Dårligere råd

Spørsmål 6: Har din kommune fått dårligere råd som følge av koronapandemien?

71 % av kommunene svarer at det kommunene har fått dårligere råd av koronapandemien.

Kun 2 % av kommunene svarer at de har fått bedre råd på grunn av pandemien.

Svaralternativ	Frekvens	Prosent	Fordelt prosent
1 - Mye dårligere råd	3	2 %	71 %
2	25	20 %	
3	62	49 %	
4 - Ingen endring	34	27 %	27 %
5	3	2 %	2 %
6	0	0 %	
7 - Mye bedre råd	0	0 %	
Totalt	127	100 %	0

Tabell 13: Frekvenstabell variabel 6

#### 4.6.1. Dårligere råd og årsak

Krysstabellen nedenfor viser hva sammenheng mellom hva kommunene svarer på spørsmål 5 og 6. En Spearman's rho test viser at det er en signifikant, moderat korrelasjon mellom variablene. (Korrelasjonskoeffisient = 0,422\*\*, P =0,000)

		5. Hvordan står det til med kommuneøkonomien i din kommune i år i forhold til i 2019?					
		1 - Særdeles dårlig	2	3	4 - Ingen endring	5	Total
6.* 1 - Mye dårligere råd	Count	2	1	0	0	0	3
	% av 5.	15 %	4 %	0 %	0 %	0 %	2 %
2	Count	6	10	6	3	0	25
	% av 5.	46 %	42 %	10 %	17 %	0 %	20 %
3	Count	3	9	40	6	4	62
	% av 5.	23 %	38 %	65 %	33 %	40 %	49 %
4 - Ingen endring	Count	2	4	15	9	4	34
	% av 5.	15 %	17 %	24 %	50 %	40 %	27 %
5	Count	0	0	1	0	2	3
	% av 5.	0 %	0 %	2 %	0 %	20 %	2 %
Total	Count	13	24	62	18	10	127
	% av 5.	100,0%	100 %	100 %	100 %	100	100

Tabell 14: Krysstabell variabel 5 og 6

\*6. Har din kommune fått dårligere råd som følge av koronapandemien?

#### 4.6.2. Dårligere råd og budsjettkutt

Krysstabellen nedenfor viser hva kommunene har svart på spørsmål 6 og 13. En t-test viser at det er en signifikant forskjell på hva kommunene svarer på variablene. (P = 0,00)

6. Har din kommune fått dårligere råd som følge av koronapandemien?

		1 - Mye dårligere råd		4 - Ingen endring			7 - Mye bedre råd		Total
		2	3	5	6				
<b>13.*</b>	Ja	2	12	14	2	1	0	0	31
	Nei	1	11	46	31	2	0	0	91
	Vet ikke	0	2	2	0	0	0	0	4
<b>Total</b>		3	25	62	33	3	0	0	126

Tabell 15: Krysstabell variabel 6 og 13

\* 13 Har et koronarelatert inntektsbortfall eller en utgiftsøkning medført planlagte kutt i budsjettet for 2021?

#### 4.6.3. Dårligere råd og planlagte investeringer

Krysstabellen nedenfor viser hva kommunene har svart på spørsmål 6 og 15. En t-test viser at det er en signifikant forskjell på hva kommunene svarer på variablene. (P = 0,00)

6. Har din kommune fått dårligere råd som følge av koronapandemien?

		1 - Mye dårligere råd		4 - Ingen endring			7 - Mye bedre råd		Totalt
		2	3	5	6				
<b>15.*</b>	1 - I liten grad	0	5	19	19	1	0	0	44
	2	0	5	12	2	0	0	0	19
	3	0	0	13	2	1	0	0	16
	4	0	5	3	5	0	0	0	13
	5	1	6	11	3	1	0	0	22
	6	1	4	4	3	0	0	0	12
	7 - I stor grad	1	0	0	0	0	0	0	1
<b>Total</b>		3	25	62	34	3	0	0	127

Tabell 16: Krysstabell variabel 6 og 15

\*15 Planlegger din kommune å utsette planlagte investeringer i 2021?

#### 4.7. Hvem skal betale?

Spørsmål 7: Planlegger din kommune for at Staten skal kompensere for hele eller store deler av kostnaden knyttet til koronapandemien?

Over 70 % av respondentene svarer at de planlegger for at Statens skal kompensere for kostnader knyttet til koronapandemien.

Svaralternativ	Frekvens	Prosent	Fordelt prosent
1 - I svært liten grad	5	4 %	15 %
2	2	2 %	
3	12	9 %	
4	15	12 %	12 %
5	19	15 %	73 %
6	39	31 %	
7 - I svært stor grad	35	28 %	
Totalt	127	100 %	100 %

Tabell 17: Frekvenstabell variabel 7

#### 4.8. Påvirker Korona og budsjett 2021

Spørsmål 8: I hvor stor grad påvirker koronapandemien kommuneøkonomien i din kommune i 2021?

Fra tabellen nedenfor kan vi se at kommunene svarer ganske jevnt og at like mange svarer at kommuneøkonomien for 2021 påvirkes mye som lite.

Svaralternativ	Frekvens	Prosent	Fordelt prosent
1 - Særdeles lite påvirkning	5	4 %	36 %
2	16	13 %	
3	24	19 %	
4	36	29 %	29 %
5	32	25 %	36 %
6	7	6 %	
7 - Særdeles mye påvirkning	6	5 %	
Total	126	100 %	100 %

Tabell 18: Frekvenstabell variabel 8

#### 4.9. Usikkerhet

Spørsmål 9: Er det knyttet usikkerhet til neste års budsjett med tanke på inntekter og utgifter?

Respondentene knytter lite usikkerhet til neste års økonomi. Over 60% av respondentene svarer 4 eller mindre på spørsmål om det er usikkerhet knyttet til neste års inntekter og utgifter.

Svaralternativ	Frekvens	Prosent
1 - Særdeles lite usikkerhet	5	4 %
2	16	13 %
3	24	19 %
4	36	29 %
5	32	25 %
6	7	6 %
7 - Særdeles mye usikkerhet	6	5 %
Totalt	126	100 %

Tabell 19: Frekvenstabell variabel 9

#### 4.10. Sette penger til side

Spørsmål 10: Medfører en eventuell usikkerhet at dere planlegger å sette penger til side neste år for å håndtere denne usikkerheten?

63 % av respondentene svarer at de ikke kommer til å sette penger til side på grunn av usikkerhet knyttet til budsjett 2021.

Svaralternativ	Frekvens	Prosent
Ja	43	34 %
Nei	80	63 %
Vet ikke	3	2 %
Total	126	99 %

Tabell 20: Frekvenstabell variabel 10

#### 4.11. Mindre inntekter i 2021

Spørsmål 11: Budsjetterer din kommune med mindre inntekter i 2021 enn i 2020?

De fleste kommunene svarer at de budsjetterer med mindre inntekter i 2021. Kun 20 % svarer at de budsjetterer med økte inntekter.

Svaralternativ	Frekvens	Prosent	Fordelt prosent
1 - Stor økning av inntekter	0	0 %	20 %
2	2	2 %	
3	23	18 %	
4 - Ingen endring	38	30 %	30 %
5	38	30 %	50 %
6	16	13 %	
7 - Stort bortfall av inntekter	10	8 %	
Totalt	127	100 %	100 %

Tabell 21: Frekvenstabell variabel 11



#### 4.11.1. Inntekter og utgifter

Krysstabellen nedenfor viser hva sammenheng mellom hva kommunene svarer på spørsmål 11 og 14. En Spearman's rho test viser at det ikke er en signifikant korrelasjon mellom variablene. (Korrelasjonskoeffisient = - 0,071, P =0,429)

11. Budsjetterer din kommune med mindre inntekter i  
2021 enn i 2020?

	2	3	4 – Ingen endring	5	6	7 - Stort bortfall av inntekter	Total
14. 1 - Stort bortfall av utgifter	0	0	0	0	2	0	2
2	0	2	0	2	2	1	7
3	1	6	5	7	4	2	25
4 - Ingen endring	0	2	20	8	1	1	32
5	0	11	11	21	6	6	55
6	0	1	2	0	0	0	3
7 - Stor økning av utgifter	1	1	0	0	0	0	2
Total	2	23	38	38	15	10	126

Tabell 22: Krysstabell variabel 11 og 14

\*14. Budsjetterer din kommune større utgifter i 2021 i forhold til 2020?

#### 4.12. Økte inntekter i 2021

Spørsmål 12: Har et eventuelt inntektsbortfall eller en utgiftsøkning medført at dere planlegger å øke inntektene i budsjettet for 2021?

73 % av respondentene svarer at de ikke kommer til å øke inntektene i budsjettet for 2021 som følge av dårligere råd i 2020.

Svaralternativ	Frekvens	Prosent
Ja	25	20 %
Nei	93	73 %
Vet ikke	9	7 %
Totalt	127	100%

Tabell 23: Frekvenstabell variabel 12

#### 4.13. Planlagte kutt i 2021

Spørsmål 13: Har et koronarelatert inntektsbortfall eller en utgiftsøkning medført planlagte kutt i budsjettet for 2021?

72 % av respondentene svarer at de ikke kommer til å kutte i budsjettet for 2021 som følge av dårligere råd i 2020.

Svaralternativ	Frekvens	Prosent
Ja	31	25 %
Nei	91	72 %
Vet ikke	4	3 %
Totalt	126	100 %

Tabell 24: Frekvenstabell variabel 13

##### 4.13.1. Inntektsbortfall og øke inntekt

Krysstabellen nedenfor viser sammenhengen mellom variabel 13 og 12. En Kjikvadrattest viser at det er en signifikant, men lav sammenheng mellom variablene. ( $P=0,026$ , Cramers  $V=0,210$ )

13. Har et koronarelatert inntektsbortfall eller en utgiftsøkning medført planlagte kutt i budsjettet for 2021?

		Ja	Nei	Vet ikke	Totalt
12. Har et eventuelt inntektsbortfall eller en utgiftsøkning medført at dere planlegger å øke inntektene i budsjettet for 2021?	Ja	9	12	3	24
	Nei	19	72	1	92
	Vet ikke	2	7	0	9
Total		30	91	4	125

Tabell 25: Krysstabell variabel 13 og 12

#### 4.14. Større utgifter i 2021

Spørsmål 14: Budsjetterer din kommune større utgifter i 2021 i forhold til 2020?

48 % av respondentene svarer de budsjetterer med større utgifter i 2021 i forhold til 2020, mens 52 % svarer ingen endring eller bortfall av utgifter.

Svaralternativ	Frekvens	Prosent	Fordelt prosent
1 - Stort bortfall av utgifter	2	2 %	27 %
2	7	6 %	
3	25	20 %	
4 - Ingen endring	32	25 %	25 %
5	55	44 %	48 %
6	3	2 %	
7 - Stor økning av utgifter	2	2 %	
Totalt	126	100 %	100 %

Tabell 26: Frekvenstabell variabel 14

#### 4.15. Usatte planlagte investeringer i 2021

Spørsmål 15: Planlegger din kommune å utsette planlagte investeringer i 2021?

50 % av respondentene svarer nøytralt eller i liten grad på spørsmålet om de kommer til å utsette planlagte investeringer i 2021.

Svaralternativ	Frekvens	Prosent	Fordelt prosent
1 - I liten grad	44	35 %	50 %
2	19	15 %	
3	16	13 %	50 %
4	13	10 %	
5	22	17 %	
6	12	9 %	
7 - I stor grad	1	1 %	
Total	127	100 %	100 %

Tabell 27: Frekvenstabell variabel 15

#### 4.16. Krevende tidligere erfaring

Spørsmål 16. Har din kommune vært i svært krevende økonomiske situasjoner tidligere?

67 % av respondentene svar at kommunene har vært i en krevende økonomisk situasjon tidligere. 28 % svarer nei på dette spørsmålet.

Svaralternativ	Frekvens	Prosent
Ja	85	67 %
Nei	36	28 %
Vet ikke	6	5 %
Totalt	127	100 %

Tabell 28: Frekvenstabell variabel 16

##### 4.16.1. Krevende situasjon og uttalt mål om å være beredt

Krysstabellen nedenfor viser hva sammenheng mellom hva kommunene svarer på spørsmål 16 og 23. En Kjikvadrattest viser at kommunestørrelse det er en signifikant, men lav sammenheng mellom variablene. ( $P=0,010$ , Cramer's  $V = 0,229$ )

		16. Har din kommune vært i svært krevende økonomiske situasjoner tidligere?			Total
		Ja	Nei	Vet ikke	
23. Har din kommune et uttalt mål om å være økonomisk beredt på kriser som kan oppstå?	Ja	32	20	4	56
	Nei	48	14	0	62
	Vet ikke	5	2	2	9
Total		85	36	6	127

Tabell 29: Krysstabell variabel 16 og 23

#### 4.17. Handlingsregler

Spørsmål 17. Har kommunen egne handlingsregler som setter krav eller begrensninger til økonomistyringen eller budsjettarbeidet?

82 % av respondentene svarer at de har økonomiske handlingsregler i kommunen. 18 % svarer nei, eller vet ikke på dette spørsmålet.

Svaralternativ	Frekvens	Prosent
Ja	104	82 %
Nei	21	16 %
Vet ikke	2	2 %
Totalt	127	100 %

Tabell 30: Frekvenstabell variabel 17

##### 4.17.1. Handlingsregler og undersøkelse fra 2018

Tabellen nedenfor viser sammenheng mellom svar på følgende spørsmål i vår test med svar på en tilsvarende studie fra 2018:

Spørsmål 17. Har kommunen egne handlingsregler som setter krav eller begrensninger til økonomistyringen eller budsjettarbeidet?

En Kji-kvadrats test for sammenligning av prosentfordeling viser at resultatet fra 2020 er signifikant forskjellig fra 2018. (Chi-Square=18,759, Exact Sig.P = 0,000)

Svaralternativ	Frekvens	2020	2018
		Prosent	Prosent
Ja	104	82 %	63,5 %
Nei	21	16 %	34,5 %
Vet ikke	2	2 %	2 %
Totalt	127	100 %	100 %

Tabell 31: Frekvenstabell variabel 17

#### 4.18. Handlingsregler før Koronapandemien

Spørsmål 18. Hadde kommunen handlingsregler før koronapandemien?

De aller fleste respondentene hadde handlingsregler før pandemien, 78% svarer ja, men 20 % svarer nei eller vet ikke.

Svaralternativ	Frekvens	Prosent
Ja	98	78 %
Nei	25	20 %
Vet ikke	3	2 %
Totalt	126	100 %

Tabell 32: Frekvenstabell variabel 18

#### 4.19. Handlingsregler etter Koronapandemien

Spørsmål 19. Har koronapandemien gjort at dere har konkrete planer om innføring av handlingsregler nå?

87 % av respondenten svarer at de ikke har planer om innføring av handlingsregler nå.

Svaralternativ	Frekvens	Prosent
Ja	9	7 %
Nei	107	87 %
Vet ikke	7	6 %
Totalt	123	100 %

Tabell 33: Frekvenstabell variabel 19

#### 4.20. Handlingsregler og oppslutning

Spørsmål 20. Har koronapandemien ført til større oppslutning rundt handlingsregler i din kommune?

10 % av respondentene svarer at pandemien har ført til større oppslutning rundt handlingsregler. 90% svarer nei eller vet ikke på dette spørsmålet.

Svaralternativ	Frekvens	Prosent
Ja	12	10 %
Nei	79	63 %
Vet ikke	35	28 %
Totalt	126	100 %

Tabell 34: Frekvenstabell variabel 20

#### 4.21. Revisjon av økonomiplan

Spørsmål 21. Har din kommune revidert hovedlinjene i økonomiplanen for 2021-2025 som følge av koronapandemien?

29% av respondentene svarer ja på om kommunen har revidert hovedlinjene i økonomiplanen for 2021-2025 som følge av koronapandemien. 71 % svarer nei eller vet ikke på dette spørsmålet.

Svaralternativ	Frekvens	Prosent
Ja	37	29 %
Nei	50	39 %
Vet ikke	40	31 %
Totalt	127	100 %

Tabell 35: Frekvenstabell variabel 21

#### 4.22. Pandemi etter Korona

Spørsmål 22. Kommer din kommune til å planlegge for en annen pandemi etter koronapandemien?

29 % av kommunene svarer ja på spørsmål om de kommer til å planlegge for en annen pandemi etter koronapandemien. 71 % svarer nei, eller vet ikke på dette spørsmålet.

Svaralternativ	Frekvens	Prosent	Fordelt prosent
Ja	37	29 %	29 %
Nei	50	39 %	71 %
Vet ikke	40	32 %	
Total	127	100 %	100

Tabell 36: Frekvenstabell variabel 22

#### 4.23. Økonomisk beredt

Spørsmål 23: Har din kommune et uttalt mål om å være økonomisk beredt på kriser som kan oppstå?

44 % svarer ja på spørsmål om kommunen har et uttalt mål om å være økonomisk beredt på kriser som kan oppstå. 56% svarer nei eller vet ikke på dette spørsmålet.

Svaralternativ	Frekvens	Prosent
Ja	56	44 %
Nei	62	49 %
Vet ikke	9	7 %
Totalt	127	100 %

Tabell 37: Frekvenstabell variabel 23

##### 4.23.1. Økonomisk beredt og kommunestørrelse

Krysstabellen nedenfor viser hva sammenheng mellom hva kommunene svarer på spørsmål 1 og 23. En t-test viser at det ikke er en signifikant forskjell på om de forskjellige kommunestørrelsene svarer ja eller nei på spørsmål 23. ( $P = 0,799$ )



		1. Hvor mange innbyggere har din kommune?						
		Under 3 000	3 000 til 5 000	5 000 til 10 000	10 000 til 20 000	20 000 til 50 000	Over 50 000	Totalt
23. Har din kommune et uttalt mål om å være økonomisk beredt på kriser som kan oppstå?	Ja	17	4	11	8	6	10	56
	Nei	19	6	8	12	11	6	62
	Vet ikke	5	1	2	0	0	1	9
Total		41	11	21	20	17	17	127

Tabell 38: Krysstabell variabel 1 og 23

#### 4.23.2. Økonomisk beredt og fylkestilknytning

Krysstabellen nedenfor viser hva sammenheng mellom hva kommunene svarer på spørsmål 2 og 23. En t-test viser at kommunestørrelse ikke har noe å si for hva kommunene svarer på spørsmål 23. ( $P = 0,075$ )

		2. Hvilket fylke ligger din kommune i?										
		Agder	Innlandet	Møre og Romsdal	Nordland	Oslo eller Viken	Rogaland	Troms og Finnmark	Trøndelag	Vestfold og Telemark	Vestland	Totalt
23*	Ja	5	8	6	8	9	3	1	6	4	6	56
	Nei	2	5	6	8	9	3	6	8	8	7	62
	Vet ikke	1	1	1	1	2	1	1	0	0	1	9
Totalt		8	14	13	17	20	7	8	14	12	14	127

Tabell 39: Krysstabell variabel 2 og 23

\*23. Har din kommune et uttalt mål om å være økonomisk beredt på kriser som kan oppstå?

#### 4.23.3. Økonomisk beredt og beredskapsplan

Krysstabellen nedenfor viser sammenhengen mellom hva kommunene svarte på spørsmål 23 og 24. En Kji-kvadrats test viser at det er en signifikant sammenheng, men en liten effektstyrke mellom variablene. (Fisher-Freeman-Halton Exact Test,  $P = 0,006$ , Cramer's  $V = 0,249$ )

		23. Har din kommune et uttalt mål om å være økonomisk beredt på kriser som kan oppstå?			Totalt
		Ja	Nei	Vet ikke	
24. Har din kommune en beredskapsplan for økonomistyring?	Ja	21	11	1	33
	Nei	29	48	5	82
	Vet ikke	5	3	3	11
Totalt		55	62	9	126

Tabell 40: Krysstabell variabel 23 og 24

#### 4.23.4. Økonomisk beredt og ny pandemi

Krysstabellen nedenfor viser sammenhengen mellom hva kommunene svarte på spørsmål 23 og 22. En Kji-kvadrats test viser at det ikke er en signifikant forskjell mellom hva kommunene som svarer på variablene. (Fisher-Freeman-Halton Exact Test,  $P = 0,602$ )

		23. Har din kommune et uttalt mål om å være økonomisk beredt på kriser som kan oppstå?			Total
		Ja	Nei	Vet ikke	
22. Kommer din kommune til å planlegge for en annen pandemi etter koronapandemien?	Ja	17	19	1	37
	Nei	19	26	5	50
	Vet ikke	20	17	3	40
Total		56	62	9	127

Tabell 41: Krysstabell variabel 23 og 22

#### 4.23.5. Økonomisk beredt og handlingsregler

Krysstabellen nedenfor viser sammenhengen mellom hva kommunene svarte på spørsmål 17 og 23. En Kji-kvadrats test viser at det er en signifikant sammenheng, men en liten effektstyrke mellom variablene.

(Fisher-Freeman-Halton Exact Test,  $P = 0,002$ , Cramer's  $V = 0,246$ )

		23. Har din kommune et uttalt mål om å være økonomisk beredt på kriser som kan oppstå?			Total
		Ja	Nei	Vet ikke	
17. Har kommunen egne handlingsregler som setter krav eller begrensninger til økonomistyringen eller budsjettarbeidet?	Ja	52	46	6	104
	Nei	3	16	2	21
	Vet ikke	1	0	1	2
Total		56	62	9	127

Tabell 42: Krysstabell variabel 23 og 17

#### 4.24. Beredskapsplan for økonomistyring

Spørsmål 24. Har din kommune en beredskapsplan for økonomistyring?

26 % svarer ja på spørsmål om kommunen har en beredskapsplan for økonomistyring. 74% svarer nei eller vet ikke på dette spørsmålet.

Svaralternativ	Frekvens	Prosent
Ja	33	26 %
Nei	82	65 %
Vet ikke	11	9 %
Totalt	127	100 %

Tabell 43: Frekvenstabell variabel 24

#### 4.25. Syn på beredskap

Spørsmål 25. Har din kommunes syn på økonomisk beredskap endret seg som følge av koronapandemien?

34 % av respondentene svarer ja på spørsmål om kommunens syn på beredskap har endret seg som følge av koronapandemien. 66% svarer nei eller vet ikke på dette spørsmålet.

Svaralternativ	Frekvens	Prosent
Ja	56	44 %
Nei	62	49 %
Vet ikke	9	7 %
Totalt	127	100 %

Tabell 44: Frekvenstabell variabel 25

#### 4.26. Reliabilitet og Cronbach's alpha

Analyse av indre konsistens med Cronbach's alpha gikk ikke som planlagt og vi fikk aldri en høyere verdi en 0,568. En bør ha en verdi på under 1 og over 0,7 for at testen skal være akseptabel. Vi vet ikke hvorfor vi ikke nådde høyere, men vi antar at det har med operasjonaliseringen av spørsmålene å gjøre og at vi derfor må anse dette som en indikasjon på at der er en lav grad av indre konsistens i datasettet.

#### 4.27. Begrensninger og svakheter i undersøkelsen

Vi kunne ikke finne tidligere validerte spørrebatteri som kunne brukes i denne konteksten, all den tid det sikkert finnes. Kun 1 av 25 spørsmål hadde blitt brukt i en tidligere undersøkelse. Resten har vi måttet utvikle selv, noe som kan være en klar svakhet ved spørrebatteriet.

Selv om vi fikk inn flere svar enn vi hadde fryktet i spørreundersøkelsen, er det langt i fra nok til at vi kan anta at vi har et representativt utvalg. Til det er det for mange forskjellige strata i populasjonen av norske kommuner. Det gjør at vi ikke kan generalisere fra utvalg til populasjon.

Det er også en mulighet for at vi ved å spørre relevante spørsmål om budsjett 2021 i Oktober, mens budsjettarbeidet er i full gang, har påvirket respondentene og med det fått andre svar enn hvis vi hadde spurt dem det samme spørsmålet i desember.

## Drøfting

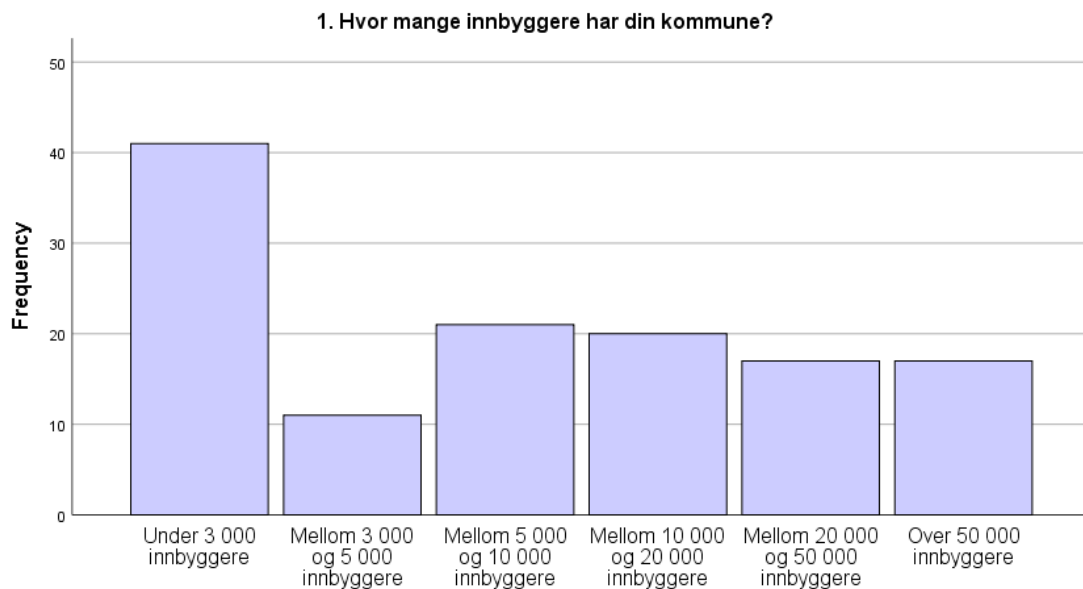
### 5.1. Forskningsspørsmål 1

#### I hvilken grad påvirker pandemien kommunebudsjettet for 2021?

##### 5.1.1. Kommunestørrelse

Generelt har kommunene svart ulikt på spørsmålene vi har stilt dem med tanke på geografisk beliggenhet, men vi ser at størrelse har en del å si for hvordan man stiller seg til spørsmålene og økonomisk bærekraft.

I spørreundersøkelsen hadde nær halvparten (52/127) (Tabell 1: Kommunestørrelse) av kommunene under 5 000 innbyggere, og respondentene fordelte seg i følgende kategorier:



Figur 1: variabel 1

Som vi kommer tilbake til, har vi sett at store kommuner svarer at de har hatt større smitte i sine kommuner. Dette har nok en sammenheng med at folk bor tettere, og at det er større sjanse for smitte når folk bor tett.

I (Tabell 2: Krysstabell variabel 1 og 4) er svarene fordelt på en Likert-skala fra én til syv, der én er svært lav smitte og syv er svært høy smitte. Det er en respondent som ikke har svart på kommunestørrelse, men dette er såpass lite at vi vurderer at den ene respondenten ikke påvirker utfallet av korrelasjonen i nevneverdig grad.

Som man ser av tabellen er det bare én kommune som har meldt om svært høy smitte. Motsatt melder 57 % av de spurte at de har opplevet svært lav smitte i sin kommune. Dette gjelder imidlertid bare 4 av 34 kommunene som har en befolkning over 20 000. Av disse kommunene melder 10 av 34 om høye smittetall, eller 29 % av kommunene. Tilsvarende tall for kommunene under 5 000 innbyggere er 2 av 52 kommuner, eller 4 %. Det er derfor en klar tendens at store kommuner oppfatter at de har mer smitte enn små kommuner.

Man kan derfor si at jo større befolkning kommunene har, jo mer smitte opplever de at de har hatt. Man kan motsatt si at små kommuner har mindre smitte, og i mindre grad er påvirket økonomisk av koronapandemien.

Det er videre en klar tendens i (Tabell 3: Krysstabell variabel 1 og 7) som tyder på en sammenheng mellom kommunestørrelse og hvor mye kommunene mener staten skal kompensere kommunene for koronarelaterte kostnader, som igjen har en sammenheng med smitte. Videre at små kommuner mener i mindre grad at staten skal ta regningen. Dette kan selvsagt ha en sammenheng med at de ikke trenger denne kompensasjonen selv i like stor utstrekning, siden de har oppgitt at de har lave smittetall.

Det store flertallet av de spurte kommunene planlegger imidlertid for at staten skal ta store deler eller hele regningen for koronapandemien. 93 av 127 kommuner mener at staten i større grad bør ta regningen, dersom man ser på dem som har svar 5 eller høyere på spørsmålet. Videre ser vi at det er bare 2 av de 34 største kommunene som svarer at staten i liten grad skal kompensere for kostnadene knyttet til koronapandemien.

En annen sammenheng man kan se i (Tabell 5: Krysstabell variabel 1 og 9) av kommunestørrelse er graden av usikkerhet de største kommunene knyttet til neste års budsjett. Store kommuner melder om større økonomisk usikkerhet. Vi antar dette har en sammenheng med at store kommuner har mer smitte og at de i større grad forventer at staten skal dekke kostnadene forbundet med koronapandemien.

Som man ser av tabell 5, melder de fleste kommuner om usikkerhet i neste års budsjett. Dersom man sammenligner de minste kommunene med de største ser man imidlertid at 13 av 41 kommuner (32 %) med mindre enn 3 000 innbyggere melder om relativt lav usikkerhet, mens det tilsvarende tallet for kommuner med mer enn 20 000 innbyggere er 1 av 34 kommuner (3 %). Motsatt melder 51 % av de minste kommunene om relativt mye usikkerhet, mens 88 % av de største kommunene melder, i varierende grad, om stor usikkerhet. Særlig

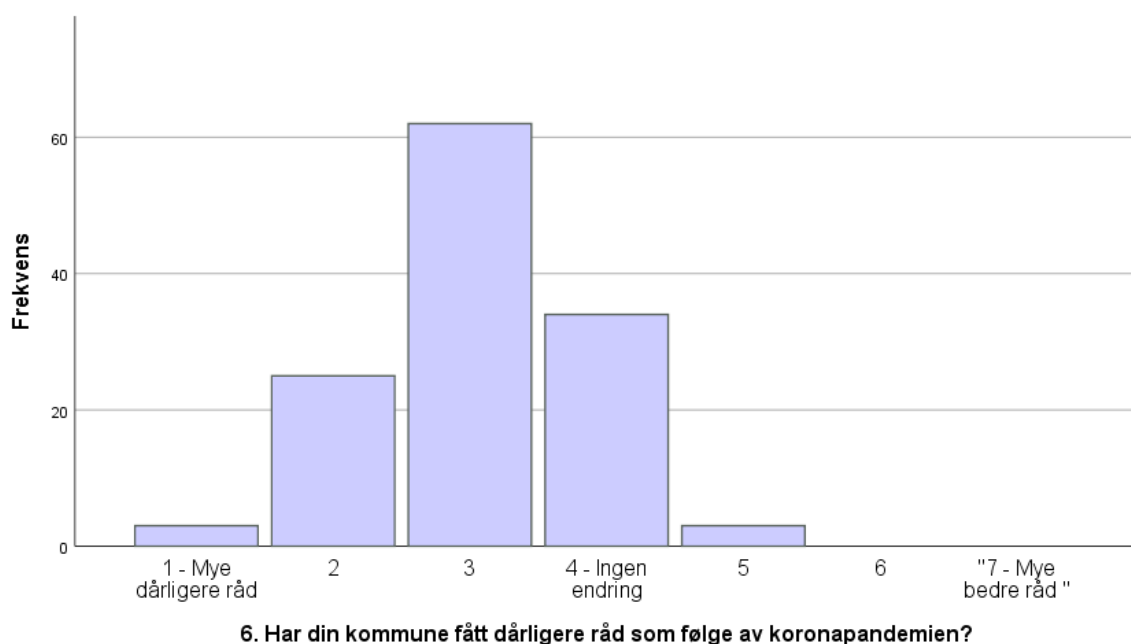
blant de aller største kommunene, de med over 50 000 innbyggere, er dette tydelig, der 29 % oppgir den høyeste graden av usikkerhet knyttet til neste års budsjett.

Som man da ser av resultatene over har store kommuner i større grad blitt påvirket av koronapandemien enn små kommuner. De medfører at større kommuner må stole på / forvente at staten tar større deler av regningen, noe som igjen medfører usikkerhet på om staten gjør dette til neste år.

### 5.1.2. Kommunenes økonomiske status

Når vi nå kartlagt kommunene, deres smittetrykk, syn på om staten skal kompensere for koronarelaterte utgifter og usikkerhet knyttet til neste års budsjett, skal vi nå se på hvordan det står til med økonomien i kommunene.

Et utgangspunkt for å analysere kommunenes handlingsalternativer med tanke på neste års budsjett er å se på om de har fått dårligere råd som følge av koronapandemien. Dersom de ikke har fått dårligere råd, er det i mindre grad grunn til å tro at de tar høyde for den eller at dette påvirker budsjettet for 2021. I spørreundersøkelsen oppgir 90 av 127 (Tabell 13: Frekvenstabell variabel 6) av de spurte kommunene at de har fått dårligere råd som følge av koronapandemien. Med dårlig råd legger vi til grunn at kommunene har fått mindre økonomisk handlingsrom enn i 2019, enten ved at de har fått økte utgifter eller minskede inntekter.



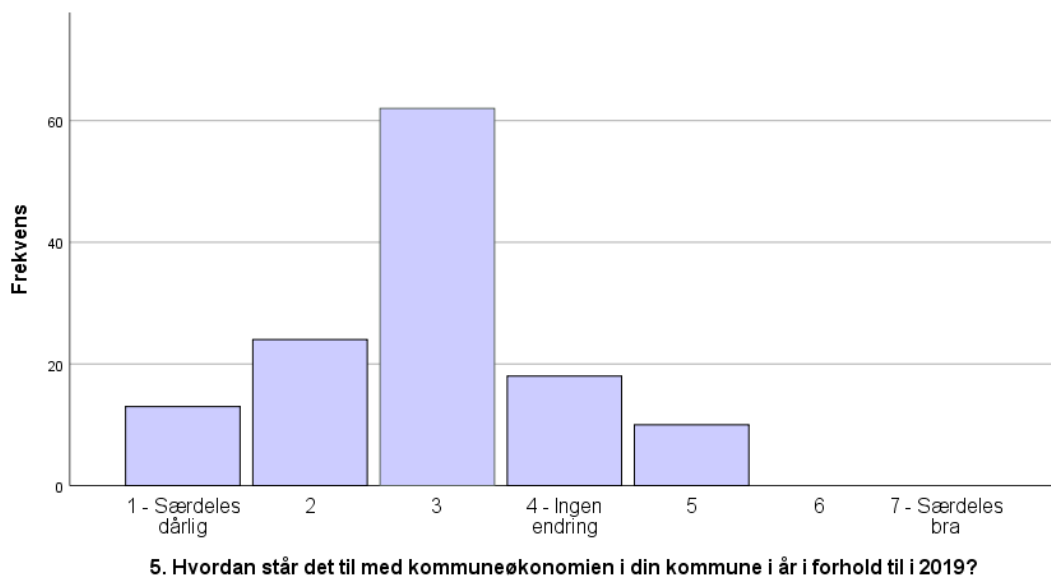
Figur 2: variabel 6

Som følge av at et stort flertall av kommunene oppgir at de har fått dårligere råd som følge av koronapandemien er det grunn til å tro at kommunene også har fått dårligere økonomi siden 2019. Vi ser imidlertid at forverringen er større enn det som skyldes koronapandemien, der bare 3 av kommunene mener de har fått mye dårligere råd som følge av koronapandemien. I undersøkelsen rapporterer 13 av 127 kommuner at det står særdeles dårlig til med kommuneøkonomien i forhold til 2019. (Tabell 13: Frekvenstabell variabel 6)

Motsetningsvis er det flere kommuner som melder om en bedring i kommuneøkonomien enn som oppgir at de har fått bedre råd som følge av koronapandemien.

Totalen er likevel at 99 av 127 kommuner mener de har fått dårligere kommuneøkonomi i forhold til 2019. 28 av 127 har uendret eller bedre kommuneøkonomi.

Sett i sammenheng med gjeldsveksten i kommunene, som de siste 20 årene har vært svært høy, er det urovekkende at en såpass stor andel av kommunene oppgir at de har fått dårligere kommuneøkonomi siden 2019.



Figur 3: variabel 5



Dersom man videre ser dette i sammenheng med hvordan dette forholder seg til dem som oppgir at de har fått dårligere råd som følge av koronapandemien, ser man at pandemien har bidratt til en forverring av kommuneøkonomien for mange kommuner. (Tabell 12: Krysstabell variabel 5 og 6). Av dem som oppgir at kommuneøkonomien har blitt dårligere fra 2019 i 2020, oppgir 77 av 127 at det har en sammenheng med koronapandemien. Dette innebærer at 22 kommuner har fått dårligere økonomi uavhengig av koronapandemien. Det er sågar en kommune som har fått dårligere økonomi, selv om de har kommet bedre ut økonomisk som følge av koronapandemien.

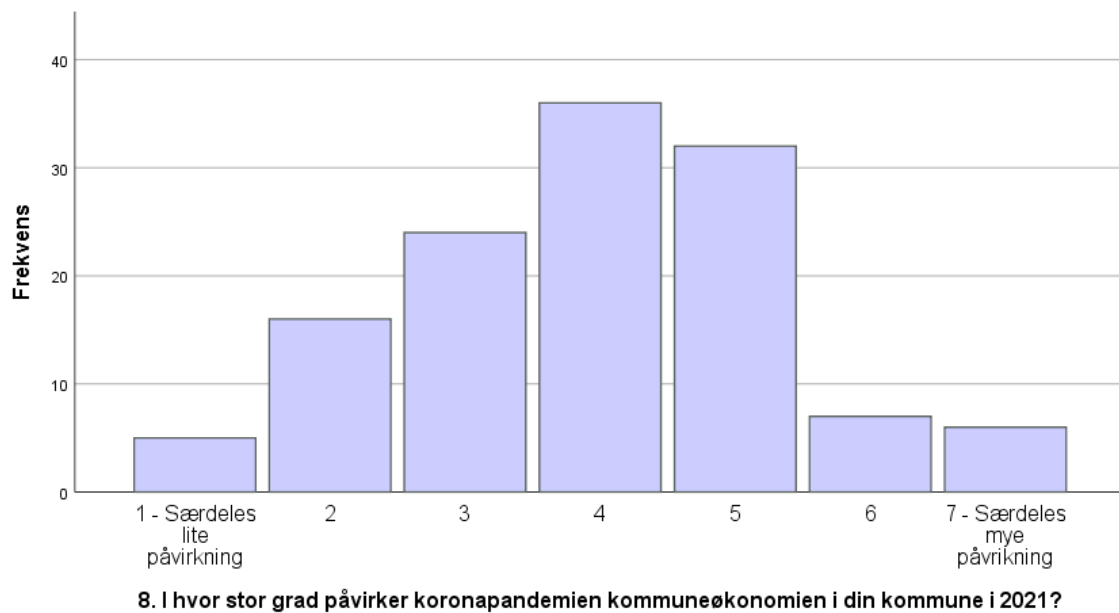
Det er selvsagt mange faktorer som påvirker kommuneøkonomien i tillegg til koronapandemien, som kanskje kommer på toppen av allerede dårlig økonomisk utvikling i den enkelte kommune. Funnene tilsier imidlertid at mange kommuner har fått dårligere råd, og at de har fått dårligere råd som følge av koronapandemien. Vi har ikke grunnlag for å slutte at dette er den eneste årsaken til dårlig økonomisk utvikling i mange kommuner, særlig ikke for de kommunene der det står dårligst til, men det er tydelig at det er en økonomisk stressfaktor for de fleste kommunene som har svart på undersøkelsen.

Dette går også igjen når vi ser på hvordan koronapandemien direkte påvirker kommuneøkonomien for neste år. (Tabell 18: Frekvenstabell variabel 8). Der oppgir de fleste kommunene at det har en påvirkning. Dette gjelder særlig de kommunene som blir ganske påvirket, og som har svar fra 3 til 5 på Likert-skalaen. Her havner 92 av de 127 spurte kommunene.

Det er imidlertid få kommuner som blir veldig lite påvirket og veldig mye påvirket, altså de kommunene som har svart fra 1 til 2 eller fra 6 til 7 i skalaen. Her havner henholdsvis 21 og 13 av 127 kommuner, til sammen 34 av 127 kommuner.

Man kan derfor se at kommunene blir påvirket av koronapandemien, men ikke svært mye påvirket av den.

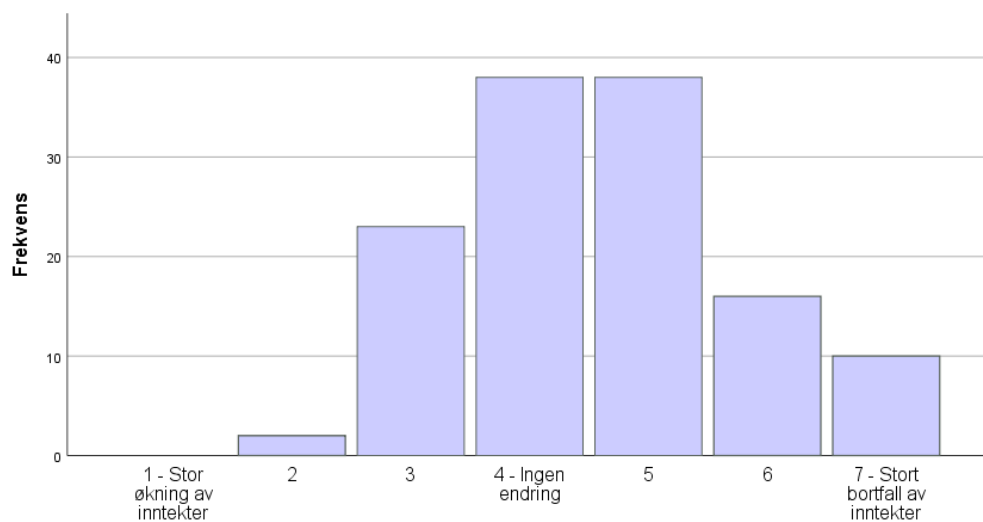
Dette kan ha en sammenheng med statlige overføringer, og at smittetrykket er svært ulikt i kommunene, der noen kommuner har hatt mye smitte og andre kommuner har hatt lite smitte.



Figur 4: variabel 8

Videre ser vi at 64 av 127 kommuner budsjetterer med mindre inntekter i 2021, mens 26 av 127 kommuner budsjetterer med økte inntekter. (Tabell 21: Frekvenstabell variabel 11)

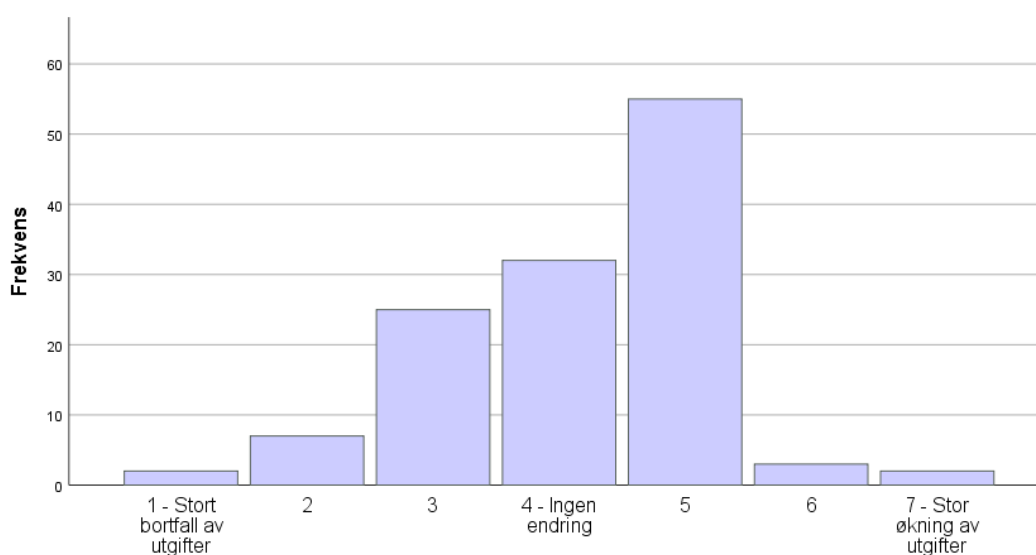
Det er i og for seg interessant at halvparten av kommunene budsjetterer med mindre inntekter i 2021, selv om staten har kommunisert at de skal kompensere kommunene for koronarelaterte kostnader. Dette kan ha en sammenheng med at koronapandemien medfører inntektsbortfall, som nedsatt skatteinntekter som følge av konkurser og arbeidsledighet mv., men som ikke er direkte koronarelaterte. Det kan også være at kommunene ikke hensyntar de statlige overføringene i sterk grad, siden disse ikke var vedtatt i statsbudsjettet for 2021 når undersøkelsen ble gjennomført. Det kan også være andre faktorer som medfører inntektsbortfallet, som ikke er relatert til koronapandemien. inntektsbortfallet, som ikke er relatert til koronapandemien.



11. Budsjetterer din kommune med mindre inntekter i 2021 enn i 2020?

Figur 5: variabel 11

Tilsvarende tall ser vi for utgiftene til kommunene. (Tabell 26: Frekvenstabell variabel 14). Her svarer 60 av 127 kommuner at de har hatt en økning i utgifter. Som man ser av svarfordelingen er det bare 5 av 127 kommuner som melder om en større økning av utgifter i forhold til 2021. Dette kan enten tyde på at den statlige kompenseringen av utgiftene har blitt innarbeidet i budsjettet for 2021, og hensyntatt med tanke på utgiftsnivå. Eller at kommunene holder de utgiftene de får kompensert utenfor spørsmålet. Det kan selvsagt også være tilfellet at kommunene budsjetterer med at koronapandemien ikke medfører vesentlig større utgifter i 2021 enn i 2020.



14. Budsjetterer din kommune større utgifter i 2021 i forhold til 2020?

Figur 6: variabel 14

Dersom man sammenligner de bortfall av inntekter og økning av inntekter for 2021 melder 33 av 127 kommuner om både bortfall av inntekter og økning av inntekter i forhold til 2021. (Tabell 22: Krysstabell variabel 11 og 14). Det er selvsagt ikke nødvendigvis at disse størrelsene er sammenfallende, slik at man kan ha fått bortfall av noen inntekter, men store utgifter, og motsatt.

### **5.1.3. Hvordan påvirker koronapandemien budsjettet for 2021?**

Som vi har redegjort for i teoridelen må kommunenes budsjetter være i balanse, altså at all bruk av midler i årsbudsjettet skal ha dekning i årets tilgang på midler, jf. kommuneloven § 14-10 første ledd. Siden da et stort flertall av de spurte kommunene oppgir at de har fått dårligere råd som følge av koronapandemien er det naturlig å undersøke hva de skal gjøre med dette.

Vi har da spurt kommunene om de skal øke inntektene, eller om det er koronarelaterte utgifter som medfører at de skal kutte i budsjettet for 2021. Et sentralt funn i den sammenheng er at et flertall av kommunene ikke vil øke sine inntekter eller kutte utgifter til neste år som følge av koronapandemien. Vi ser at 72 av de 127 kommunene (57 %) som er spurt ikke vil øke inntektene eller kutte i budsjettet for 2021 som følge av koronarelaterte utgifter. Dette er videre tydelig for både kutt i budsjettet for 2021, der 91 av 127 kommuner (72 %) svarer at koronarelaterte utgifter ikke medfører kutt, og økning av inntekter, der 92 kommuner (72 %) ikke vil øke inntektene.

Dette kan for det første ha en sammenheng med at staten har sagt de skal kompensere koronarelaterte utgifter (Regjeringen, 2020). Siden staten imidlertid har sagt at de skal kompensere, er det interessant at kommunene likevel oppfatter at de har fått dårligere råd som følge av koronapandemien, som vi var inne på ovenfor.

For det andre kan det være tilfellet at kommunene har reserver de kan tære på, slik at de ikke trenger å kutte utgifter eller senke varige kostnader som følge av en forbigående krise. Dette er noe av kjernen i konseptet rundt kommunal økonomisk bærekraft, som vi har gjennomgått i metodekapittelet nettopp at man skal ha en bærekraftig økonomisk plan som gjør at kommunene kan håndtere ulike økonomiske stressfaktorer uten at det går utover tjenestetilbudet.

En tredje faktor som gjør at kommunene hverken øker inntektene eller kutter som følge av koronapandemien er at de har økonomisk handlingsrom, slik de skal ha etter kommuneloven § 2-2, og at dette handlingsrommet er tilstrekkelig til å håndtere kostnadene ved koronapandemien.

Det kan imidlertid være tilfelle at kommuner må kutte i budsjettet av grunner som ikke er koronarelaterte, som de ellers ville brukt frie midler til å håndtere, men som blir nedprioriterte som følge av koronapandemien. Det er derfor en usikkerhet om deler av de kommunene som melder at de ikke kutter som følge av koronarelaterte utgifter, indirekte gjør det fordi de kutter av andre grunner som er vurdert som mer presserende enn håndteringen av koronapandemien.

Dersom man sammenligner de kommunene som planlegger kutt i budsjettene som følge av koronarelaterte kostnader med de kommunene som melder om dårligere råd som følge av koronapandemien ser det imidlertid noe annerledes ut. (Tabell 25: Krysstabell variabel 13 og 12). Budsjettet skal settes opp i balanse, jf. kommuneloven § 14-10, og de kommunene som oppgir at de har fått vesentlig dårligere råd som følge av koronapandemien har i langt større grad enn kommunene som har fått litt dårligere råd kuttet i budsjettet.

Blant de kommunene som har fått mye dårligere råd (svaralternativ 1) vil flertallet av dem kutte i budsjettene. (Tabell 15: Krysstabell variabel 6 og 13). Dersom man ser de 28 kommunene som oppgir at de har fått vesentlig dårligere råd (svaralternativ 1 og 2), vil halvparten kutte i budsjettet neste år.

Dette harmonerer godt med det strenge kravet til budsjettbalanse som følger av kommuneloven, som det er grunn til å forvente at kommunene etterlever.

Nesten halvparten av dem som planlegger å kutte i budsjettet for 2021 har da fått vesentlig dårligere råd som følge av koronapandemien.

Den samme tendensen ser man når det gjelder utsetting av planlagte investeringer for 2021. (Tabell 16: Krysstabell variabel 6 og 15). Av de kommunene som svarer at de har fått mye dårligere råd (svaralternativ 1) som følge av koronapandemien, vil alle i stor grad utsette planlagte investeringer. Dette vurderer vi å være den samme tendensen vi ser i sammenhengen mellom kutt i budsjettet, som vi var inne på ovenfor.

Av dem som skal kutte (svaralternativ 5-7) i investeringer for 2021 har 42 av 48 (87,5 %) fått dårligere råd som følge av koronapandemien.

Et siste spørsmål er da hvilke kommuner som har fått dårlig råd, og har dette en sammenheng med kommunestørrelse? (Tabell 4: Krysstabell variabel 1 og 6)

Vi ser at kommunestørrelse, og med det de korrelerte variablene vi så på i kapittel 5.1, har en del å si for om man har fått dårligere råd.

Av de kommunene som har innbyggere over 20 000 oppgir 31 av 34 kommuner (91 %) at de har fått dårligere råd som følge av koronapandemien. Tilsvarende oppgir imidlertid bare 24 av 41 av de små kommunene (58 %) at de har fått dårligere råd som følge av koronapandemien. De mellomstore kommunene fordeler seg mellom de store og de små kommunene.

Det er rimelig å anta at de kommunene som har hatt mest smitte også har hatt størst utgifter forbundet med koronapandemihåndteringen. Som vi var innom over er det også en større risiko forbundet med budsjetteringen for 2021 for disse kommunene, og de forventer i større utstrekning at staten skal kompensere dem for koronarelaterte utgifter.

En grunn for at de kommunene som har mye smitte da vurderer at de har dårligere råd kan være at de ikke får alle koronarelaterte utgifter kompensert fra staten. En annen grunn kan være at det er heftet stor usikkerhet knyttet til neste års budsjett, og at de må sette av penger på budsjettet for å håndtere denne usikkerheten.

## 5.2. Forskningsspørsmål 2

### I hvilken grad er kommuner beredt på fremtidig økonomiske vansker?

Som vi har vært innom i teorikapittelet handler beredskap om å være forberedt til innsats for å møte uventede kriser. Vi har spurt kommunene om de har et mål om å være beredt på fremtidige økonomiske kriser, og om de har grunnleggende verktøy for å håndtere disse.

Dette vil også ha en side mot kommunal økonomisk bærekraft, siden grunntanken med bærekraften i kommunene da kan håndtere økonomiske stresstester uten at de må kutte i tjenestetilbudet de yter innbyggerne, og at de kan ivareta denne tjenesteytingen over tid.

I spørreundersøkelsen spurte vi om kommunene har et uttalt mål om å være økonomisk beredt på kriser som kan oppstå, noe 56 av 127 kommuner oppga at de hadde. (Tabell 37: Frekvenstabell variabel 23) Vi tenker at dette tallet er noe lavt, og at det kan være en indikator på at kommunene har en presset økonomi som gjør at de ikke kan spare opp midler de kan bruke til å håndtere kriser. Videre kan det være tilfellet at mange kommuner vil være økonomisk beredt, selv om de ikke har et uttalt mål om å være det.

Dersom man også ser på sammenhengen mellom kommuner som har et uttalt mål om å være økonomisk beredt og dem som har vært i økonomisk harde tider tidligere, ser man at markant flertall av de kommunene som sier at de har et uttalt mål om å være økonomisk beredt på kriser har vært i svært krevende situasjoner, der 32 av 56 kommunene svarer at de har dette målet.

Det er likevel et flertall av dem som har vært i krevende økonomiske situasjoner tidligere som ikke har formulert et uttalt mål om å være beredt på økonomiske kriser, noe 48 av 85 kommuner uttaler at de ikke har. (Tabell 29: Krysstabell variabel 16 og 23) Motsatt har faktisk et flertall av de kommunene som ikke har vært i økonomisk krevende situasjoner formulert et mål om å være økonomisk beredt. Man kan jo tenke seg at dette er noe av grunnen for at disse kommunene ikke har vært i økonomisk uføre, men skal vi være forsiktige å mene noe om.

Når vi ser på hvor på hvor mange kommuner som forbereder seg på en ny pandemi, ser vi likevel bare at 37 av 127 kommuner oppgir at de vil planlegge for dette. (Tabell 36: Frekvenstabell variabel 22) Dette synes vi er overraskende lavt, siden vi nå står i den største folkehelsekrisen på generasjoner. Vi tenker det er rimelig at kommuner som har et uttalt mål om å være økonomisk beredt på kriser, også planlagt for en ny pandemi. Kun 17 av 56

kommuner som uttaler de har et uttalt mål om å være økonomisk beredt på kriser som kan oppstå, oppgir imidlertid at de kommer til å planlegge for en ny pandemi etter koronapandemien. (Tabell 41: Krysstabell variabel 23 og 22)

### **5.2.1. Beredskapsplan for økonomistyring**

Kommuner har mange forskjellige beredskapsplaner. I litteraturstudiet fant vi beredskapsplaner for alt fra pandemi til finanskriser, men vi kunne ikke finne et godt eksempel på en beredskapsplan for økonomistyring. Vi har også forhørt oss med KS om de hadde hørt om en slik plan, noe de ikke hadde.

Resultatene viser imidlertid at slike planer tilsynelatende eksisterer. På spørsmål om kommunene har en beredskapsplan for økonomistyring, svarer 26 % ja, mens 74% svarer nei eller vet ikke (Tabell 43: Frekvens variabel 24).

De kommunene som svarte ja på om kommunen hadde et uttalt mål om å være beredt på økonomiske kriser som kan oppstå (22 kommuner), svarte nesten dobbelt så ofte at de også hadde en beredskapsplan for økonomistyring enn de som svarte nei eller vet ikke (12 kommuner). De som svarte nei, eller vet ikke, på om kommunen hadde et uttalt mål om å være beredt (53 kommuner), svarte også oftere nei på om de hadde en beredskapsplan for økonomistyring (29 kommuner). Det var også en statistisk signifikant assosiasjon mellom disse variablene. (Tabell 40: Krysstabell variabel 23 og 24)

Dette kan tyde på at de kommunene som har økonomisk beredskap som uttalt mål har formulert dette i en konkret plan, noe som

### **5.2.2. Økonomiske handlingsregler**

På spørsmål om kommunene har egne handlingsregler som setter krav eller begrensninger til økonomistyringen eller budsjettarbeidet, svarer 82 % av kommunene ja. (Tabell 31: Frekvenstabell variabel 17) Til sammenligning svarer kun 64% av kommunene ja på det samme spørsmålet i en tilsvarende spørreundersøkelse med svar fra 160 kommuner fra 2018. (Gårseth-Nesbakk, L. (2018), s. 52).

Vi vurderer at dette er en ganske stor økning av andelen kommuner som har etablert økonomiske handlingsregler, som igjen kan ha en sammenheng med den nye kommunelovens krav om finansielle måltall, jf. kommuneloven § 14-2.

Vi fant også at prosentfordelingen av svarene i vår studie var signifikant ulik undersøkelsen fra 2018 og ikke tilfeldige.



### **5.2.3. Læring**

Et spørsmål vi har stilt oss underveis er om kommunene vil lære noe av denne pandemien med tanke på kommuneøkonomien.

Vi ser at 105 av 127 kommuner ikke vil revidere hovedlinjene i økonomiplanen for 2021-2025. (Tabell 44: Frekvenstabell variabel 25) Dette er noe interessant, siden et stort flertall av kommunene både har fått dårligere råd siden 2019 og har fått dårligere råd som følge av koronapandemien.

Vi tolker, på en måte, dette slik at kommunene mener de skal komme seg gjennom koronapandemien uten å gjøre større endringer kommuneøkonomien de nærmeste årene.

En annen måte å se det på er at kommunene har fått kompensert koronarelaterte utgifter fra staten, og heller ikke har fått et incentiv til å endre kommuneøkonomien mot en bærekraft- og beredskapstanke.

Norge har store inntekter i Statens pensjonsfond utland, men disse skal håndtere pensjonsutgifter i fremtiden. Med en voksende eldrebølge, der mer av inntektene fra fondet må gå til å betjene allerede opptjente pensjonsutgifter, vil det bli mindre inntekter som kan fordeles kommunene. Man kan kanskje forvente at staten ikke kan være like rause med kompensasjonene overfor kommunene neste gang.

Siden kommunene ikke vil revidere hovedlinjene i sine økonomiplaner eller planlegge for en ny pandemi, tyder dette på at de ikke vil være bedre forberedt neste gang enn de har vært nå. Dersom staten da heller ikke kan kompensere kommunene, kan dette gå hardt utover en allerede prøvet kommuneøkonomi i mange kommuner.

Vi tenker derfor at kommunene ikke har lært av koronapandemien med tanke på bærekraft og beredskap i økonomisk sammenheng.

### **5.3. Kritisk refleksjon**

Vi har i studien funnet at kommunene har pådratt seg mye gjeld, og at det økonomiske handlingsrommet minsker for flere kommuner, noe som har vært en utvikling de siste tjue årene. Vi har imidlertid ikke vurdert hvorvidt kommunene kan betale dette tilbake, og vil må være åpne for at kommunene som har fått lite handlingsrom som følge av gjeldsbyrden har en realistisk og god plan for tilbakebetalingen av gjelden.

Funnene våre tilsier også at de fleste kommunene ikke vil kutte i budsjettene som følge av koronapandemien, noe som kan tilsi at mange kommuner faktisk har et handlingsrom for å håndtere økonomisk krevende tider uten statlig subsidiering.

Vi har videre funnet en del forhold som tyder på at kommunene i liten grad planlegger for en fremtidig pandemi. I den sammenheng kan det være greit å reflektere litt rundt om de faktisk må planlegge for dette. Pandemier som koronapandemien kommer svært sjelden, og det er ikke sikkert at det er hensiktsmessig for kommunene å forberede seg på alle kriser. Dette kan binde opp midler kommunene trenger til å yte lovpålagte tjenester til innbyggerne, og at det er riktig av kommunene å tenke slik, dersom man ser koronapandemien i et større bilde. Vi oppfatter også at det kan være politisk vanskelig å planlegge for en fremtidig krise når det er trange kår i kommuneøkonomien. Staten har videre stort økonomisk handlingsrom i form av oljefondet, og at de kan hente penger der. Når petroleumsinntektene bortfaller kan det være at kommunene vil se annerledes på økonomiske stressfaktorer.

Til sist vitner kommunens håndtering av koronapandemien med tanke på smittesporing og oppfølging av koronasyke pasienter om en god evne til å håndtere kriser generelt. Vi må håpe at de også håndterer økonomiske kriser på samme måte i fremtiden, når statens økonomiske handlingsrom blir mindre.

## Konklusjon

I denne studien har vi fått svar fra 127 kommuner, der vår antakelse var at koronapandemien ville påvirke kommunene ulikt, avhengig av den økonomiske situasjonen i kommunene.

I det følgende vil vi forsøke å besvare våre to forskningsspørsmål, og med dette kunne konkludere på vår problemstilling. Problemstillingen vår var:

Hvordan tar norske kommuner høyde for den økonomiske usikkerheten knyttet til koronapandemien i budsjettet for 2021?

### 6.1. I hvilken grad påvirker pandemien kommunebudsjettet for 2021?

Vi har funnet at koronapandemien har hatt en negativ påvirkning på svært mange av kommunene, 61 % av kommunene har fått dårligere råd som følge av koronapandemien. Dette kommer i tillegg til en allerede presset kommuneøkonomi i mange kommuner, og hele 78 % av kommunene har fått en dårligere kommuneøkonomi siden i 2019.

Dette er dramatiske tall, og om man ser utviklingen av gjeld i kommunene i sammenheng med disse tallene ser det mørkere ut for mange kommuner i 2020 enn i 2019. Særlig for de 26 % av kommunene som både har bortfall av inntekter og økning i utgifter. Vi mener derfor at koronapandemien har vært en betydelig stressfaktor for kommunene.

Vi ser at koronapandemien i mindre grad påvirker budsjettet for 2021. 57 % av kommunene svarer at de hverken skal kutte i utgifter som følge av koronapandemien eller øke inntektene i neste års budsjett. Vi mener dette vitner om at mange kommuner har økonomisk handlingsrom for å håndtere pandemien, særlig siden staten har gitt klart uttrykk for at kommunene skal få kompensert sine koronarelaterte kostnader. Likevel sier 35 % av kommunene at de skal øke inntekter, kutte utgifter eller begge deler, som selvsagt går utover de innbyggerne som bor i disse kommunene.

Kommunene oppgir imidlertid er at de skal utsette planlagte investeringer, noe 50 % av kommunene har planlagt for budsjettet i 2021. Dette vurderer vi at i mindre grad vil påvirke lovpålagte tjenester, slik at et flertall av kommunene ikke vil måtte kutte i tjenester som følge av koronapandemien.

Totalt sett har koronapandemien forverret kommuneøkonomien i de aller fleste kommunene, selv om de fleste av kommunene ikke må skaffe seg et økt økonomisk handlingsrom som følge av koronapandemien gjennom kutt eller innføring av nye inntekter. Vi ser også at de kommunene som har hatt høy smitte, som i stor grad er de største kommunene, har økt

usikkerhet knyttet til budsjettet for 2021 og størst forventning til at staten kompenserer dem for koronarelaterte utgifter.

Vi mener derfor koronapandemien har gitt kommunene mer økonomisk usikkerhet i tiden fremover.

### **6.2. I hvilken grad er kommuner beredt på en fremtidig økonomisk krise?**

Vi mener kommunene har lært noe om beredskap av koronapandemien, men at de ikke er beredt på en ny pandemi eller en større krise. Ved en ny krise mener vi kommunene er avhengige av statlig økonomisk bistand til å håndtere denne.

En del kommuner har et uttalt mål om å være økonomisk beredt, og har formulert dette gjennom en beredskapsplan. Dette gjelder imidlertid ikke alle kommunene, og de fleste kommunene har ikke endret hovedlinjene i økonomiplanen. Som vi har vært innom i drøftingen har mange kommuner i liten grad endret hvordan de styrer økonomien i kommunen i årene fremover, selv om et stort flertall av dem har fått dårligere råd siden 2019. Vi mener dette er i samsvar med det tidligere forskning har vist, kommunene lærer ikke av kriser uten at det er erfaringer personer i organisasjonen som selv har erfart dem. Dette er særlig uttalt gjennom at bare 29 % av kommunene vil planlegge for en ny pandemi. De fleste kommuner vil heller ikke sette penger til side for å håndtere usikkerheten som følger koronapandemien, og 85 % av kommunene planlegger for at staten må ta store deler eller hele kostnaden knyttet til koronapandemien.

Det er imidlertid noen kommuner som er beredt på en ny krise, noe som er bra for kommunesektoren. Siden vi bare har ett øyeblikksbilde av situasjonen i kommunene, vet vi ikke om disse kommunene var dem som var forberedt fra tidligere, og om dette har hjulpet dem gjennom koronapandemien, eller om de har blitt beredt på en ny krise som følge av koronapandemien.

Et positivt funn er imidlertid at flere kommuner har fått handlingsregler i sin kommune, som har kommet som en følge av den nye kommuneloven.

### **6.3. Hovedkonklusjon**

Kommunene tar i stor grad høyde for usikkerheten knyttet til koronapandemien i budsjettet ved at staten kompenserer dem for koronarelaterte kostnader. Dette synes å være tilstrekkelig, siden kommunene i mindre utstrekning trenger å kutte i budsjettet for 2021 som følge av koronapandemien.

De fleste kommunene har økonomisk handlingsrom til å håndtere koronapandemien, med litt statlig hjelp. Det er videre lite som tyder på at kommunene planlegger for at koronapandemien vil ha langvarig negative konsekvenser for kommuneøkonomien i kommunene.

Kommunene vil heller ikke håndtere usikkerheten knyttet til fremtidige kriser, og det synes som det er «business as usual» når koronapandemien er over.

## **Forslag til videre forskning**

### **7.1. Handlingsregler**

Etter at ny kommunelov påla plikt til å fastsette finansielle måltall for utviklingen av kommunens økonomi, ser vi at flere kommuner også har gjort nettopp det. Vi har ikke undersøkt hva slags måltall kommunene har fastsatt og anbefaler i det videre at dette studeres.

Det er også interessant å se om det er en sammenheng mellom handlingsregler og kommuners økonomiske utvikling generelt, og netto lånegjeld som prosent av driftsinntekter spesielt.

### **7.2. Økonomisk beredskap**

Når det kommer til økonomisk beredskap ser vi at 29% av kommunene faktisk har en beredskapsplan for økonomistyring. Vi vet ikke noe mer om disse planene. Om de er konkrete enkeltdokumenter eller er om hensikten er ivarettatt som et tverrgående tema i andre styrende dokumenter i kommunene. I studien svarte 56 av 127 svarte at kommunen hadde et uttalt mål om å være økonomisk beredt på kriser som kan komme. Det er for oss et interessant lavt tall. Hvorfor svarer 71 av 127 nei eller vet ikke på dette spørsmålet? For å utvide kunnskapen om kommuners faktiske økonomiske beredskap, tenker vi det er behov for videre forskning.

### **7.3. Eftervirkningene av koronapandemien**

Vi har funnet i vår studie at de fleste kommunene planlegger for en opprettholdelse av tjenestenivået de neste fire årene, og de fleste vil ikke innføre store nedskaleringer av tjenestenivået i økonomiplanen. Vi tenker at det hadde vært interessant å undersøke om hovedlinjene i økonomiplanene i kommunene faktisk ble endret som følge av koronapandemien.

### **7.4. Hollandsk syke**

Vi har funnet at de fleste kommunene i stor grad planlegger at staten kompenserer dem for kostnadene knyttet til koronapandemien. Dette har også vært et tydelig krav fra KS. Vi tenker det kan være grunnlag for å se på om kommunene har blitt for avhengig av statlige subsidier i økonomisk krevende tider, og at de ikke kan håndtere dette innenfor de økonomiske rammene de har i dag.

Kommunene har videre tatt opp mye gjeld de siste årene, og det fremstår for oss usikkert hvordan de skal håndtere disse forpliktelsene når petroleumsinntektene tar slutt. Vi tenker at det kan være svært interessant å se på om kommunene kan omstille seg til en fremtid med mindre inntekter fra staten.

## Litteraturliste

- Bostad, J. & Myklebust, A. (2017). *Læring i hybridorganisasjoner: En casestudie om organisatorisk læring i en organisasjon med både stabil og temporær organisasjonsstruktur*. (Masteroppgave, Høgskolen i Oslo og Akershus). Hentet fra: [https://bibsyst-almaprimo.hosted.exlibrisgroup.com/permalink/f/1em91av/TN\\_cdi\\_cristin\\_nora\\_10642\\_5572](https://bibsyst-almaprimo.hosted.exlibrisgroup.com/permalink/f/1em91av/TN_cdi_cristin_nora_10642_5572)
- Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap. (2019). *Risikoanalyse på samfunnsnivå: Metode og prosess ved utarbeidelsen av "Analyser av krisescenarioer (AKS)"*. Oslo: Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap.
- Eikemo, T. A. & Clausen, T. H. (2012). *Kvantitativ analyse med SPSS. En praktisk innføring i kvantitative analyseteknikker*. (2. utg.). Bergen: Fagbokforlaget.
- Fasting, M. (2014). *Har vi råd til fremtiden?: Perspektivmeldingens utfordringer*. Oslo: Civita.
- Gilberg, B. & Gårseth-Nesbakk, L. (2019). Kommunelovens krav til økonomisk bærekraft - hvordan ivaretar kommuneregnskapet en måling av økonomisk bærekraft? I L. Gårseth-Nesbakk, K. M. Baksaas & T. A. Gustavsen (Red.), *Trender og utfordringer i regnskap og revisjon* (s.195-212). Bergen: Fagbokforlaget.
- Gjønnes, S. H. & Tangenes, T. (2014). *Økonomi- og virksomhetsstyring. Strategistøtte ved presentasjonsstyring, ressursstyring og beslutningsstøtte*. (2. utg.). Bergen: Fagbokforlaget Vigmostad & Bjørke.
- Grønmo, S. (2020). Kvantitativ metode. I *Store norske leksikon*. Hentet fra <https://snl.no>
- Gårseth-Nesbakk, L. (2018). *Kommunal økonomisk bærekraft (KØB). Oversikt over foreløpige forskningsfunn. KØB forskningsrapport nr. 1*. Bodø. Handelshøgskolen, Nord universitet
- Halbo, L. (2016). Målefeil - mål og vekt. I *Store norske leksikon*. Hentet fra: Hentet fra <https://snl.no>
- Hislop, D. (2013). *Knowledge management in organizations: A critical introduction* (3. utg.) Oxford: Oxford University Press.

- Hoff, K. G. & Helbæk, M. (2015). *Økonomistyring 2 – Driftsregnskap og budsjettering*. (6. utg.) Oslo: Universitetsforlaget.
- Kjærland, F & Gårseth-Nesbakk, L. (2017). Kommunal finansforvaltning etter Terra-skandalen: Overraskende lite endringer. *Praktisk økonomi & finans*, 33(1), 53-68.
- Kommunal- og regionaldepartementet. (2013). *Økonomiplanlegging i kommuner og fylkeskommuner*. Oslo: Kommunal- og regionaldepartementet
- Kommuneloven. (2018). Lov om kommuner og fylkeskommuner (LOV-2018-06-22-83).  
Hentet fra: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2018-06-22-83>
- KS. (2019). *Gjelden øker og det økonomiske handlingsrommet svekkes i mange kommuner*. Oslo: KS.
- KS. (2020, 19. mai). Landsstyret i KS om Revidert nasjonalbudsjett. Hentet fra:  
<https://www.ks.no/uttalelser-fra-landsstyret/landsstyret-i-ks-om-rnb-2020/>
- KS. (2020, 29. oktober). Kommunene får koronakompensasjon. Hentet fra:  
<https://www.ks.no/pressemeldinger/kommunene-far-koronakompensasjon/>
- Legemiddelverket. (2020, 9. november). Status på koronavaksiner under godkjenning per 09.11.20. Hentet fra: <https://legemiddelverket.no/nyheter/status-pa-koronavaksiner-under-godkjenning>
- Regjeringen. (2020, 3. januar). Fakta om kommunereformen. Hentet fra:  
<https://www.regjeringen.no/no/tema/kommuner-og-regioner/kommunereform/kommunereform/id2548377/>
- Regjeringen. (2020, 29. oktober). Mer penger til kommunene neste år. Hentet fra:  
<https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/mer-penger-til-kommunene-neste-ar/id2779674/>
- Regjeringen. (2020, 10. november). Kommuneøkonomien under koronakrisen. Hentet fra:  
<https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/kommuneokonomien-under-koronakrisen/id2784470/>
- Ringdal, K. (2018). *Enhet og mangfold. Samfunnsvitenskapelig forskning og kvantitativ metode*. Bergen: Fagbokforlaget.



- Rongved, G. (2020, 10. april). Den økonomiske beredskapens oppstandelse. *Morgenbladet*.  
Hentet fra: <https://morgenbladet.no/ideer/2020/04/den-okonomiske-beredskapens-oppstandelse>
- Røed-Johansen, D. & Torgersen, H. O. (2020, 12. mars). Regjeringen setter inn «de sterkeste tiltakene vi har hatt i fredstid». *Aftenposten*. Hentet fra <https://www.aftenposten.no>
- SurveyMonkey. (2020, 29.11.2020) Utvalgsstørrelse for spørreundersøkelsen: Hvor mange personer trenger jeg å sende spørreundersøkelsen til? Hentet fra:  
<https://no.surveymonkey.com/mp/sample-size/>
- Statistisk sentralbyrå. (2019, 8. februar) Gjelden øker raskere enn inntektene. Hentet fra:  
<https://www.ssb.no/offentlig-sektor/artikler-og-publikasjoner/gjelden-okker-raskere-enn-inntektene#:~:text=Ved%20utgangen%20av%202000%20hadde,kommuneforvaltningens%20totale%20inntekter%20i%202000>
- Statistisk sentralbyrå. (2020, 25. august) Nedgangen i norsk økonomi i 2. kvartal er den dypeste SSB har målt. Hentet fra: <https://www.ssb.no/nasjonaltregnskap-og-konjunkturer/artikler-og-publikasjoner/nedgangen-i-norsk-okonomi-i-2.kvartal-er-den-dypeste-ssb-har-malt>
- Statistisk sentralbyrå. (2020). 07459: *Alders- og kjønnsfordeling i kommuner, fylker og hele landets befolkning (K) 1986-2020* [Datasett]. Hentet fra  
<https://www.ssb.no/statbank/table/07459/>
- Transparency International. (2014). *Beskytt kommunen!: Håndbok i antikorrupsjon*. Oslo: Transparency International Norge.
- Universitetet i Oslo. (2010, 8. juni). Hva er Nettskjema. Hentet fra:  
<https://www.uio.no/tjenester/it/adm-app/nettskjema/mer-om/>
- Vaag Iversen, J. M., Kråkenes, T., Nyhus, O. H., Borge, L. & Haraldsvik, M. (2019). *SØF-rapport nr. 03/19: Finansielle måltall og handlingsregler for økonomistyring i storbykommunene*. Trondheim: Senter for økonomisk forskning.

## 9. Vedlegg 1: Spørreskjema

- Leverte svar: **127**
- Påbegynte svar: **0**
- Antall invitasjoner sendt: **0**

### Rapport fra «Korona og budsjett 2021»

Innhentede svar pr. 30. november 2020 01:23

#### Med fritekstsvar

### Koronapandemien og kommunebudsjettet 2021

Undersøkelsen er en del av en masteroppgave ved Nord Universitet og har følgende problemstilling:

**Hvordan tar norske kommuner høyde for den økonomiske usikkerheten knyttet til koronapandemien i budsjettet for 2021?**

Undersøkelsen er anonym og tar omtrent 5 minutter å besvare.

På forhånd tusen takk for at du bidrar med dine svar.







Vennlig hilsen

Thomas Smørdal og Asgeir Grongstad

#### Din kommune


### 1. Hvor mange innbyggere har din kommune?

Svar ved å velge svaralternativet som passer best nedenfor.

Svar	Antall	Prosent
Under 3 000 innbyggere	41	32,3 % 
Mellom 3 000 og 5 000 innbyggere	11	8,7 % 
Mellom 5 000 og 10 000 innbyggere	21	16,5 % 
Mellom 10 000 og 20 000 innbyggere	20	15,7 % 
Mellom 20 000 og 50 000 innbyggere	17	13,4 % 
Over 50 000 innbyggere	17	13,4 % 




### 2. Hvilket fylke ligger din kommune i?

Svar ved å velge svaralternativet som passer best nedenfor.

Svar	Antall	Prosent
Agder	8	6,3 % 
Innlandet	14	11 % 
Møre og Romsdal	13	10,2 % 
Nordland	17	13,4 % 
Oslo eller Viken	20	15,7 % 
Rogaland	7	5,5 % 
Troms og Finnmark	8	6,3 % 
Trøndelag	14	11 % 
Vestfold og Telemark	12	9,4 % 
Vestland	14	11 % 

### 3. Hvilken rolle har du i din kommune?

Svar ved å velge svaralternativet som passer best nedenfor.

Svar	Antall	Prosent
Ordfører	0	0 %
Kommunedirektør	16	12,6 % 
Økonomisjef	96	75,6 % 
Ansatt i økonomiavdelingen	11	8,7 % 

Svar	Antall	Prosent
Annen administrativt ansatt rolle	4	3,1 % <input type="checkbox"/>
Annen politisk rolle	0	0 %

#### 4. Hvordan oppfatter du smittetallene i din kommune i 2020?

Svar ved å velge svaralternativet som passer best i skalaen nedenfor.

Svar	Antall	Prosent
1 - Svært lave smittetall	73	57,9 % <input type="checkbox"/>
2	25	19,8 % <input type="checkbox"/>
3	5	4 % <input type="checkbox"/>
4	11	8,7 % <input type="checkbox"/>
5	11	8,7 % <input type="checkbox"/>
6	0	0 %
7 - Svært høye smittetall	1	0,8 %

#### Status 2020

#### 5. Hvordan står det til med kommuneøkonomien i din kommune i år i forhold til i 2019?

Svar ved å velge svaralternativet som passer best i skalaen nedenfor.

Svar	Antall	Prosent
1 - Særdeles dårlig	13	10,2 % <input type="checkbox"/>
2	24	18,9 % <input type="checkbox"/>
3	62	48,8 % <input type="checkbox"/>
4 - Ingen endring	18	14,2 % <input type="checkbox"/>
5	10	7,9 % <input type="checkbox"/>
6	0	0 %
7 - Særdeles bra	0	0 %

#### 6. Har din kommune fått dårligere råd som følge av koronapandemien?

Svar ved å velge svaralternativet som passer best i skalaen nedenfor.

Svar	Antall	Prosent
1 - Mye dårligere råd	3	2,4 % <input type="checkbox"/>
2	25	19,7 % <input type="checkbox"/>
3	62	48,8 % <input type="checkbox"/>
4 - Ingen endring	34	26,8 % <input type="checkbox"/>
5	3	2,4 % <input type="checkbox"/>
6	0	0 %
7 - Mye bedre råd	0	0 %

#### 7. Planlegger din kommune for at Staten skal kompensere for hele eller store deler av kostnaden knyttet til koronapandemien?

Svar ved å velge svaralternativet som passer best i skalaen nedenfor.

Svar	Antall	Prosent
1 - I svært liten grad	5	3,9 % <input type="checkbox"/>
2	2	1,6 % <input type="checkbox"/>
3	12	9,4 % <input type="checkbox"/>
4	15	11,8 % <input type="checkbox"/>
5	19	15 % <input type="checkbox"/>
6	39	30,7 % <input type="checkbox"/>
7 - I svært stor grad	35	27,6 % <input type="checkbox"/>

#### Endring 2021

### 8. I hvor stor grad påvirker koronapandemien kommuneøkonomien i din kommune i 2021?

Svar ved å velge svaralternativet som passer best i skalaen nedenfor.

Svar	Antall	Prosent
1 - Særdeles lite påvirkning	5	4 % <input type="checkbox"/>
2	16	12,7 % <input type="checkbox"/>
3	24	19 % <input type="checkbox"/>
4	36	28,6 % <input checked="" type="checkbox"/>
5	32	25,4 % <input checked="" type="checkbox"/>
6	7	5,6 % <input type="checkbox"/>
7 - Særdeles mye påvirkning	6	4,8 % <input type="checkbox"/>

### 9. Er det knyttet usikkerhet til neste års budsjett med tanke på inntekter og utgifter?

Svar ved å velge svaralternativet som passer best i skalaen nedenfor.

Svar	Antall	Prosent
1 - Særdeles lite usikkerhet	0	0 %
2	3	2,4 % <input type="checkbox"/>
3	17	13,4 % <input type="checkbox"/>
4	14	11 % <input type="checkbox"/>
5	52	40,9 % <input checked="" type="checkbox"/>
6	20	15,7 % <input type="checkbox"/>
7 - Særdeles mye usikkerhet	21	16,5 % <input type="checkbox"/>

### 10. Medfører en eventuell usikkerhet at dere planlegger å sette penger til side neste år for å håndtere denne usikkerheten?

Svar ved å velge svaralternativet som passer best i skalaen nedenfor.

Svar	Antall	Prosent
Ja	43	34,1 % <input checked="" type="checkbox"/>
Nei	80	63,5 % <input checked="" type="checkbox"/>
Vet ikke	3	2,4 % <input type="checkbox"/>

### 11. Budsjetterer din kommune med mindre inntekter i 2021 enn i 2020?

Svar ved å velge svaralternativet som passer best nedenfor.

Svar	Antall	Prosent
1 - Stor økning av inntekter	0	0 %
2	2	1,6 % <input type="checkbox"/>
3	23	18,1 % <input type="checkbox"/>
4 - Ingen endring	38	29,9 % <input checked="" type="checkbox"/>
5	38	29,9 % <input checked="" type="checkbox"/>
6	16	12,6 % <input type="checkbox"/>
7 - Stort bortfall av inntekter	10	7,9 % <input type="checkbox"/>

### 12. Har et eventuelt inntektsbortfall eller en utgiftsøkning medført at dere planlegger å øke inntektene i budsjettet for 2021?



Svar ved å velge svaralternativet som passer best nedenfor.

Svar	Antall	Prosent
Ja	25	19,7 % <input type="checkbox"/>
Nei	93	73,2 % <input checked="" type="checkbox"/>
Vet ikke	9	7,1 % <input type="checkbox"/>

### 13. Har et koronarelatert inntektsbortfall eller en utgiftsøkning medført planlagte kutt i budsjettet for 2021?








Svar ved å velge svaralternativet som passer best i skalaen nedenfor.

Svar	Antall	Prosent
------	--------	---------

Svar	Antall	Prosent
Ja	31	24,6 % 
Nei	91	72,2 % 
Vet ikke	4	3,2 % 








#### 14. Budsjetterer din kommune større utgifter i 2021 i forhold til 2020?

Svar ved å velge svaralternativet som passer best i skalaen nedenfor.

Svar	Antall	Prosent
1 - Stort bortfall av utgifter	2	1,6 % 
2	7	5,6 % 
3	25	19,8 % 
4 - Ingen endring	32	25,4 % 
5	55	43,7 % 
6	3	2,4 % 
7 - Stor økning av utgifter	2	1,6 % 

#### 15. Planlegger din kommune å utsette planlagte investeringer i 2021?




Svar ved å velge svaralternativet som passer best i skalaen nedenfor.

Svar	Antall	Prosent
1 - I liten grad	44	34,6 % 
2	19	15 % 
3	16	12,6 % 
4	13	10,2 % 
5	22	17,3 % 
6	12	9,4 % 
7 - I stor grad	1	0,8 % 

#### Økonomisk beredskap

#### 16. Har din kommune vært i svært krevende økonomiske situasjoner tidligere?

Svar ved å velge svaralternativet som passer best nedenfor.

Svar	Antall	Prosent
Ja	85	66,9 % 
Nei	36	28,3 % 
Vet ikke	6	4,7 % 

#### 17. Har kommunen egne handlingsregler som setter krav eller begrensninger til økonomistyringen eller budsjettarbeidet?

Svar ved å velge svaralternativet som passer best nedenfor.

Svar	Antall	Prosent
Ja	104	81,9 % 
Nei	21	16,5 % 
Vet ikke	2	1,6 % 

#### 18. Hadde kommunen handlingsregler før koronapandemien?




Svar ved å velge svaralternativet som passer best nedenfor.

Svar	Antall	Prosent
Ja	98	77,8 % 
Nei	25	19,8 % 
Vet ikke	3	2,4 % 

#### 19. Har koronapandemien gjort at dere har konkrete planer om innføring av handlingsregler nå?




Svar ved å velge svaralternativet som passer best nedenfor.

Svar	Antall	Prosent
------	--------	---------

Svar	Antall	Prosent
Ja	9	7,3 % 
Nei	107	87 % 
Vet ikke	7	5,7 % 


## 20. Har koronapandemien ført til større oppslutning rundt handlingsregler i din kommune?

Svar ved å velge svaralternativet som passer best i skalaen nedenfor.

Svar	Antall	Prosent
Ja	12	9,5 % 
Nei	79	62,7 % 
Vet ikke	35	27,8 % 




## 21. Har din kommune revidert hovedlinjene i økonomiplanen for 2021-2025 som følge av koronapandemien?

Svar ved å velge svaralternativet som passer best i skalaen nedenfor.

Svar	Antall	Prosent
Ja	20	15,9 % 
Nei	105	83,3 % 
Vet ikke	1	0,8 %



## 22. Kommer din kommune til å planlegge for en annen pandemi etter koronapandemien?

Svar ved å velge svaralternativet som passer best i skalaen nedenfor.

Svar	Antall	Prosent
Ja	37	29,1 % 
Nei	50	39,4 % 
Vet ikke	40	31,5 % 

## 23. Har din kommune et uttalt mål om å være økonomisk beredt på kriser som kan oppstå?

Svar ved å velge svaralternativet som passer best i skalaen nedenfor.

Svar	Antall	Prosent
Ja	56	44,1 % 
Nei	62	48,8 % 
Vet ikke	9	7,1 % 

## 24. Har din kommune en beredskapsplan for økonomistyring?

Svar ved å velge svaralternativet som passer best i skalaen nedenfor.

Svar	Antall	Prosent
Ja	33	26,2 % 
Nei	82	65,1 % 
Vet ikke	11	8,7 % 

## 25. Har din kommunes syn på økonomisk beredskap endret seg som følge av koronapandemien?

Svar ved å velge svaralternativet som passer best i skalaen nedenfor.

Svar	Antall	Prosent
Ja	43	33,9 % 
Nei	64	50,4 % 
Vet ikke	20	15,7 % 

Takk for at du svarte på spørreskjemaet.

Dersom du har noen spørsmål til spørreskjemaet eller til oppgaven for øvrig kan du ta kontakt på e-post til [asgeir.grongstad@student.nord.no](mailto:asgeir.grongstad@student.nord.no) eller [thomas.b.smordal@student.nord.no](mailto:thomas.b.smordal@student.nord.no).