

Koster det stemmer at lukke skoler?

En analyse af de elektorale konsekvenser ved skolelukninger



SYDDANSK | UNIVERSITET

Johan Ries Møller (25/05/93)

Vejleder: Ulrik Kjær

Institut for Statskundskab

Syddansk Universitet

Antal anslag: 161.286

English title: *Do school closures cost votes?*

3. juni 2019.

Abstract

Through a novel dataset, this thesis explores the relationship between municipal school closures and the electoral effect on the incumbent politicians. The thesis offers a comprehensive list of the conducted school closures in the Danish committee-governed municipalities from the period 2009-2017.

Due to their unpopularity and salience, school closures are regarded as a most likely-case of an electoral sanction in the committee-governed municipalities. Hence, it serves as a critical test of whether incumbent politicians in committee-governed Danish municipalities are accountable for their policy-actions. Utilizing the electoral data from 2009-2017 I examine whether school closures cost votes on both the municipal- and polling place-level.

The analysis shows that neither the mayoral party nor the committee-governing party experience an electoral sanction for school closures. Furthermore, the thesis demonstrates that school closures have a negative impact on the election turnout at the polling station nearest to the closed school. These findings point to a lack of accountability as well as a diminished local political participation following school closures.

Dansk resumé

Gennem et nyt og unikt datasæt undersøger dette speciale sammenhængen mellem kommunale skolelukninger og elektorale konsekvenser for de ansvarshavende politikere. I forbindelse med specialet er der udarbejdet en komplet liste over skolelukninger foretaget i de udvalgsstyrede kommuner fra 2009-2017.

Specialet undersøger skolelukninger som en most-likely-case for at finde en elektoral sanktion i de udvalgsstyrede kommuner. Dette betyder, at undersøgelsen tjener som en kritisk test af, om de ansvarshavende politikere bliver ansvarliggjort i de udvalgsstyrede kommuner. Med udgangspunkt i kommunalvalgdata fra 2009-2017 undersøges det på kommune- og valgstedsniveau, om skolelukninger koster stemmer.

Analysen viser, at hverken borgmester- eller udvalgsformandspartiet oplever en elektoral sanktion som følge af skolelukningerne. Yderligere viser specialet, at skolelukninger har en negativ effekt på valgdeltagelsen på valgstedsniveau. Disse fund peger mod en manglende ansvarlighed, og at skolelukninger mindsker den lokale valgdeltagelse.

Indholdsfortegnelse

1	Prolog	5
1.1	Den bornholmske skole-lukker	5
1.2	Danmarksrekorden i skolelukninger	7
1.3	En næsten tom idrætshal i Struer.....	9
2	Indledning	11
2.1	Variationer i vælgerreaktion – Illustreret ved cases	12
2.2	Specialets opbygning.....	13
3	Teori	14
3.1	Vælgernes rolle og ansvar	14
3.2	Skolelukninger - upopulære og synlige.....	15
3.3	Differentierede reaktioner	18
3.4	Hvem har ansvaret i udvalgsstyret?.....	20
3.5	Vælgernes veje er uransagelige	23
3.6	Myopiske vælgere	25
3.7	Skolelukninger og valgdeltagelse.....	26
4	Data	28
4.1	De omstridte antal af skolelukninger.....	28
4.1.1	Problemer med opgørelsen af skolelukninger.....	29
4.1.2	Konstruktion af mit datasæt	31
4.2	Variable kodet på baggrund af byrådsreferaterne	33
4.3	Partifarver – Borgmestre og udvalgsformænd	34
4.4	Byens sidste folkeskole	36
4.5	Borgmester-effekten	36
5	Præsentation af data	37
5.1	Gennemgang af skolelukninger i de udvalgsstyrede kommuner.....	37
6	Metode	43
6.1	Operationalisering og metodiske overvejelser	43
6.1.1	Skolelukninger	43
6.1.2	Valgdata fra kommunalvalgene	43
6.1.3	Valgdata fra Danmarks statistik.....	44
6.1.4	Valgdata fra den danske valgdatabase	44
6.2	Kontrolvariable.....	45
6.2.1	Ændring i den landspolitiske opbakning.....	45

6.2.2	Borgmester-effekten for nye borgmestre	47
6.2.3	Ændringer i serviceudgifter	47
6.2.4	Ændring i andel ikke-vestlige statsborgere	48
6.3	Variable, der forventes at moderere den elektorale sanktion	48
6.3.1	Politisk klarhed om ansvaret	48
6.3.2	Tidspunkt for beslutning	49
6.3.3	Typen af skolelukning.....	49
6.3.4	Ændring i andel privatskoleelever	50
6.4	Specifikation af modeller	50
6.4.1	Kommuneanalysen.....	51
6.4.2	Valgstedsanalysen	52
6.4.3	Valgdeltagelse for valgsteder med skolelukninger	54
7	Analyse	55
7.1	Elektorale sanktioner og skolelukninger på kommuneniveau.....	56
7.1.1	Skoleluknings effekt på borgmesterpartiets stemmeandel.....	56
7.1.2	Skoleluknings effekt på udvalgsformandspartiets stemmeandel	62
7.2	Elektorale sanktioner på valgstedsniveau.....	64
7.2.1	Skoleluknings effekt på borgmesterpartiets stemmeandel.....	64
7.2.2	Skoleluknings effekt på udvalgsformandspartiets stemmeandel	67
7.3	Opsummering af analysens resultater.....	69
7.4	Skolelukninger og lokal valgdeltagelse.....	71
8	Konklusion og diskussion	74
8.1	Specialets fund	74
8.2	Diskussion af resultaternes validitet.....	75
8.3	Resultaternes implikationer.....	77
9	Litteraturliste	80
11	Appendiks	90

1 Prolog

”Det er jo mere reglen end undtagelsen, at man ikke kommer ind, når man har været skoleudvalgsformand og lukket skoler”

– Udvalgsformand for Børne- og skoleudvalget Margrethe Kjellberg (S)

Som det fremgår af det ovenstående citat, er der en politisk lægmandsfortælling om, at skolelukninger koster stemmer. Dette speciale undersøger denne påstand, da den kan vise en del om ansvarligholdelsen i det danske udvalgsstyre.

For at få en forståelse for samspillet mellem skolelukninger og elektorale sanktioner gennemgås tre skolelukningsforløb, der munder ud i vidt forskellige vælgerreaktioner. I de følgende underafsnit vil jeg gennemgå tre skolelukningsforløb og det efterfølgende kommunalvalgsresultat for borgmesterpartiet. De tre skolelukningsforløb varierer på graden af ansvarligholdelse og demonstrerer hvilke faktorer, der influerer på stemmeadfærd. Derudover tjener casene også til at eksemplificere, hvilke forhold der gør sig gældende for kommunalvælgeradfærd omkring skolelukninger.

1.1 Den bornholmske skole-lukker

I valgperioden mellem kommunalvalget 2013 og 2017 besluttede det bornholmske byråd at lukke fire skoler i henholdsvis Vestermarie, Svaneke, Rønne og Østerlars. I 2015 blev tre af skolerne besluttet lukket, mens den sidste blev besluttet lukket i 2016. Begge beslutninger var meget konfliktfyldte, og man formåede ikke at samle et bredt flertal bag skolelukningerne. De første tre skolelukninger blev besluttet med blot 54% af byrådets opbakning, mens den fjerde blev besluttet med 59%. Især de første tre skolelukninger påkaldte sig stor bevågenhed fra lokalpressen såvel som fra borgerne. I forbindelse med høringsperioden leverede borgere og interessenter 105 hørings svar. Fra både hørings svar og læserbreve kunne man se, at der var geografiske interesser på spil, og at byrådet måtte forholde sig til en land-by-skillelinje i diskussionen. En af de lukningstruede skolers bestyrelse opfordrede byrådet til at overveje at lukke en afdeling af Rønneskolen i stedet (Clausen 2014), mens læserbreve spekulerede i, om det var ”UdkantsBornholm”, der skulle ende med at finansiere en skole i Rønne (Bornholmske Tidende 2014). Fra flere af hørings svarene lød det, at skolelukninger ville medføre landsbydød (Bornholms Kommune 2015). For både Svaneke og Vestermarie var det byens sidste skoletilbud, som stod til at lukke (KL 2018), hvorfor meget var på spil for byerne.

Beslutningen om at lukke en skole kan først ske efter en offentlig høring, hvilket betyder, at skolelukningsprocesser kan være langvarige. For de bornholmske skolelukninger har processen været forholdsvis kortvarig og varet omkring 4 måneder fra den første indstilling til den endelige beslutning i byrådet. Med til historien hører dog, at der træffes beslutning om skolelukninger af to omgange. Derfor kommer en ikke uanseelig del af lokaldebatten i valgperioden til at handle om skolelukninger. Den første indstilling om at lukke tre skoler blev fremført i Børne- og skoleudvalget i november 2014, og den sidste skole lukkede først i August 2016.

Til kommunalvalget 2017 kunne man i visse bornholmske lygtepæle se borgmester Winni Grosbølls (S) valgplakater overklistret med mærkatet ”Skole-lukker”. Borgmesterens plakater var især blevet vandaliseret i de områder, hvor byrådet havde besluttet at lukke deres lokale skoler. Under overskriften ”Skolelukning i Vestermarie er ikke glemt” sendte TV2/Bornholm et længere indslag om, at de lokale borgere huskede skolelukningen, og at det betød meget for lokalsamfundet (Alexandersen 2017). På valgnatten stod det klart, at Socialdemokratiet var gået tilbage. Winni Grosbøll (S) fik 2159 færre personlige stemmer end ved valget i 2013, og Socialdemokratiet gik 7,8 procentpoint tilbage (KMD 2019). Den socialdemokratiske udvalgsformand Margrethe Kjellberg mistede sin plads i byrådet og forklarede det med henvisning til skolelukningerne (Lindeloff 2017). Nærstuderer man afstemningsområderne, kan man også se et geografisk mønster. I de afstemningsområder, der lå tættest på de lukkede skolerne gik Socialdemokratiet gennemsnitligt mere tilbage end i resten af kommunen (KMD 2019). For disse tre valgsteder gik Socialdemokratiet gennemsnitligt 9,7 procentpoint tilbage i forhold til valget i 2013.

De bornholmske skolelukninger var et salient og polariserende emne i valgperioden. Der var stor uenighed om dem i byrådet, og mange borgere involverede sig i processen. Flere af skolerne var deres bys sidste. Diskussionen pustede til en center-periferi skillelinje, hvilket muligvis var afgørende i forhold til de socialdemokratiske mandater i byrådet. Derudover var reaktionen differentieret, da de afstemningsområder, der var geografisk tættest på skolelukningerne, så ud til at have haft den kraftigste reaktion. Reaktionen på de bornholmske skolelukninger fremstår som et forventeligt eksempel på vælgernes reaktion på skolelukninger. Borgmesterpartiet mistede opbakning og mandater, og den største tilbagegang var i nærheden af de lukkede skoler.

1.2 Danmarksrekorden i skolelukninger

I 2018 blev Hjørring Kommune udråbt som indehaverende af en kedelig rekord. Hjørring kommune var den kommune, der havde lukket flest skoler i perioden 2007-2017 (Altinget 2018). Hjørring kommune havde lukket 12 skoler over de to seneste valgperioder, heraf blev 7 lukket i valgperioden 2009-2013. For byerne Rakkeby, Vrensted, Mosbjerg og Lørlev var det byens sidste skoletilbud, der lukkede (KL 2018). På alle parametre var der lagt i kakkellovnen til en vælgerlussing ved kommunalvalget i 2013. På trods af dette gik borgmesterpartiet betragteligt frem ved det efterfølgende valg.

Selve skolelukningsforløbet var konfliktfyldt og langt. I april 2010 afslørede udvalgsformanden, at man arbejdede på en større skolestrukturreform, der ville medføre skolelukninger. Da indstillingen endelig så dagens lys i Børne- og undervisningsudvalget, blev det foreslået, at 11 skoler skulle lukke (Sørensen 2010a). Dette gav et stort chok i kommunen, da flere havde forventet, at blot fire skoler skulle lukke (Munk Nielsen 2010).

Forslaget om at lukke 11 skoler blev sendt i høring stort set uændret (Sørensen 2010b; Hjørring Kommune 2010). Gennem forløbet var der en del aktivisme, hvoraf den mest originale bestod i, at forældre afleverede afmonterede byskilte til borgmesteren i forbindelse med et byrådsmøde (Nielsen 2010). Protesten skulle symbolisere, at skolelukninger ville medføre landsbydød.

Syv skoler endte med at måtte lukke, og fire skoler blev dermed ”reddet”. Hvorvidt en redning af en lukningstruet skole har en elektoral effekt, er svært at afgøre. Der ligger dog måske en vis politisk strategisk tankegang bag at foreslå lukningen af flere skoler, end man intenderer.

Undervejs i skolelukningsforløbet havde emnet tilkaldt sig så meget opmærksomhed, at flere folketingskandidater blandede sig i debatten. Både Stine Brix (Ø) og Peder Christensen (V), der var opstillet i Nordjyllands storkreds, skrev læserbreve om kommunernes vilkår og folkeskolens forfald med udgangspunkt i Hjørring kommunes skolelukninger (Hvelplund & Brix 2010; Christensen 2010).

Når skolerne lukker, er det dog ikke ligegyldigt, hvorvidt matriklen bliver brugt. I kølvandet på skolelukningerne blev fem af de lukkede skoler til friskoler. Dette understreger, at lokalsamfundene ofte tager initiativ til at udfylde tomrummet efter en skolelukning.

Hvorvidt oprettelsen af en friskole har elektorale effekter, er svært at svare på. Dette spørgsmål vil blive diskuteret i teoriafsnittet og undersøgt i analyseafsnittet.

Hjørring kommune engagerede sig dog også aktivt i, hvad de lukkede skoler skulle bruges til. Hjørring kommune lavede således initiativet 'Sammenhold og Samling', der havde til formål at udfylde tomrummet i de tomme skolelokaler. På denne måde blev den tomme skole i Vrensted omdannet til et nyt lokalt vartegn "Byens Hus", der i dag huser byens idrætsforeninger, lokalhistoriske arkiv og en privat børneinstitution. Hjørring kommunes håndtering af de lukkede skoler blev fremhævet som en forbilledlig borgerinddragelses-proces af Økonomi- og Indenrigsministeriets projektgruppe om lokaldemokratiet i Danmark (Økonomi- og Indenrigsministeriet 2013), og projektet skulle angivelig have mildnet borgernes utilfredshed med skolelukningerne (Økonomi- og Indenrigsministeriet 2013:48).

Ved valget i 2013 gik det socialdemokratiske borgmesterparti frem med 14,4 procentpoint. Det virker højst besynderligt, men minder også en om, at mange andre faktorer end skolelukninger influerer på kommunalvalget. Denne fremgang var dog modereret, da den gennemsnitlige fremgang for de syv valgsteder, der havde fået lukket deres skoler, var 7,5 procentpoint. Når man yderligere disaggregerer valgdataene, bliver det geografiske mønster tydeligt. For de tre valgsteder, hvor det var byens sidste skole, som lukkede, gik borgmesterpartiet kun 0,5 procentpoint frem.

At borgmesterpartiet går frem på begge niveauer, kan ved en overfladisk analyse synes som, at partiet ikke mistede stemmer som følge af skolelukningerne. Problemet med den analyse er, at valgstederne er indlejret i en kommunal kontekst. For en borgmester, der ellers står til et godt valg, kan et stemmetab således godt udmønte sig i en ikke-realiseret fremgang på valgstedet. De store forskelle i borgmesterpartiets fremgang viser, at det er vigtigt at tage højde for den hierarkiske struktur, når man udtaler sig om kommunale stemmetab. Hjørring står som et eksempel på en differentieret vælgerreaktion. Det fremgår tydeligt, at der er forskel i måden, hvorpå valgstederne reagerer. Det synes til, at valgstederne straffer borgmesterpartiet for at have lukket skolerne. Det tyder også på, at de valgsteder, som har fået lukket byens sidste skole, straffer borgmesteren yderligere. Dette understreger, at afstanden til nærmeste anden skole muligvis har en modererende effekt

på den elektorale reaktion. Desto længere væk den næste skole er, jo større er serviceforringelsen for forældrene, og desto større betydning tænkes skolelukninger at have for lokalsamfundet.

1.3 En næsten tom idrætshal i Struer

Som mange andre stod Struer kommune i 2014 med langsigtede budgetudfordringer, der blandt andet skulle løses ved at ændre på skolestrukturen. For at danne sig et overblik over hvilke besparelser man kunne realisere ved forskellige skolestrukturer, hyrede man konsulentfirmaet Deloitte til at udarbejde en rapport med spareforslag. I april 2014 blev Deloitte-rapporten offentliggjort, og den blev med det samme genstand for meget diskussion (Andersen 2014a). Deloitte-rapporten viste et stort besparelspotentiale og mandede ud i tre scenarier, der anbefalede fra én til tre skolelukninger. I alle de tre scenarier, som Deloitte havde foreslået, blev Østre Skole anbefalet lukket, til stor utilfredshed for forældrene på skolen (Andersen 2014b). På baggrund af befolkningsfremskrivninger og børnetal mente Deloitte ikke, at Struer by behøvede tre skoler (Andersen 2014a). Østre skole var dog ikke en lille skole. Der var 407 elever på skolen, da den lukkede (Folkeskolen 2015). Denne skolelukning ville altså påvirke mange vælgers hverdag.

I kølvandet på rapporten fulgte et forløb, hvor Venstre gik enegang og valgte at frede to landsbyskoler i Humlum og Langhøj (Markussen & Steengaard 2014). Dette skabte stor splittelse i byrådet og medførte meget utilfredshed hos Socialdemokratiet:

”Vi havde en aftale med borgmester Mads Jakobsen (V) om, at alle indstillinger til høringsfasen skulle sendes ud som et samlet forslag og uden, at de enkelte partier skulle markere sig med særlige hensyn på forhånd.”

– Medlem af Børne- og uddannelsesudvalget, Karin Houmann (S)

Herefter lignede det, at aftalen om skolestrukturen ville blive vedtaget med det mindst mulige flertal. Indstillingen fra Børne- og uddannelsesudvalget blev sendt til byrådet med et meget smalt flertal bag sig (Andersen & Steengaard 2014). I sidste øjeblik nåede byrådet dog frem til enighed om lukning af Østre skole. Dette gjorde de ved at udskyde beslutningen om, hvorvidt Gimsing skole skulle lukke til februar 2015 (Andersen 2014c). Gimsing skole endte med at blive reddet og udbygget til at kunne rumme nogle af eleverne fra Østre skole (Struer kommune 2015).

Vælgernes mobilisering mod skolelukningerne var meget varierende gennem forløbet. I høringsfasen modtog man mange hørings svar, og lokalavisen rapporterede, at de modtog et væld af læserbreve omkring skolestrukturen (Andersen 2014d; Andersen 2014e). Derfor blev byrådspolitikerne i Struer også noget overrasket, da de blev mødt af en næsten tom idrætshal i forbindelse med et borgermøde om den forestående ændring af skolestrukturen. Kommunen havde forventet, at omkring 600 ville deltage til borgermødet, men kun 85 mødte op (Andersen 2014f).

”(...)vi havde da en forventning om, at der ville komme mange, fordi skolestruktur normalt er noget, folk er meget optaget af.”

– Udvalgsformand for Børne- og uddannelsesudvalget, Steen Jakobsen (V).

Fraværet af deltagere til borgermødet var ikke kun overraskende for politikerne, men skulle ende med at varsle fraværet af vælgerreaktion på skolelukningen. På kommunalt niveau gik Venstre tilbage med 2 procentpoint. Denne moderate tilbagegang er dog svær at tilskrive skolelukningen. På valgstedet tættest på Østre skole gik borgmesterpartiet tilbage med 0,3 procentpoint, mens borgmesterpartiet gik 0,2 procentpoint frem på valgstedet på Gimsingskole (KMD 2019). Det synes således ikke til, at vælgerne har reageret særligt på lukningen af Østre skole eller redningen af Gimsing skole.

Casen i Struer demonstrerer, hvordan en skole med mange elever kan lukkes, uden at det nødvendigvis afføder en vælgerreaktion. Lukningen af Østre skole øger sikkert afstanden til skole for nogle af børnene, men ikke på markant vis, da der er to andre skoler i byen. Det er svært at udtale sig kausalt om sammenhængen mellem koalitionsstørrelsen omkring beslutningen om at lukke en skole og stemmetab. Man kan forestille sig, at byrådet nåede til enighed om lukke Østre skole, da politikerne kunne se, at det nok ikke vil have elektorale konsekvenser. Det kan dog også være, at den store enighed har mindsket muligheden for at straffe de ansvarlige, da samtlige partier således bærer et medansvar for beslutningen. Uagtet heraf kan man forestille sig, at disse er korreleret, det er derfor interessant, om koalitionsstørrelsen har en betydning for størrelsen af den elektorale sanktion for borgmesterpartiet.

2 Indledning

At vælgerne kan holde politikerne ansvarlige er en forudsætning for det repræsentative demokrati. Der er derfor en normativ begrundelse for at undersøge, om vælgerne reagerer på de folkevalgtes beslutninger. Vælgerreaktioner, eller mangel på samme, kan altså sige noget om kvaliteten af vores institutioner og vores repræsentative demokrati.

Politiske styreformer influerer på mange forskellige aspekter af lokaldemokratiet (March & Olsen 1995). Det danske udvalgsstyre har en række styrker, heraf kan blandt andet nævnes en høj grad af lægmandsinddragelse, koordination og konsensus. Disse styrker sker dog på bekostning af tydelighed i ansvar og politisk kontrol (Berg 2004). Det politiske samspil i de danske kommuner kendetegnet ved en udpræget konsensuskultur (Berg & Kjær 2007). Konsensuskulturen har mange positive effekter for det kommunale samarbejde og politiske lederskab (Svara 1994; Dyhrberg-Nørregaard & Kjær 2014), men slører også tydeligheden i ansvaret, hvilket kan mindske vælgernes evne til at ansvarliggøre politikerne.

Det danske udvalgsstyres formelle spilleregler og måden, hvorpå man bedriver kommunalpolitik, mindsker altså den politiske kontrol og ansvarligholdelse. Det er derfor interessant, om vælgerne sanktionerer politikerne for stærkt upopulære beslutninger. Det centrale spørgsmål bliver derfor: Formår vælgerne i det danske udvalgsstyre at ansvarliggøre kommunalpolitikere?

Dette speciale undersøger, om og hvordan vælgerne i de udvalgsstyrede kommuner reagerer på skolelukninger. Dette sker under antagelse af, at skolelukninger er en politisk salient og upopulær beslutning. I analyser af kommunale vælgervandringer er skolelukninger en hyppigt anvendt forklaring (Holm 2017; Lindeloff 2017; Sellerup 2017; Elmelund et al. 2017: 254). Der er ligeledes gode teoretiske og empiriske grunde til at forvente, at skolelukninger afføder en sanktion, hvilket vil blive gennemgået i teoriafsnittet.

Såfremt vælgerne ikke sanktionerer politikerne for skolelukninger, er det tvivlsomt hvilke politiske handlinger, der vil kunne udløse en vælgerreaktion i udvalgsstyret. At lukke en folkeskole i de udvalgstyrede kommuner er en ansvarspådragende handling, der bliver foretaget i en institutionel organisering, der ikke er kendt for dets tydelighed i ansvar. Skolelukninger er både en most-likely case for at finde en vælgerreaktion i udvalgsstyret, hvilket gør det til en kritisk test af, om det er muligt for vælgerne at reagere på

policy i udvalgsstyret. Hvis vælgerne ikke reagerer på skolelukninger, reagerer de så overhovedet på policy?

2.1 Variationer i vælgerreaktion – Illustreret ved cases

Som de tre cases i prologen illustrerer, kan vælgerreaktionen på skolelukninger variere. Gennem de tre cases ser vi en tydelig elektoral sanktion, en differentieret elektoral sanktion og et fravær af elektoral sanktion. Casene demonstrerer ligeledes, at man skal tage højde for den hierarkiske struktur i valgdata, før man kan udtale sig om stemmetab indenfor kommunen.

I den bornholmske case ender skolelukninger med at fylde en del i valgperioden. Borgmesterpartiet går tilbage samtidigt med, at vælgerne nær skolelukningerne reagerede kraftigere på skolelukningerne end resten af kommunen. For denne case kan vi se, at borgmesterpartiet oplevede en tilbagegang både på kommuneniveau, samt en relativ større tilbagegang på valgstedsniveau.

Reaktionen på skolelukningerne er anderledes i Hjørring. På trods af at byrådet lukker syv skoler i samme valgperiode, går borgmesterpartiet frem på kommuneniveau. Borgmesterpartiets fremgang varierer dog meget mellem valgstederne, og man kan se, at vælgerne nær skolelukningerne i mindre grad stemmer på borgmesterpartiet end resten af kommunen. Borgmesterpartiet oplever altså ikke sanktion på kommuneniveauet, men en geografisk betinget sanktion på valgstedsniveauet.

I Struer kommune oplevede borgmesteren en lille tilbagegang, der højst sandsynlig ikke skyldes skolelukningen. Valgstedet, der lå tættest på skolen, reagerede øjensynligt ikke på skolelukningen, da borgmesterpartiets tilbagegang var mindre på valgstedet end for resten af kommunen. Struer kommune viser et fravær af sanktion på begge niveauer. Skolelukningen blev besluttet i enighed og optog ikke meget opmærksomhed i kommunen.

Disse cases demonstrerer, hvor forskelligartet både skolelukningsforløb og vælgerreaktionen herpå kan være. Casene har ligeledes informeret os om forhold, der kan have afgørende betydning for, hvorvidt de ansvarshavende politikere straffes for skolelukninger. Dette speciale undersøger, om der er en systematisk sammenhæng mellem skolelukninger og et stemmetab for de ansvarshavende politikere. Dette gøres for at undersøge, hvorvidt vælgerne reagerer på den politik, der besluttet i byrådene i de danske udvalgsstyrede

kommuner. Hvorvidt vælgerne reagerer på skolelukninger, er en kritisk test for om vælgerne reagerer på politiske beslutninger i udvalgsstyret.

2.2 Specialets opbygning

Specialet undersøger, hvorvidt skolelukninger medfører en elektoral sanktion for de ansvarshavende politikere. Specialet tjener som en kritisk test af, hvorvidt vælgerne reagerer på policy-beslutninger truffet i de udvalgstyrede kommuner, da skolelukninger forventes at være en most-likely case for stemmetab.

Opgaven er struktureret på følgende måde. Først vil jeg i det følgende teori-afsnit redegøre for de teoretiske betragtninger om, hvorfor skolelukninger forventes at afføde en vælgerreaktion, samt hvilke forhold, der forventes at have indflydelse på vælgerne adfærd om skolelukninger.

Herefter redegør jeg for konstruktionen og kompositionen af mit unikke datasæt over skolelukninger i de udvalgstyrede kommuner. Fra dette afsnit fremgår det tydeligt, at de officielle opgørelser over antallet af skolelukninger er overdrevne og fejlfyldte, hvilket muligvis har haft policy-konsekvenser. I metodeafsnittet redegør jeg for de metodiske valg og overvejelser i forbindelse med specifikationen af mine statistiske modeller.

I analyseafsnittet foretager jeg tre forskellige statistiske analyser. De to første analyser undersøger specialets hovedspørgsmål gennem kommunalvalgdata fra Danmarks Statistik og Valgdatabasen fra 2009-2017. På to forskellige analyseniveauer (kommune- og valgstedsniveau) undersøger jeg, om skolelukninger medfører et stemmetab for de ansvarshavende politikere, og om der er nogle forhold, der modererer den elektorale sanktion. Den tredje og sidste analyse undersøger om valgdeltagelsen for valgstederne, hvor der er foretaget skolelukninger, påvirkes. Denne analyse er eksplorativ, da der er forskelligrettede forventninger om, hvorvidt skolelukninger ændrer valgdeltagelsen for valgsteder tæt på skolen.

Afslutningsvis diskuteres validiteten af specialets resultater samt resultaternes implikationer for forskningen, beslutningstagere og lokaldemokratiet i de udvalgstyrede kommuner.

3 Teori

For at kunne afgøre om vælgerne i udvalgstyret formår at ansvarliggøre og sanktionere politikerne for skolelukninger, skal vi forstå vælgerens rolle og adfærd. Dette kapitel gennemgår studier om vælgerens adfærd, den institutionelle konteksts betydning for ansvarligheden samt andre forholdes betydning på ansvarligheden. Ydermere vil kapitlet handle om hvem, der forventes at ansvarliggøres og hvorfor. Kapitlet indeholder ligeledes de empiriske og teoretiske hypoteser som undersøges i analysen.

3.1 Vælgerens rolle og ansvar

En grundlæggende forudsætning for vores demokrati er, at vælgerne evner at reagere på den førte politik. Derfor er det vigtigt, at vælgerne straffer og ansvarliggør politikerne. Denne vælgeradfærd betegnes som retrospektiv og kræver, at vælgerne er tilbageskuende (Key 1966; Kramer 1971). Udvalgstyret er som nævnt ikke kendetegnet for dets tydelighed i ansvar, hvilket blandt andet skyldes, at den umiddelbar forvaltning ligger i udvalgene (Berg 2004: 13). Det er derfor interessant, om vælgerne formår at ansvarligholde kommunalpolitikere i de udvalgsstyrede kommuner.

Normativt forventes vælgerne at reagere på politikernes handlinger og belønne eller straffe dem herefter. Der er dog også belæg for, at vælgere til dels formår at opfylde denne rolle. De første empiriske indikationer for, at vælgerne ansvarliggjorde politikere viste, at en nedgang i nationaløkonomien kostede stemmer. Vælgerne viste sig i stand til at reagere på ændringer i økonomiske mål såsom arbejdsløshed, realindkomst og købekraft (Kramer 1971; Powell & Whitten 1993; Fair 1971). Denne vælgeradfærd er veldokumenteret og påvist på mange forskellige politiske niveauer. Retrospektiv stemmeadfærd er især undersøgt i forbindelse med politikernes økonomiske performance (Kramer 1971; Powell & Whitten 1993; Stubager et al. 2015), men er senere også udviklet til sofistikerede studier af politikernes præstationer på andre områder (e.g. Healy & Malhotra 2009; Holbein 2016; Burnett & Kogan 2017).

I studier af vælgeradfærd har man typisk teoretiseret, at vælgerne ansvarliggør politikerne enten gennem en sanktionsmodel eller en selektionsmodel (Ferejohn 1986; Fearon 1999; Besley 2005; Healy & Malhotra 2013). Fælles for begge modeller er, at vælgerne er retrospektive (i.e. tilbageskuende), og at de straffer dårlig performance. Vælgerne in-

fererer altså, om politikerne vil varetage deres interesse i fremtiden ud fra tidligere handlinger. Selektionsmodeller antager, at vælgernes rolle er at identificere kompetente politikere (Fearon 1999; Healy & Malhotra 2013), mens sanktionsmodeller bygger på en antagelse om, at politikerne selv vælger, hvorvidt de varetager vælgernes interesser eller ej (Ferejohn 1986; Besley 2005). Disse modeller er også relevante for dette speciale, da jeg forventer, at skolelukninger vil følge en sanktionsmekanismelogik. Jeg forventer altså, at vælgerne straffer politikerne, når byrådet lukker en skole.

Som nævnt ovenfor kan en elektoral reaktion tage form af en belønning eller en sanktion. En elektoral sanktion defineres typisk som en stemmemæssig tilbagegang (Ferejohn 1986; Fearon 1999). En reaktion kan være geografisk betinget, så det kun er en del af den politiske enhed, som sanktioneres eller belønnes (Bechtel & Hainmueller 2011; Ogorzalek & Nuamah 2018). En differentieret vælgerreaktion kan også dække over, at en beslutning påvirker kommunen forskelligt, hvilket betyder, at nogle valgsteder vil sanktionere politikerne, mens andre vil belønne. Dette kunne tænkes at være tilfældet for indeværende studie, da skolelukninger påvirker kommunen forskelligt.

3.2 Skolelukninger - upopulære og synlige

Skolelukninger er en yndet forklaring for kommunale vælgervandringer (Danske Kommuner 2017; TV2 Bornholm 2017; Sellerup 2017). Som nævnt tidligere antager dette speciale, at skolelukninger er en af de mest politisk saliente og upopulære beslutninger, som træffes i de danske kommuner. Der er gode teoretiske og empiriske grunde til at forvente, at skolelukninger er saliente og upopulære. Lukninger af offentlige faciliteter er en svær affære og har i flere sammenhænge påviseligt kostet stemmer (Behn 1978; Lindbom 2014; Ogorzalek & Nuamah 2018). Et ofte anvendt argument mod skolelukninger er, at de påvirker huspriserne og aktiviteten i lokalsamfundet. Der er i Danmark fundet indicer for, at ejendomspriser ganske rigtigt mindskes af skolelukninger, og at befolkningstilvæksten reduceres (Teknologisk Institut 2008; Svendsen & Sørensen 2016). Der er for mange vælgere således økonomiske grunde til at reagere på skolelukninger. Dette er især interessant, da nyere dansk forskning har vist, at vælgerne ansvarliggør politikere for ændringer i lokale huspriser (Larsen et al. 2019). Derudover påvirker skolelukninger alt fra busruter til frekvensen af besøgende hos den lokale købmand.

Et interessant spørgsmål er, i hvor høj grad vælgerne udviser retrospektiv stemmeadfærd på baggrund af sociotropiske eller af egotropiske motiver. Stemmer de på baggrund af hensyn til lokalsamfundet eller med tanke på egen pengepung? En større forskningsliteratur har netop beskæftiget sig med dette spørgsmål. Et meget replicerede resultat er, at vælgerne i højere grad skeler mod nationaløkonomien end deres egne økonomiske forhold, når de straffer politikerne (Lewis-Beck & Stegmaier 2007: 519). I en dansk kontekst viser Stubager et al. (2014), at danske vælgere ligeledes er sociotropiske i deres økonomiske stemmeadfærd. Vælgerne er ikke nødvendigvis altruistiske, men de stemmer i høj grad efter, hvordan økonomien udvikler sig. Hvordan disse resultater oversættes til en kommunal kontekst, er dog underbelyst. Som nævnt tidligere demonstrerer Larsen et al. (2019), at statsministerpartiet i nogen grad bliver gjort ansvarlig for udviklingen i huspriserne. Dette er et spændende fund, da det tyder på, at vælgerne bruger ændringer i lokale huspriser til at evaluere den siddende regering. Om disse resultater og denne geografiske følsomhed oversættes til kommunalvalgene er ubesvaret. Uagtet af om de kommunale vælgere er egotropiske eller sociotropiske, er der gode grunde til at forvente en reaktion som følge af en skolelukning.

Det er ikke kun på grund af de økonomiske konsekvenser for boligejere, at skolelukninger forventes at koste stemmer. Lukningen af en skole er en forringelse af en velfærdsydelse og meget forskning peger på, at det har elektorale konsekvenser (Giger & Nelson 2010; Lee et al. 2017; Gahner Larsen 2018). Soss & Schram (2007) skelner mellem to afgørende dimensioner ift., om vælgerne reagerer på en ændring i en velfærdsydelse: 1. *nærhed til ydelsen*. 2. *synlighed af ændringen*. Vælgernes nærhed, i overført såvel som bogstavelig forstand, har vist sig at have betydning for, hvordan de reagerer på ændringer i politikken (Soss & Schram 2007; Lindbom 2014; Ogorzalek & Nuamah 2018). For denne opgave defineres nærhed som individets oplevelse med ydelsen. Det er derfor forventeligt, at folk reagerer forskelligt alt efter graden af nærhed til en given ydelse.

Skolesektoren er generelt forbundet med meget koncentrerede gevinster for mange borgere, hvilket sandsynligvis afføder en del klient-politik (Serritzlew 2005). I lægmandstermer er der altså mange forældre, lærere og borgere, hvis hverdag er direkte påvirket af forholdene i den kommunale folkeskole. Som Bækgaard et al. (2015) argumenterer for, er mange i kommunen ansat i skolevæsenet, hvilket er med til at gøre skoleområdet salient. Skolelukninger har dermed en vis nærhed til et stort antal af de kommunale vælgere,

hvilket er en nødvendig betingelse for, at beslutningen medfører en elektoral sanktion. Ydermere er uddannelsespolitik et emne, der er populært og salient på tværs af indkomstgrupper (Busemeyer et al. 2009; Jensen 2012b). Dette skyldes blandt andet, at medianvælgeren har mere kontakt med uddannelsesområdet end mange andre politikområder (Jensen 2012b).

Det er ikke blot vælgernes nærhed til en ændret politik, der er afgørende. Ændringen skal nemlig også være synlig, for at vælgerne reagerer. Folkeskolen er ofte omdrejningspunkt for debat i den kommunale valgkamp. En meningsmåling fra Altinget fandt, at folkeskoleområdet var det vigtigste emne for vælgerne ved kommunalvalget 2017 (Altinget 2017). Skolelukninger har som nævnt tidligere politiske karakteristika, der øger sandsynligheden for, at det bliver en salient beslutning for vælgerne. Det er dog ikke kun beslutningens karakteristika, der er afgørende for, om vælgerne opdager skolelukningen. De lokale medier spiller også en vigtig rolle i at gøre vælgerne opmærksom på byrådets beslutninger. Det er tydeligt, at lokale medier dækker skolelukninger og de politiske kampe herom (Fyens Stiftstidende 2017; TV2 Bornholm 2017). Siden kommunalvalget i 2009 har de regionale og lokale dagblade skrevet omkring 4.250 artikler, hvor ordet skolelukning indgår (Infomedia 2019)¹. Så emnet nyder stor opmærksomhed på de lokale redaktioner rundt om i landet. Ved at formidle konflikten via artikler, reportager og læserbreve giver de vælgerne information om beslutningen. De lokale medier øger altså synligheden af den politiske beslutning og forstørrelser derved sandsynligheden for, at der følger en vælgereaktion.

Lokale mediers dækning har da også en beviselig effekt på vælgernes evne til at ansvarliggøre politikerne, hvilket påvirker politikernes adfærd. Snyder & Strömberg (2010) finder, at amerikanske kongresmedlemmer i højere grad varetager deres valgdistrikts interesser, når lokalaviser har en større markedsandel i distriktet. Ligeledes er tilstedeværelsen af lokale medier angiveligt forbundet med en reduktion i korruptionsniveauet i Brasilien (Ferraz & Finan 2011). Der er derfor gode grunde til at forvente, at lokalmedier også spiller en afgørende rolle ift., om vælgerne holder politikerne ansvarlige for skolelukninger.

¹ Jeg har søgt på ”skolelukning” for de 87 regionale og lokale dagblade i Infomedias database i perioden 18/11/09 – 28/05/19.

Skoleområdet er i nyere tid blevet et yndet område at studere i forhold til, om vælgerne holder politikerne ansvarlige. Her har flere studier vist, at vælgerne reagerer på skolers performance (Berry & Howell 2007; Boyne et al 2009; Barrows 2015; Holbein 2016). De fleste andre studier af ansvarlighed og skoler fokuserer på skolernes performance. Ansvar for denne performance er dog ikke entydigt byrådspolitikernes ansvar, da sociodemografiske forhold har en effekt. Ligeledes deles ansvaret for skolens drift med kommunens skolebestyrelser. Ydermere kan man forestille sig, at skolernes performance påvirkes af nationale beslutninger – i Danmark kunne det eksempelvis være folkeskole-reformen. Det samme problem gør sig ikke gældende for skolelukninger, da en beslutning om at lukke en skole udelukkende er op til byrådet.

Opsummerende kan man altså forvente, at vælgerne reagerer på en skolelukning, da skoleområdet er et salient emne i sig selv, og da beslutningen om at lukke en skole både er synlig og nær for mange vælgere. Skolelukninger dækkes i høj grad af lokalmedier, der formidler konflikten og tydeliggør ansvaret. Derudover er beslutningen om skolelukninger entydigt byrådets ansvar. Efter alt at dømme burde skolelukninger koste de ansvarshavende politikere stemmer, derfor bliver den første hypotese:

H1: De ansvarshavende politikere sanktioneres for skolelukninger.

3.3 Differentierede reaktioner

Udover den politiske nærhed har den geografisk nærhed måske også en betydning for, hvordan man reagerer på en skolelukning. Det er imidlertid svært at sige, hvor sensitive vælgerne er overfor politik, der forfordeler geografisk indenfor politiske enheder. Som nævnt tidligere viser flere studier, at vælgerne er sociotropiske i deres stemmeadfærd. Det er imidlertid interessant, hvad der er referenceobjektet for den sociotropiske stemmeadfærd i en kommunal kontekst – er det nabolaget eller hele kommunen?

Burnett og Kogan (2017) viser, at afstemningsområder med mange klager over vejhuller er forbundet med en mindsket opbakning til San Diegos borgmester og byråd. Ligeledes viser Bechtel & Hainmueller (2011), at de oversvømmede områder langs Elben, der modtog nødhjælp, i højere grad støttede kanslerpartiet. Vælgerne er altså responsive overfor geografisk negative såvel som fordelagtige ændringer i policy.

I tilfældet med skolelukninger er det ikke sikkert, at hele kommunen reagerer ens herpå. For dette studie er det interessant at skele til Ogorzalek & Nuamah (2018), der

viser, at skolelukninger havde elektorale konsekvenser ved lokalvalget i Chicago. Her gik borgmesterpartiet mere tilbage ved valgsteder nær de lukkede skoler. Ligeledes har Lindbom (2014) fundet, at nedlæggelse af regionalhospitaller i Sverige medførte et stemmetab i områderne omkring hospitalerne. Som nævnt tidligere finder Larsen et al. (2019), at vælgerne reagerer på ændringer i lokale huspriser, hvilket indikerer, at de danske vælgere er følsomme overfor ændringer i lokalområdet.

På baggrund af de ovennævnte studier kan man derfor forvente en asymmetrisk vælgerreaktion på skolelukningen. Ikke alene påvirkes de vælgere, som er bosat tæt på skolen, i højere grad. Men alt efter hvor borgerne er bosat i kommunen, kan lukningen af en bestemt skole opfattes som noget positivt, der medfører en elektoral belønning. Dette virker noget kontraintuitivt, men som et tankeeksperiment kan man forestille sig, at et sparekatalog fra forvaltningen oprindeligt har indeholdt flere skolelukninger. Derfor kan den ene skolelukning været forbundet med en anden skoles overlevelse. At der er forskel på, hvor meget vælgerne bliver påvirket af en skolelukning, samt at der kan være forskellige opfattelser af, om det er positivt eller negativt kan medføre geografiske forskelle i ansvarligholdelsen. Specialets anden hypotese lyder derfor:

H2: De ansvarshavende politikere sanktioneres i højere grad ved valgsteder, hvor der er lukket en skole i valgperioden.

Den elektorale sanktion forventes at afhænge af graden af serviceforringelse, som skolelukningen forårsager. Dette kan vise sig, i forhold til hvor tæt man bor på den lukkede skole, men måske modereres den elektorale sanktion også af, hvor langt der er til det næste skoletilbud. Man kan således forestille sig, at vælgerne reagerer forskelligt på lukningen af en landsbyskole og en byskole. Hvis det f.eks. er en bys sidste skole, der lukker, vil man forvente, at mange af områdets beboere vil opponere, da lukningen af landsbyskoler ofte frygtes at medføre landsbydød. Denne frygt er ikke ubegrundet. Der er fundet indicier for, at sådanne skolelukninger medfører en mindsket befolkningstilvækst og et fald i boligpriserne (Svendsen & Sørensen 2016; Teknologisk Institut 2008). I den teoretiske terminologi er en landsbyskolelukning mere nær og synlig for områdets beboere end tilfældet ville være, hvis en større bys skole lukkede. Beslutningen om at lukke en bys sidste skole forventes altså at være mere salient og upopulær for borgere tæt på skolelukningen. Dette leder mig til følgende hypotese:

H3: Den elektorale sanktion er større for valgsteder, hvor der er lukket en bys sidste skole i valgperioden.

3.4 Hvem har ansvaret i udvalgsstyret?

Nu har vi etableret at skolelukninger, efter alt at dømme, burde medføre en elektoral sanktion, og at den muligvis er geografisk betinget. Herefter bliver spørgsmålet så: Hvem bærer ansvaret for beslutningen? Hvem forventer vi bliver ansvarliggjort?

På engelsk betegnes den ansvarshavende politiker ”incumbent”, og ansvarligholdelseslitteraturen bærer præg af at de fleste studier er foretaget i en angelsaksisk kontekst. Her undersøger man om senatorer, præsidenter og borgmestre bliver holdt ansvarlig for deres handlinger. I det amerikanske såvel som det britiske system er den ansvarshavende politiker valgt i majoritetssystemer med flertalsvalg. Majoritetssystemer afføder typisk topartisystemer og sjældent mindretalsregeringer (Duverger 1959; Lijphart 2012), hvilket gør ansvarligholdelsen lettere. Ansvaret er mere tydeligt opdelt mellem ansvarshavende politiker og opposition, hvorfor det står mere tydeligt hvem, der bærer ansvaret. I de danske udvalgsstyrede kommuner nyder man ikke samme klarhed omkring ansvaret.

En meget betydningsfuld faktor for vælgernes evne til at placere et ansvar, er graden af klarhed om det politiske ansvar. Den politiske såvel som den institutionelle kontekst influerer nemlig på vælgernes evne til at ansvarliggøre politikerne. I deres skelsættende studie identificerede Powell & Whitten (1993), at *Clarity of Responsibility* var afgørende for, om vælgerne kunne tildele ansvar korrekt. Deres mål for ansvars klarhed er senere blevet videreudviklet af Hobolt et al. (2013). Mens Powell & Whitten anvender et samlet mål for klarheden af ansvar, dekomponerer Hobolt et al. (2013) ansvars klarhed til den institutionelle og politiske klarhed. *Institutionel klarhed* afhænger af, om det politiske ansvar er fordelt på tværs af forskellige politiske niveauer, mens *politisk klarhed* afhænger af kohæsion i regeringskoalitionen – i.e. hvorvidt der er flere partier i regeringen og deres sammenhæng.

Den institutionelle klarhed er afgørende for lokalvalg. I og med at subnationale politiske enheder er indlejret i national politik, kan det være svært for vælgerne at identificere hvem, der bærer ansvaret for konsekvenser af politik (Trounstine 2010). I tilfælde, hvor den institutionelle klarhed er lav og ansvaret er delt mellem flere politiske niveauer, har vælgerne svært ved at ansvarliggøre rigtigt (Anderson 2006; Cutler 2008; Léon 2010).

Studier har fundet, at vælgerne både kan komme til at straffe lokalpolitikere for nationale forhold (Wolfers 2002; Anderson et al. 2015) og nationale politikere for lokale forhold (Sances 2017).

Denne form for misattribution af ansvar er også påvist i en dansk kontekst. Kjær & Klemmensen (2015) finder, at borgmestrene i sammenlagte kommuner oplevede en systematisk tilbagegang relativt til kommuner, hvor der ikke havde været en kommunal sammenlægning. Dette fund vidner om, at danske kommunalpolitikere kan blive sanktioneret for beslutninger, der er truffet af folketingspolitikere.

Derudover påvirkes kommunalpolitikernes stemmeandel direkte af, hvordan den landspolitiske opbakning til deres parti er (Thomsen & Sloth 2013). Dette fænomen kaldes i forskningen for ”valg vinden”. Dette fænomen slører ansvarligheden i kommunerne, da kommunalpolitikere straffes eller belønnes for landspolitiske tendenser, hvorfor man skal tage højde for denne effekt, når man analyser kommunalvalgsresultater (Kjær & Klemmensen 2015; Elmelund et al. 2017).

En naturlig følge af disse resultater er, at vælgerne lettere ville kunne gennemskue hvem, der har ansvaret for tingenes tilstand, hvis ansvaret ikke deles mellem forskellige niveauer. Et mere centraliseret samfund vil derfor øge vælgernes evne til at ansvarliggøre politikerne. Netop derfor er det vigtigt at identificere, hvornår vælgerne kan ansvarliggøre politikerne korrekt. I et forsvar for kommunestyret fandt Larsen (2018) dog, at vælgerne er adaptive og sofistikeret nok til at ansvarliggøre kommunalpolitikere for opgaver, der overgår fra stat til kommune. Såfremt vælgerne reagerer på skolelukninger, kan det give støtte til det kommunale demokrati, da det viser, at vælgerne reagerer på den politik, som byrådet fører.

Udvalgstyret er den hyppigste kommunale organisationsform i de danske kommuner (Kommunestyrelsesloven 2019: §64). I det danske udvalgsstyre er det svært at svare på hvem, der bærer ansvaret for tingenes tilstand i kommunen. Som nævnt tidligere er der mange positive ting at sige om udvalgsstyret, men organiseringen er ikke kendetegnet for dets tydelighed i ansvar (Berg 2004; Kjær & Opstrup 2016). Dette skyldes mange forhold heriblandt den formelle organisering. Borgmesterrollen er blandt andet forbundet med en vis mængde ambiguitet. Formelt har den danske borgmesteren ikke evne til at træffe beslutninger uden byrådets opbakning, mens vedkommende samtidigt er formand for det

magtfulde økonomiudvalg. Derudover deles ledelsen af administrationen til dels med formændene fra de resterende udvalg. Alle disse forhold komplicerer ansvarligholdelsesprocessen i udvalgsstyret.

Ansvarligholdelsen i de danske kommuner kan derfor være en mudret affære. Udvalgsstyret medfører, at der er en fordeling af information og indflydelse, hvilket smitter af på byrådspolitikernes relation til den kommunale forvaltning. Dette betyder blandt andet, at udvalgsformænd er nærmere forvaltningen end menige byrådspolitikere (Bækgaard et al. 2013). Der er dog alligevel indicier om, at ansvaret alligevel ofte rammer borgmesteren, når sagen får en vis størrelse (Kjær 2012).

Udover at den institutionelle fordeling af magt og ansvar er utydelig, komplicerer den politiske adfærd også muligheden for at ansvarliggøre politikerne. I de danske kommuner er der en fremherskende konsensuskultur, der tilskynder en spredning af ansvar og magt ift. positioner og beslutninger (Berg & Kjær 2007). Dette har mange positive effekter for det kommunale samspil (Dyhrberg-Nørregaard & Kjær 2014), men besværliggør også ansvarligholdelsen, da det politiske ansvar fordeles udover flere aktører. Denne konsensuskultur fremgår tydeligt, når borgmesteren f.eks. giver udvalgsformandsposter til byrådskolleger fra andre partier, der både er indenfor og udenfor borgmesterkoalitionen.

Der er altså mange grunde til, at ansvarligholdelsen er besværliggjort i de danske kommuner, og det er derfor vigtigt at undersøge, om politikerne bliver holdt ansvarlige. Dette undersøger jeg ved at se, om skolelukninger medfører en elektoral sanktion. Til at undersøge dette har jeg valgt at undersøge, om borgmester- og udvalgsformandspartiet bliver sanktioneret som følge af skolelukninger. Tidligere studier om ansvarligholdelse i de danske kommuner har især anvendt borgmesterpartiet (Kjær & Klemmensen 2015; Larsen 2018). Jeg undersøger ligeledes om udvalgsformandens parti påvirkes elektoralt, da man også kan argumentere for, at de bærer et særegent politisk og institutionelt ansvar.

Ligesom det er svært for vælgerne at skelne mellem om ansvaret for en given politik skyldes Folketinget eller kommunen, kan det ligeledes være svært at identificere hvem, der har ansvaret i kommunen. Ansvarets klarhed er afgørende for om vælgerne kan holde politikerne ansvarlige. Den teoretiske forventning er, at en deling af det politiske ansvar mindsker vælgernes evne til at ansvarliggøre politikerne. Min forventning er, at dette også gør sig gældende for ansvarligholdelsen omkring skolelukninger. Som nævnt tidligere har

Hobolt et al. (2013) fremstillet en brugbar distinktion mellem den politiske og institutionelle klarhed, som jeg anvender i dette speciale.

Skolelukninger er en beslutning, som udelukkende afhænger af byrådet (Lov om folkeskolen § 24 stk. 4). I og med at beslutningen udelukkende er kommunalpolitikernes og ikke deles mellem forskellige politiske niveauer, holdes *den institutionelle klarhed* konstant på tværs af de udvalgsstyrede kommuner. Selvom der er variationer i udvalgsstyret (Kjær & Opstrup 2016) antager jeg for indeværende studie, at den institutionelle klarhed ikke varierer betydeligt. Samtidigt tillader studiet af skolelukninger mig at variere *den politiske klarhed*. Denne variation forventes at moderere den elektorale sanktion forbundet med skolelukninger.

Der er to måder, hvorpå ansvaret om skolelukninger varierer på; For det første kan koalitionsstørrelsen bag skolelukningen variere fra enstemmighed til snævert flertal. For det andet kan borgmesteren og udvalgsformanden komme fra forskellige partier. En deling af ansvaret forventes at moderere den elektorale sanktion forbundet med skolelukninger. Når ét parti bestrider både borgmester- og udvalgsformandsposten, er det alt andet lige lettere at tilskrive ansvaret for skolelukninger til dette parti. Det betyder, at jeg kan undersøge effekterne af, om ansvaret deles, hvilket leder mig til følgende hypotese:

H4: Når det institutionelle ansvar omkring skolelukninger deles mellem to partier, mindskes den elektorale sanktion for borgmesterpartiet.

3.5 Vælgernes veje er uransagelige

Hvorvidt vælgerne holder politikerne ansvarlige for summen af deres handlinger eller for specifikke forhold, er teoretisk uklart og empirisk underbelyst. Der er indicier for, at vælgerne reagerer på enkeltstående politikker. Jennings (2009) finder eksempelvis, at vælgerne reagerer på ændringer i immigrationspolitikken, mens Baumgartner og Jones (2005) viser, at vælgere evner at skelne mellem enkelte politikkers konsekvenser. Disse resultater er dog fundet i forhold til nationale kontekster. Det er interessant, om de samme tendenser kan findes på subnationalt politisk niveau.

For dette speciale er et af de mest spændende empiriske resultater dog fundet i en dansk kontekst. Larsen (2018) finder, at danske vælgere er i stand til at ansvarliggøre borgmesterpartiet for et nyt ansvarsområde i forbindelse med en reformering af beskæftigelsesindsatsen. Ifølge dette fund er vælgerne så sofistikeret at de kommuner, som har overtaget

opgaven med at varetage jobcentrene, i højere grad bliver holdt ansvarlig for beskæftigelsesindsatsen. Dette speciale vil blandt andet kunne belyse, hvor policy-specifikke vælgerne er i deres ansvarlighed, da skolelukninger er en meget afgrænset beslutning.

Vælgerlitteraturen har udviklet sig markant siden de tidlige studier af vælgerreaktioner på nationaløkonomien. I nyere tid har man vist, at vælgerne holder politikerne ansvarlige for et væld af forhold, nogle mere saglige end andre. I en amerikansk kontekst straffer vælgerne skolebestyrelser og lokalrepræsentanter, når skolerne præsterer dårligt (Boyne et al. 2009; Kogan et al. 2016; Holbein 2016). Burnett og Kogan (2017) viser ligeledes, at der er sammenhæng mellem klager over vejhuller og en mindsket opbakning til borgmesteren, hvilket vidner om, at vælgerne påvirkes af forholdene i deres nabolag.

Hvorvidt vælgerne evner at opfylde deres rolle, er et meget debatteret emne i politologien. Studier har fundet at mange vælgere mangler politisk viden (Carpini & Keeter 1996) og ofte er misinformeret (Kuklinski et al. 2000). I forlængelse af dette har studier vist, at vælgerne holder politikere ansvarlige for forhold, der ligger udenfor deres indflydelse. Healy & Malhotra (2009) finder f.eks., at naturkatastrofer er forbundet med stemmetab. Achen & Bartels (2017) finder, at hajangreb sandsynligvis kostede Woodrow Wilson stemmer i 1916. Endnu et indicie om vælgernes irrationalitet finder Healy et al. (2010), der gennem et survey-eksperiment demonstrerer, at opbakningen til præsidenten stiger og falder, alt efter om det lokale basketballhold vinder. Ydermere finder de, at hvis det lokale football-hold har tabt en kamp tæt på et valg, medfører det et stemmetab for den siddende politiker. At alle disse irrelevante begivenheder påvirker vælgeradfærden, er problematisk. Som borgere i et repræsentativt demokrati, har vi en klar interesse i, at politikere holdes ansvarlige for forhold, de har indflydelse på.

Alle disse spektakulære studier er blevet udfordret og kritiseret (Fowler & Hall 2018; Fowler & Montagnes 2015; Ashworth 2018). Uenigheden vidner om, at der består en vigtig forskningsopgave i at forstå, hvornår og hvordan vælgerne holder politikerne ansvarlige. Da vælgernes veje er uransagelige og muligvis irrationelle, har det værdi at udbygge vores viden om ansvarlighed.

Der er ligeledes vælgeradfærd, som der er større enighed om, mindsker ansvarligholdelsen. En af disse er den såkaldte incumbency-advantage (Anciennitets-fordel). Det er i flere lokalvalg dokumenteret, at den siddende politiker ofte har en elektoral fordel ved

valgene (Krebs 1998; Trounstein 2013). I en dansk kontekst er det fundet, at borgmester-effekten er størst ved borgmesterens første genvalg (Frandsen 1998: 196). Denne adfærd mindsker ansvarligheden i de danske kommuner, da borgmesteren, uagtet af vedkommendes præstationer, ofte belønnes ved blot at være på sit første genvalg.

3.6 Myopiske vælgere

Vi har allerede nu fået klarlagt, at ”den ideelle vælger” bør være retrospektiv, og anvende politikernes handlinger til at vurdere, om deres interesser vil blive varetaget i fremtiden. Denne idealiserede opfattelse af vælgere er udfordret af vælgerstudier, der viser, at vælgere har problemer med at holde politikerne ansvarlige for forhold, der er sket tidligt i deres valgperiode (Fair 1978; Kramer 1971; Bonfiglioli & Gancia 2013). Vælgere har altså en tilbøjelighed til at lade nylige forhold vægte mere end tidligere. Denne kortsigtethed (myopia) menes ikke at være intentionel, da man har påvist, at vælgere har til hensigt at ansvarliggøre på baggrund af hele valgperioden (Healy & Lenz 2014; Huber et al. 2012).

Denne vælgeradfærd er problematisk, da det kan medføre, at politikerne fokuserer på at få tingenes tilstand til at fremstå bedre i valgåret. En naturlig konsekvens heraf er, at upopulære beslutninger er strategisk fordelagtige at placere tidligt i en valgperiode, mens populære beslutninger placeres senere. At vælgere er kortsigtede, kan medføre et velfærdstab, da politikerne incentiveres til at pynte på tingene ved f.eks. at få inflationen og arbejdsløsheden til at fremstå kunstigt lavt (Nordhaus 1975; Franzese & Jusko 2006). Dette mønster er dog ikke kun begrænset til politikere, der har ansvar for nationaløkonomien. Det samme mønster kan genfindes på tværs af kommunale kontekster (Veiga & Veiga 2007; Bee & Moulton 2015). Mere konkret har Tepe & Vanhuysse (2009; 2013; 2014) fundet, at tyske delstater ansætter flere lærere, betjente og bruger flere penge på kulturtilbud i valgår. Dette mønster genfindes også i de danske kommuner. De kommunale udgifter stiger i takt med at valgåret nærmer sig (Mouritzen 1989; Houlberg 1999; Serritzlew 2005). Alt dette indikerer, at politikerne vejer genvalgshensyn, når de afgør udgiftsniveauet. Det medfører en asymmetri i hvilke beslutninger, der træffes, hvilket vanskeliggør ansvarligheden.

Den retrospektive vælger skal kunne genkalde sig betydningsfulde forhold fra valgperioden for at kunne ansvarliggøre politikerne, men som jeg har redegjort for, er vælgernes

hukommelse mangelfuld. Dette giver politikerne et elektoralt incitament til at træffe upopulære beslutninger tidligt, mens populære beslutninger ventes at fuldbyrdes sent i valgperioden. Dette har også betydning for det indeværende studie af skolelukninger. Skolelukninger er efter alt at dømme en upopulær beslutning, hvilket gør det politisk fordelagtigt at placere dem tidligt i ens valgperiode.

Dette betyder, at strategisk bevidste borgmestre og udvalgsformænd vil søge at placere skolelukninger tidligt i valgperioden, da dette vil mindske den elektorale sanktion forbundet med skolelukninger. Forventningen er således, at skolelukninger besluttet tidligt i valgperioden vil medføre end mindre elektoral sanktion. På baggrund af dette kan jeg således forvente at;

H5: Den elektorale sanktion forbundet med skolelukninger mindskes jo tidligere i valgperioden beslutningen træffes.

3.7 Skolelukninger og valgdeltagelse

Skolelukninger kan også tænkes at have andre elektorale konsekvenser end blot at afføde elektorale belønninger eller sanktioner. Ogorzalek & Nuamah (2018) viser, at vælgernes politiske engagement ikke kun begrænser sig til valgresultatet. Her fandt de, at lukningen af den lokale skole medførte en stigning i valgdeltagelsen og frekvensen, hvorved vælgerne deltager i politiske møder. Skolelukningen mobiliserede vælgerne til i højere grad at stemme. Valgdeltagelsen for valgsteder tæt på de lukkede skoler steg som konsekvens af den politiske mobilisering. Dette mønster vil kunne understøtte, at der var en sammenhæng mellem valgdeltagelsen for valgstederne og den elektorale sanktion. Disse resultater er relevante for det indeværende speciale, og leder mig derfor til følgende hypotese:

H6: Valgdeltagelsen stiger i de afstemningsområder, der har oplevet en skolelukning.

Der er imidlertid også teoretiske grunde til at forvente den modsatte reaktion. Hirschman (1970) argumenterer for, at man i forskellige organisationer kan udtrykke utilfredshed gennem *Voice* eller *Exit*. For dette speciale betyder det, at vælgerne kan udtrykke deres utilfredshed gennem valghandlingen eller ved at undlade at stemme. I denne terminologi er exit og voice substituerende handlinger. Der er tidligere studier, som har fundet, at desto dårligere kvaliteten af lokalområdets skoletilbud er, desto lavere er valgstedernes valgdeltagelse (Minkoff 2014). Samtidigt har Dowding & John (2008) demonstreret, at tilfredshed med det lokale skoletilbud er forbundet med højere lokal valgdeltagelse. Det

kan tænkes, at hvis ansvaret for skolelukningen er svært at identificere, kan en vælgerreaktion være at udeblive på valgdagen.

Vi ender med at have to modsatrettede forventninger til, hvordan valgdeltagelsen for valgsteder tæt på skolelukningen påvirkes. Dette er et empirisk spørgsmål som specialet undersøger.

4 Data

I det indeværende speciale anvender jeg data fra flere forskellige kilder for at konstruere mit datasæt. Dette kapitel tjener til at forklare hvor de variable, som jeg har konstrueret, har sin oprindelse, og hvordan de er kodet. Et af specialets bidrag er således selve opgørelsen over antallet af folkeskolelukninger, der kan tilgås på www.skolelukning.dk.

4.1 De omstridte antal af skolelukninger

En gennemgang af landets medier viser, at der er en stor uenighed om, hvor mange skoler der er lukket i de sidste år. Altinget har således rapporteret, at 603 skoler er lukket i perioden 2007-2017 (Altinget 2018), mens Arbejderbevægelsens Erhvervsråd (herefter AE) har estimeret, at 234 skoler er lukket i samme periode (Arbejderbevægelsens Erhvervsråd 2018). Kristeligt Dagblad og TV2 har ligeledes rapporteret, at 394 skoler er lukket i 2001-2016 (TV2 2017; Kristeligt Dagblad 2017). Et af dette speciales bidrag er at tilbyde en fyldestgørende opgørelse af antallet af folkeskolelukninger siden kommunalvalget 2009 for de udvalgsstyrede kommuner.

Fikseringen på antal skolelukninger begrænser sig ikke kun til medierne. I den politiske arena har der også været forvirring om antallet af skolelukninger. I folketingsdebatten d. 21. maj 2015 måtte Lars Dohn (EL) beklage, at han ikke havde styr på det korrekte antal skolelukninger:

”Altså, der er jo lukket rigtig, rigtig mange folkeskoler, og hvis tallet ikke er korrekt, så beklager jeg selvfølgelig.” – Lars Dohn (EL)

Denne fortalelse fik konsekvenser ugen efter, hvor Folketinget skulle diskutere Enhedslistens beslutningsforslag om, at skolenedlæggelser skulle til lokal folkeafstemning (Folketinget 2014-15). I beslutningsforslag B133 stod det, at der var lukket over 350 skoler siden år 2000. Folketingsdebatten herom udviklede sig hurtigt til en debat om tal, hvor især Peter Juel-Jensen (V) kritiserede Enhedslisten for ikke at have styr på antallet af skolelukninger. Små to år senere stillede Enhedslisten et næsten identisk beslutningsforslag, der foreslog at pålægge skoledistrikterne at afholde folkeafstemninger om skolenedlæggelser (Folketinget 2016-17). Endnu engang blev antallet af skolelukninger et omdrejningspunkt. Flere politikere på begge fløje udtrykte bekymring over det høje antal skolelukninger.

Et år senere svarede Undervisningsministeriet på et udvalgsspørgsmål om hvor mange folkeskoler, der var lukket i perioden 2007-2017:

” Vil ministeren sende en oversigt over, hvor mange folkeskoler, der er lukket de seneste 10 år og oplyse, hvor disse skoler er placeret? ” – Jacob Mark (SF)

Fra ministeriet lød svaret, at 603 kommunale skoler var lukket i perioden (Folketinget 2017-18), hvilket affødte en del medieopmærksomhed. Som reaktion herpå og med reference hertil foreslog SF at oprette en statslig pulje til lukningstruede landsbyskoler (Avisen Danmark 2018; De Visme 2018).

Det er tydeligt, at antallet af skolelukninger har betydning for det politiske niveau. Mange politikere har i folketingsalen udtrykt bekymring over det høje antal skolelukninger, som de officielle tal indeholder. Samtidigt har medierne fremlagt forskellige bud på antallet af skolelukninger. I Folketinget er der betydeligt mere enighed om antallet af skolelukninger, da folketingsmedlemmerne sætter deres lid til regeringens officielle tal. Hvorvidt denne tiltro til den officielle statistik er berettiget, vil blive diskuteret i det nedenstående underafsnit. Hvorom alting er, så er antallet af skolelukninger vigtig for politikerne, og en fejlagtig opgørelse kan derfor tænkes at have haft policy-konsekvenser.

4.1.1 Problemer med opgørelsen af skolelukninger

Antallet af skolelukninger som omtales i Folketinget, har sin oprindelse i udtræk fra Styrelsen for It & Lærings (herefter STIL)–Institutionsregister–, der indeholder en opgørelse af lukkede og aktive institutioner. Problemet er imidlertid, at udtræk på baggrund af dette register giver et mangelfuldt billede af antallet af skolenedlæggelser.

Institutionsregisteret baserer sig de såkaldte institutionsnumre. I registeret har alle skoler et institutionsnummer. Det skal dog bemærkes, at kommunerne selv afgør, om de nedlægger institutionsnumre, når skoler får fælles ledelse. Der er to udfordringer forbundet hermed.

1. Som KL og AE påpeger, indeholder Institutionsregisterets opgørelse over nedlagte skoler en del ”administrative lukninger”, hvor der oprettes fælles ledelse af flere skoler eller reduceres i antallet af årgange på skolen. Dette skyldes at kommunen nedlægger institutionsnumre ifm. skolesammenlægninger. Derfor vil der figurere

skoler i udtræk fra registreret, som blot er sammenlagt og ikke nødvendigvis nedlagt (Arbejderbevægelsens Erhvervsråd 2018; KL 2018).

2. Aktive underafdelinger figurerer ikke nødvendigvis i Institutionsregisteret, da kommunerne selv afgør, om de skal have et selvstændigt institutionsnummer. Dette betyder, at hvis der nedlægges en underafdeling af en skole uden et selvstændigt institutionsnummer, vil den ikke nødvendigvis fremgå af Institutionsregisteret.

Af de to nævnte problematikker forventes den første at være mest udpræget. Dette skyldes, at fælles skoleledelse ikke tidligere har været særligt udbredt, men er blevet mere udbredt de senere år, blandt andet på grund af folkeskolereformen (Flarup & Ejersbo 2016). Det betyder grundlæggende set, at der først for nyligt er kommet flere underafdelinger uden institutionsnummer, men at ikke særligt mange underafdelinger uden institutionsnummer er blevet nedlagt. Udtræk fra institutionsregisteret forventes derfor at overestimere antallet af skolelukninger.

Til det indeværende speciale operationaliserer jeg skolelukning på samme måde som KL og AE. Jeg definerer en skolelukning som et ophør af undervisning på en matrikel. AEs analyse af antallet skolelukninger baserer sig på opgørelser fra folkeskolen.dk. I disse opgørelser har de forskellige lærerkredse i Danmarks Lærerforening på årsbasis indberettet, hvilke skoler der er blevet nedlagt, sammenlagt, og som har fået fælles ledelse. På baggrund heraf har de opgjort hvilke skoler, der er blevet nedlagt. Som AE skriver i analysenotatet, medfører denne fremgangsmåde sandsynligvis ”*et underkantskøn i forhold til det reelle antal skolelukninger*” (Arbejderbevægelsens Erhvervsråd 2018).

Institutionsregisteret og folkeskolen.dk’s forskellige opgørelser biaser altså antallet af skolelukninger i hver sin retning. Jeg vil i dette speciale forsøge at komme tættere på det reelle antal skolelukninger end disse to opgørelser. Det gør jeg ved at triangulere de to opgørelser fra Institutionsregisteret og folkeskolen.dk.

Herefter undersøger jeg, på samme måde som KL, manuelt hvilke skoler, der er lukket. På denne måde isolerer jeg det reelle antal skolelukninger ved at frasortere på en række kriterier.

Min analyse afgrænser hvilke skolelukninger, der fremgår af min opgørelse. Der er således flere forhold som afgrænser antallet af skolelukninger. Jeg har fire afgrænsninger.

1. En tidlig afgrænsning.
2. En afgrænsning ift. kommunalpolitisk struktur.
3. Afgrænsning af type af skole.
4. Hvor langt undervisningen flytter ved nedlæggelse.

Helt konkret afgrænses mit datasæt sig til at omhandle skolelukninger, der er besluttet efter kommunalvalget i 2009, da jeg undersøger de elektorale effekter i de følgende valgperioder. Da mit emnefelt er begrænset til at omhandle ansvarlighed i udvalgsstyret, begrænser jeg mig til at fokusere på de udvalgsstyrede kommuner. København, Aarhus, Aalborg, Frederiksberg og Odense kommune indgår derfor ikke i min opgørelse. Yderligere har jeg begrænset mig til kun at undersøge folkeskoler. Jeg udlader derfor specialskoler og 10. klasser, da jeg forventer, at de elektorale reaktioner er væsensforskellige, da specialskoler og 10. klasser kan indeholde elever fra andre kommuner. Afslutningsvis er der enkelte skoler, som er flyttet få hundrede meter, pga. renovationsbehov, disse er ligeledes blevet ekskluderet, da det ikke vurderes til at være skolelukninger.

4.1.2 Konstruktion af mit datasæt

Som nævnt ovenfor tager jeg udgangspunkt i Institutionsregisterets opgørelse af skolelukninger. Heraf frasorterer jeg de kommuner, som ikke er udvalgsstyrede og de skoler, der ikke er almindelige folkeskoler. Jeg begrænser ligeledes udtrækket til at omhandle skoler, som er lukket i 2010-2018. Beslutningen om nedlæggelse af en skole skal træffes inden d. 1. marts, såfremt skolen skal lukkes i det indeværende kalenderår (Folkeskoleloven 2017: §24 Stk. 4.). Dette betyder, at det nyligt tiltrådte byråd efter kommunalvalget i november 2009 ikke kan have besluttet lukningen af en skole i 2009.

Af de tilbageværende skolelukninger kan det forventes, at flere af dem er besluttet lukket før kommunalvalget 2009 og enkelte er besluttet efter kommunalvalget i 2017. Som nævnt tidligere forventer jeg også, at mange af de tilbageværende skolelukninger er ”administrative lukninger”. Disse skal frasorteres, hvilket jeg blandt andet gør ved at sammenholde de lukkede folkeskoler med de aktive folkeskoler.

Dette har jeg blandt andet gjort ved at sammenholde to forskellige udtræk fra Institutionsregisteret. Det første udtræk er foretaget af STIL og indeholder deres opgørelse over lukkede skoler. Dette udtræk er foretaget efter samme metodik som ministersvaret fra 2018. Udtrækket indeholder også de lukkede skolers adresser, samt deres længde- og breddegrader, hvilket jeg anvender til at afgøre, hvorvidt der stadig er en skole på adressen. Det andet udtræk har jeg selv lavet. Dette udtræk fra Institutionsregisteret indeholder aktive folkeskoler d. 10. marts 2019. Med udgangspunkt i disse to datasæt har jeg sammenholdt de aktive folkeskolers adresser, samt længde- og breddegrader for at kunne frasortere de dubletter, som stadig har undervisning på matriklen. Dette er ikke garanteret at fjerne alle de ”administrative skolelukninger”, da en del skoler, der er registreret som lukket i dag, fungerer som underafdelinger, og de vil derfor ikke nødvendigvis figurere i udtrækket over aktive folkeskoler. Det er derfor ikke garanteret at alle de skoler, der kun er delvist lukket eller administrativt lukket, endnu er frasorteret.

Med udgangspunkt i KLs & AEs metode til at opgøre hvilke skoler, der er lukket, tjekkes de resterende skoler manuelt, via internetsøgninger og med hjælp fra oversigterne fra folkeskolen.dk (KL 2018). Denne opgørelse understøttes ved at indhente og gennemlæse samtlige byrådsreferater fra det kommunalbestyrelsesmøde, hvor den endelige beslutning træffes. Dette gøres gennem en kombination af de tilgængelige referatarkiver og forespørgsler om udlevering af referater ved de enkelte kommuner. Ligeledes gennemgås også eventuel lokal mediedækning om skolelukningerne. På denne måde ender jeg ud med min endelige liste over hvilke folkeskoler, der er lukket imellem kommunalvalgene 09-17 i de udvalgstyrede kommuner. På baggrund heraf kan jeg konkludere, at 202 folkeskoler er lukket i perioden. Til sammenligning vil en lignende sortering på Institutionsregisterets parametre returnere 396 skolelukninger.

Opsummerende indeholder min opgørelse de lukninger af folkeskoler, der er blevet besluttet efter kommunalvalget 2009 i de udvalgstyrede kommuner. Min opgørelse kan tilgås på www.skolelukning.dk og kan frit afbenyttes.

4.2 Variable kodet på baggrund af byrådsreferaterne

Som nævnt ovenfor har jeg indhentet samtlige byrådsreferater fra der hvor skolelukningen endeligt besluttes. I forbindelse med gennemgangen af byrådsreferater omkring lukningen af landets folkeskoler, har jeg kodet flere forskellige forhold, der har interesse for det indeværende studie. På baggrund af byrådsreferaterne danner jeg følgende variable:

1. Tidspunktet for beslutningen.
2. Om borgmesteren har støttet indstillingen om skolelukningen.
3. Om udvalgsformanden har støttet indstillingen om skolelukningen.
4. Størrelsen af skolelukningskoalitionen.

Der er flere forhold, som gør det svært at bestemme, præcist hvornår en skolelukning er besluttet. Som nævnt tidligere skal beslutningen træffes inden d. 1. marts, såfremt skolen skal lukke i det indeværende kalenderår og før det næste skoleår. Derudover skal beslutningen også have været i høring, inden skolen kan besluttes lukket (Folkeskoleloven 2017: §24a, stk. 2). Da skolelukningen skal i høring, kan man argumentere for, at der træffes beslutning om at lukke skolen, før der har været i høring. Ligeledes kan et byråd f.eks. principielt beslutte at lukke skoler i forbindelse med budgetforhandlinger. Det er derfor ikke en helt nem opgave at afgøre, hvornår beslutningen er truffet.

I dette speciale definerer jeg skolelukningen som endeligt besluttet, når høringen er afsluttet, og den endelige beslutning er truffet i byrådet. Dette skyldes, at der typisk er stor opmærksomhed omkring den endelige beslutning. Høringen er med til at gøre emnet salient for skolebestyrelser, forældregrupper og lokalmedier. Samtidigt er den endelige beslutning typisk den, som lokalmedier referer til, når de beretter om hvilke byrådsmedlemmer, der har stemt for skolelukningen (Jensen 2012a; Christensen 2013; Rye 2017). Ligeledes er beslutningen først endegyldig vedtaget efter høringen. Beslutningen kan ændres helt op indtil den endelige beslutning træffes. Der er således også skolelukninger, der aflyses på mødet efter høringen.

I sagens natur er der en forskydning mellem, hvornår beslutningen træffes, og hvornår beslutningen implementeres. Derfor er der mulighed for, at en skolelukning først implementeres i den efterfølgende valgperiode. Såfremt at vælgerne reagerer på lukningen af skolen og ikke beslutningen herom kan det være problematisk. Ved at undersøge data-sættet viser dette sig ikke at være et problem. Nærmest ingen skolelukninger er besluttet

og implementeret på tværs af valgperioder. Dette skyldes, at ganske få skolelukninger besluttes i året op til et kommunalvalg.

Med udgangspunkt i byrådsreferatet fra den endelige beslutning koder jeg de tre variable om ansvaret for skolelukningen. To afgørende variable ift. min undersøgelse er, hvorvidt borgmesteren og udvalgsformanden har været en del af koalitionen omkring skolelukningen. Begge disse variable kodes binært, og det registreres, om borgmesteren og udvalgsformanden stemmer for indstillingen om at lukke skolen.

Den sidste variable, der udledes af byrådsreferaterne er størrelsen af koalitionen. Dette er således en variabel, der måler hvor bred tilslutning, der er til beslutningen om skolelukning. Variablen dannes på baggrund af byrådsreferaterne, hvoraf det fremgår, hvem der har stemt for og imod indstillingen om at lukke skolen. Dette sammenholdes med antal mandater for at udregne den procentuelle støtte til skolelukningen. Antallet af mandater er udregnet på baggrund af Nyrup & Larsen (2019) opgørelse over antal mandater ved kommunalvalgene i 2009 og 2013.

4.3 Partifarver – Borgmestre og udvalgsformænd

Da jeg skal undersøge de elektorale konsekvenser ved kommunalvalgene i 2013 og 2017, skal jeg vide, hvem der har haft ansvaret i valgperioden, og om det har været delt mellem flere partier. I det ovenstående har jeg noteret, om udvalgsformanden og borgmesteren var en del af koalitionen, der støttede op om skolelukningen. For at kunne koble ansvaret for skolelukningerne til de elektorale konsekvenser, skal jeg vide, hvilket parti borgmesteren og udvalgsformanden tilhørte.

For begge valg har jeg fundet en udgivelse, der indeholder en oversigt over den politiske ledelse i kommunen. Af disse to udgivelser fremgår det hvem, der er politisk leder af de forskellige kommunale forvaltninger (Mostrup 2013; Digitaliseringsstyrelsen 2017).

For kommunalvalget i 2013 har jeg taget udgangspunkt i den årlige udgivelse af *Kommunal Håndbogen*. Denne bog er udgivet i marts 2013 (Mostrup 2013), hvilket er relativt kort tid før valget i november. Jeg forventer derfor ikke, at der er sket skift i hvilket parti, der har borgmesterposten og udvalgsformandsposten. Med udgangspunkt i publikationen *Det offentlige Danmark* har jeg kodet, hvilket parti borgmesteren og udvalgsformanden

tilhørte forud for kommunalvalget i 2017. Publikationens indhold er indsamlet i sommeren 2017 og udgivet i august (Digitaliseringsstyrelsen 2017). Dette er få måneder før kommunalvalget, hvilket gør det til en rimelig antagelse, at hverken borgmesterposten eller udvalgsformandsposten har skiftet hænder. Det er værd at bemærke, at begge udgivelser kun indeholder navne på de kommunale udvalg. I de få tilfælde hvor det ikke tydeligt fremgår, hvilken udvalgsformand der har haft ansvaret for folkeskolen, har jeg indhentet kommunens styrelsesvedtægt for perioden. Ud fra disse har jeg kunnet afgøre hvilken udvalgsformand, der har ansvaret for folkeskolen.

Variablene over hvilke partier, som har det formelle ansvar for skolelukningerne ved kommunalvalgene i 2013 og 2017, er krydstjekket med Nyrup & Larsen (2019) opgørelse over udvalgsansvaret i 2010 og 2014. Dette er gjort for at tjekke, om ansvaret for borgmesterposten og udvalgsformandsposten har skiftet hænder i perioden. Dette gør jeg for at frasortere kommuner, hvor det er tilfældet. Fordelingen af disse hverv er nemlig langt fra en statisk størrelse. Borgmesterposter og udvalgsformandsposter kan skifte i løbet af en valgperiode. Dette besværliggør en analyse af ansvarligholdelse.

På denne baggrund frasorteres flere kommuner fra analyserne. Fra den første valgperiode 2009-2013 frasorteres Kerteminde. Dette skyldes, at borgmesteren Sonja Rasmussen (P) i 2009 vælges ind som socialdemokrat, men hun udtræder af den socialdemokratiske gruppe i løbet af konstitueringen, og bliver borgmester for Borgerlisten (Kott 2013). Fra den efterfølgende valgperiode 2013-2017 frasortes tre kommuner: Læsø, Stevns og Lejre. De to første kommuner frasorteres pga. borgmesterens partiskifte. På Læsø skifter borgmesteren Tobias Birch Johansen fra Læsølisten til Venstre (TV2 Nord 2017). På Stevns skifter borgmesteren Mogens Haugaard fra Venstre, da han stifter Nyt Stevns (TV2 Øst 2017). I Lejre skiftede Mette Touborg (SF) borgmesterposten ud med et job som forvaltningsdirektør i Københavns kommune, hvilket medførte, at borgmesterposten gik til Socialdemokratiet (Brandt 2016).

Der frasorteres yderligere en kommune i hver valgperiode, da skolelukningen i disse kommuner er besluttet uden at borgmesteren har stemt for. Dette er Slagelse kommune i perioden 2009-2013 og Assens kommune i perioden 2013-2017 (Jensen 2012a; Sellerup 2017). Disse ville have sløret resultatet, da begge borgmesterpartier endte med at gå frem

ved det efterfølgende valg. For borgmesteren i Assens blev en af forklaringerne for borgmesterens øgede opbakning, at han havde stemt imod skolelukningerne (Sellerup 2017).

4.4 Byens sidste folkeskole

En anden betydningsfuld variabel, som jeg har kodet manuelt, stammer fra analysenotatet ”Den sidste folkeskole i byen”. Notatet viser hvilke byer, der har lukket byens sidste folkeskole i perioden 2007-2017 (KL 2018). KL har undersøgt byer, der kun havde ét skoletilbud i 2007 og har i 2018 tjekket manuelt, om skolen er lukket. Ud fra notatet registrerer jeg, om skolelukningen medfører at byens sidste skole lukker. Denne variabel er derfor ikke perfekt, da der godt kan være skolelukninger, der er byens sidste som ikke fremgår af denne opgørelse. Såfremt der er lukket to skoler i den samme lille by mellem 2007-2017, vil den ikke fremgå af analysenotatet. Jeg antager dog, at det vil være meget få skoler, hvor dette er tilfældet. En bemærkning der er værd at knytte til dette notat er, at KL anvender Danmarks Statistiks definition af en by som en sammenhængende bebyggelse med minimum 200 indbyggere (KL 2018).

Denne variabel er særlig interessant, da den viser hvilke skolelukninger, der højst sandsynligt har medført en betydelig serviceforringelse for områdets børnefamilier. Ligeledes kan det også tænkes at have stor betydning for resten af byens beboere ift. fremtidig bosætning og boligpriser. I den bedste af alle verdener havde jeg haft individdata, der viste afstand til nærmeste skoletilbud. Denne variabel viser dog også med tydelighed hvilke skolelukninger, der forringer stedsnærheden (KL 2018).

4.5 Borgmester-effekten

En vigtig kontrolvariabel er den såkaldte *borgmester-effekt*. Med udgangspunkt i Kjær & Opstrup (2018) koder jeg, hvorvidt den siddende borgmesters er på sit første genvalg. I litteraturen tales der ofte om en incumbency-advantage (Trounstine 2013), der skulle give elektorale fordele til borgmesteren. For danske borgmestre skulle denne effekt være størst, når borgmesteren er på sit første genvalg (Frandsen 1998; Kjær & Klemmensen 2015).

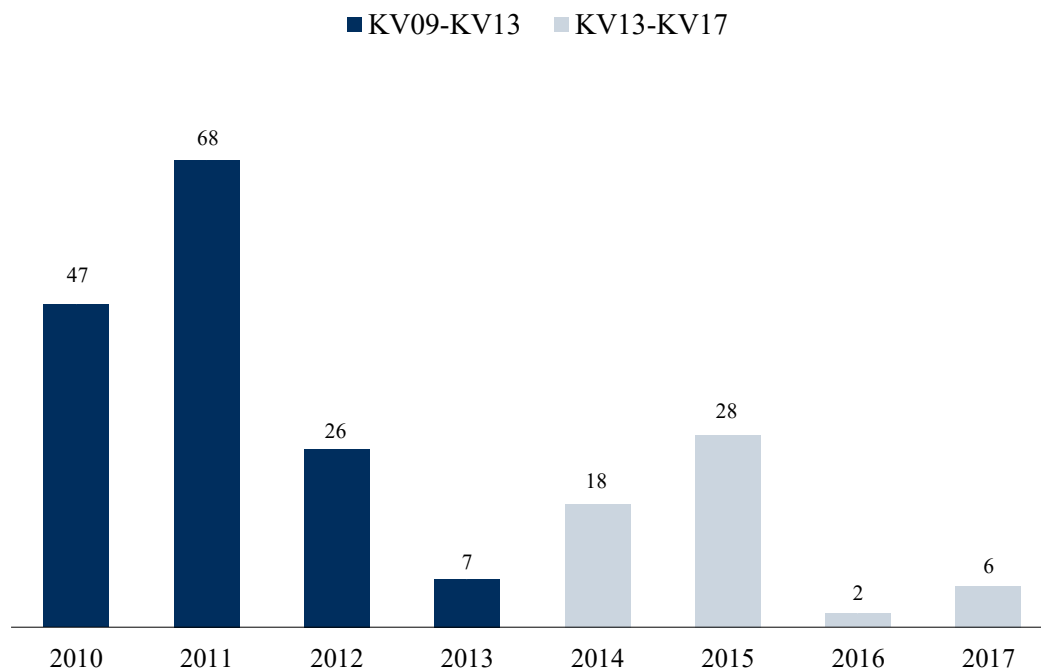
5 Præsentation af data

I dette kapitel vil jeg vise forskellige fordelinger over skolelukningerne i de udvalgstyrede kommuner. Heri vil jeg vise, hvordan skolelukningerne fordeler sig på år, borgmesterpartier samt koalitionsstørrelsen bag skolelukningerne. Fra disse fordelinger kan man lære en del om hvornår, hvordan og hvilke skoler, der besluttes lukket.

5.1 Gennemgang af skolelukninger i de udvalgstyrede kommuner

Af figur 1 fremgår det, at 202 folkeskoler blev besluttet lukket i de udvalgstyrede kommuner, hvilket er noget mindre end det officielle tal fra Institutionsregisteret. Man kan ligeledes se, at der er lukket langt flere skoler i valgperioden 2009-2013 end i valgperioden 2013-2017. Der er lukket 148 skoler i den første valgperiode, mens der er lukket 54 skoler i den efterfølgende. Omkring 75% af de lukkede folkeskoler, er således lukket i den første valgperiode af de to valgperioder.

Figur 1. Antallet af skolelukninger i de udvalgstyrede kommuner



Fra figur 1 kan man ligeledes se en tydelig årstendens. Ganske som forventet viser figuren, at skolelukninger i højere grad besluttes i starten af en valgperiode og mere eksakt i de to første år af valgperioden. Som nævnt i teoriafsnittet kan dette skyldes strate-

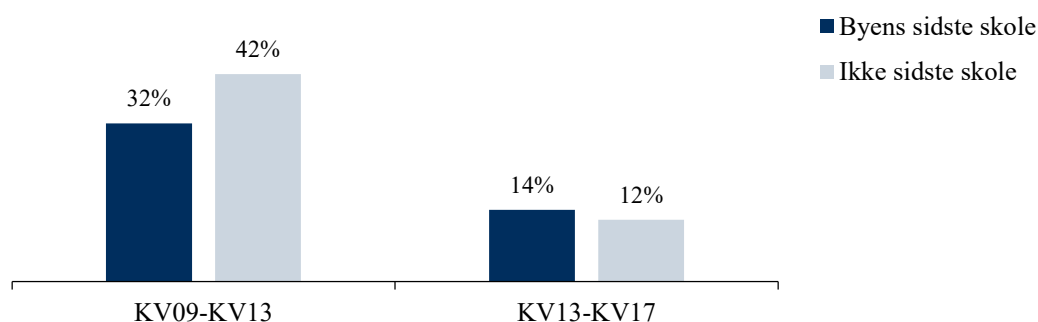
gisk adfærd. Hvorvidt denne adfærd har en elektoral effekt undersøges i de følgende analyser af borgmesterpartiets opbakning. Figuren viser, at der ligesom forventet er en tydelig tendens i, hvornår beslutningen om skolelukning besluttes.

Ydermere kan man se, at de fleste skolelukninger besluttes i det andet år af valgperioden. Dette kan skyldes flere forhold, men en af de afgørende er nok de lovgivne rammer, der er forbundet med en skolelukning. Som nævnt i dataafsnittet påvirker Folkeskolelovens skolelukningsforløb på to måder.

1. Hvis en skole skal lukke før det næste skoleår skal beslutningen træffes inden d. 1. marts (Folkeskoleloven 2017: §24, stk. 4). Dette påvirker selvsagt, hvornår en beslutning om en skolelukning kan træffes.
2. Folkeskoleloven stipulerer, at der skal være en høringsproces ifm. med en skolelukning (Folkeskoleloven 2017: §24a, stk. 2). Dette har indvirkning på længden af et skolelukningsforløb.

Fra figur 2 kan man se, at næsten halvdelen af de lukkede skoler er landsbyskoler. Som nævnt tidligere er der gode teoretiske grunde til at forvente en forskel i den elektorale sanktion, alt efter om det er byens sidste folkeskoletilbud, som lukker. Forventningen er, at denne type skolelukning er mere salient, og at den elektorale sanktion er større for denne type skolelukning. Modsat vil en lukning af en landsbyskole, måske berøre færre borgere, end hvis man lukkede en skole i en af kommunens større byer, hvorfor det måske vil medføre en mindre sanktion på kommuneniveauet. For at forstå om typen af skolelukning modererer den elektorale sanktion ifm. Skolelukninger, er det nødvendigt at undersøge det på valgstedsniveau.

Figur 2. Typen af skolelukninger (pct. af totalt antal skolelukninger)



Lukning af landsbyskoler forventes af være mere salient for færre borgere. For de byer, som får lukket deres sidste skoletilbud, har størstedelen af byerne været relativt små. For byerne hvori den sidste skole er blevet lukket, er indbyggertallet mellem 200-1999 indbyggere. Heraf har størstedelen af byerne mellem 200-499 indbyggere (KL 2018).

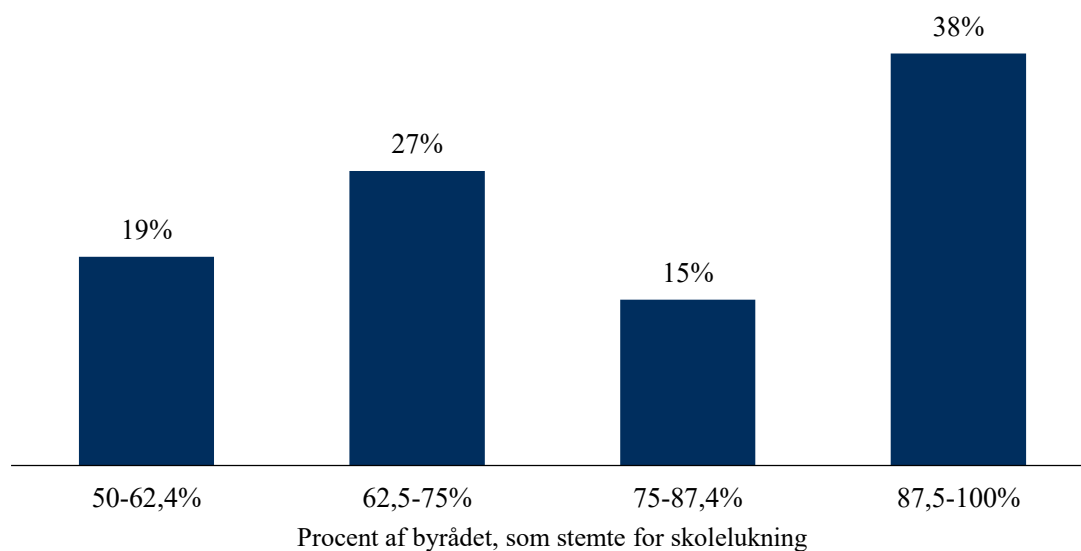
Næsten halvdelen af de lukkede skoler undersøgt i de to valgperioder har været små landsbyskoler. I den første valgperiode (2009-2013) har omkring halvdelen af skolelukninger medført en lukning af byens sidste skole. Dette er interessant for valgstedsanalysen, da den elektorale sanktion forventes at være større for de valgsteder, hvori en landsbyskole er lukket. For valgperioden 2009-2013 lukkes der flest byskoler, mens der i valgperioden 2013-2017 blev lukket relativt flere landsbyskoler.

Som nævnt i teoriafsnittet varierer graden af politisk ansvar omkring skolelukningerne. Dette kommer til udtryk i størrelsen af koalitionen, som har stemt for skolelukningen. Af flere grunde er det interessant, hvor stor opbakning skolelukningen har haft i byrådet. For det første er det interessant hvor stor enighed, der er om beslutningen. De danske kommuner opererer i høj grad efter en konsensuslogik (Berg & Kjær 2007), hvorfor der ofte er stor opbakning eller enstemmighed om byrådets beslutninger. Såfremt der er mange skolelukninger, der lukkes med et snævert flertal, kan det tolkes som et indicie på, at skolelukninger er politisk følsomme og saliente.

Derudover forventes koalitionsstørrelsen at påvirke ansvarligholdelsen. Desto større koalitionen er, desto sværere er det at ansvarliggøre politikerne for beslutningen. Der er derfor god grund til at forvente, at størrelsen af koalitionen har en betydning for graden af ansvarligholdelse og sanktionens størrelse.

Figur 3. viser hvor stor en del af byrådet, der har stemt for skolelukningen. En skole lukke gennemsnitligt set med 79% af byrådets opbakning. Fra figur 3. fremgår det dog også, at en stor andel af skolelukningerne er besluttet med et meget snævert flertal eller mindre flertal. 19% af skolelukningerne er blevet besluttet lukket med en opbakning på 50-62,4% af byrådet, hvilket ofte betyder, at flertallet ofte adskiller sig fra mindretallet med et eller to mandater. Ud fra denne figur kan man se, at skolelukninger ofte er en beslutning, der deler byrådet. Det skal dog også bemærkes at 38% af skolelukningerne er besluttet med stor opbakning eller enstemmighed i byrådet. Opdeling i koalitionsstørrelserne, der fremgår af figur 3, anvendes også i analyserne, hvor det undersøges, om koalitionsstørrelsen modererer den elektorale sanktion forbundet med skolelukninger.

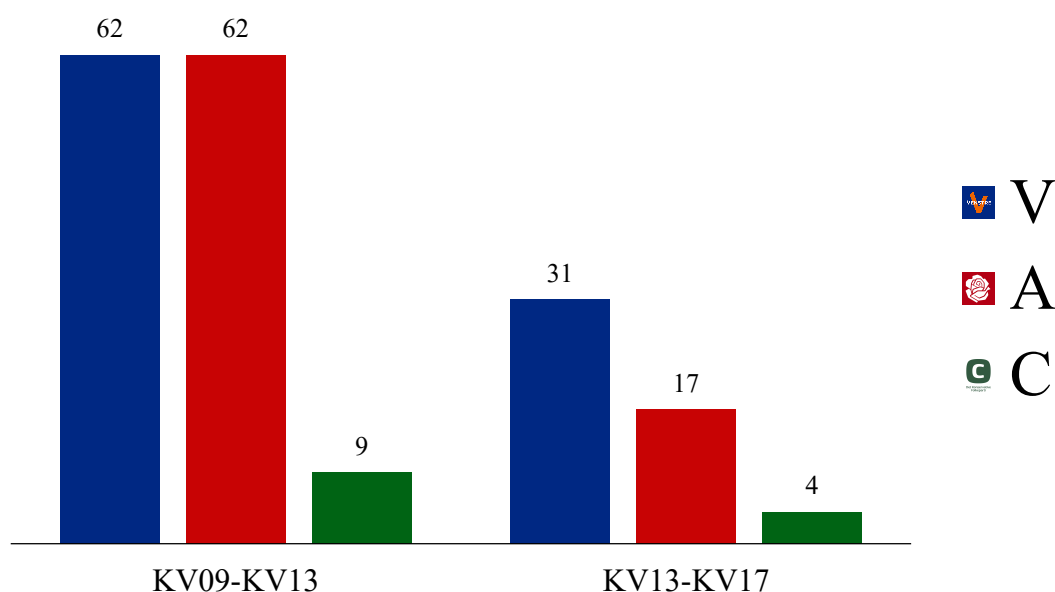
Figur 3. Koalitionsstørrelse omkring skolelukningerne (pct.)



Det er dog også værd at undersøge hvem, der har truffet beslutning om skolelukninger.

I den resterende del af dette underafsnit fokuseres på folketingspartiernes fordelinger over skolelukningerne. Disse grafer er interessante, da de kan indikere, om der er et mønster i hvilke partier, der har stået for skolelukninger, samt hvor konsensusøgende borgmestrene har været i at finde støtte til beslutningen om skolelukningerne.

Figur 4. Antal skolelukninger over de seneste to valgperioder fordelt på landspolitiske borgmesterpartier²



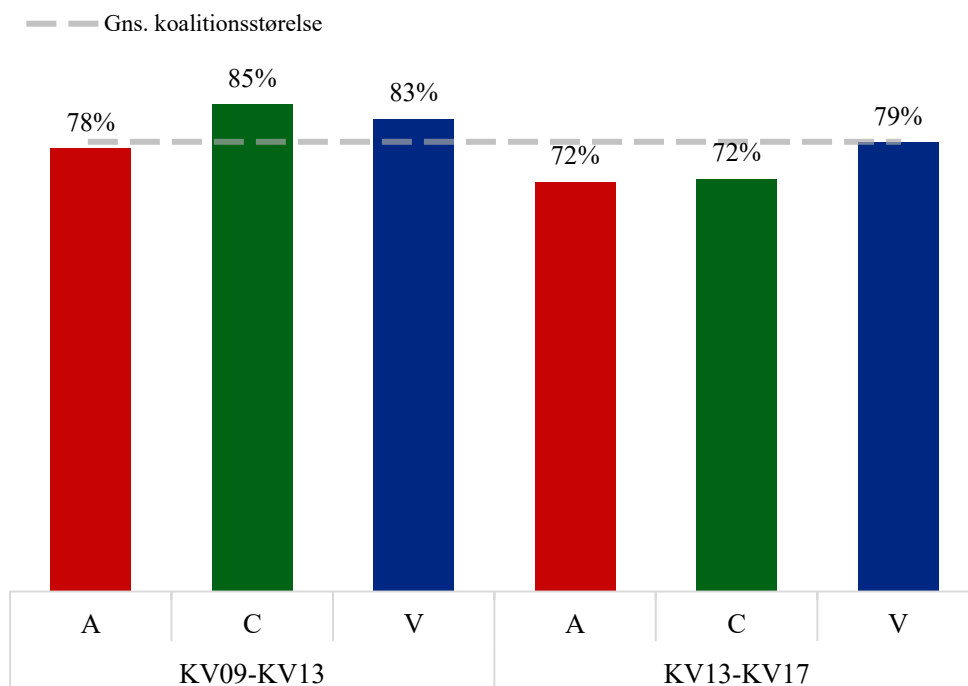
Det fremgår tydeligt af figur 4, at Venstre har lukket flest skoler i de to valgperioder. Venstre har ligeledes lukket flere skoler relativt til deres antal af borgmesterposter. I den første valgperiode havde Socialdemokratiet 45 borgmesterposter, og Venstre havde 31 i de udvalgsstyrede kommuner. Det betyder, at for hver borgmesterpost som Venstre besad, lukkede de 2 skoler i perioden, mens Socialdemokratiske borgmester lukkede 1,3 skoler pr. borgmesterpost. For den anden valgperiode kan man se, at Venstre lukkede flest skoler i absolutte termer, men at den relative forskel var lille. Venstre havde i perioden 48 borgmesterposter, mens Socialdemokratiet havde 30 borgmesterposter i de udvalgsstyrede kommuner. Dette betyder, at borgmestrene fra Venstre lukkede 0,6 skoler pr. borgmesterpost, mens de socialdemokratiske borgmestere lukkede 0,56 skoler pr. borgmesterpost. For begge perioder lukkede Konservative borgmestere færrest skoler, både absolut og relativt til deres antal af borgmesterposter.

Det er også interessant at undersøge, om bestemte partier systematisk lukker skoler med forskellig opbakning. Hvis der er forskel på, hvor konsensusøgende de forskellige partier er ifm. skolelukninger, kan den elektorale sanktion variere mellem partierne. Fra figur 5 kan man se, at det ikke er tilfældet. For de tre landspolitiske partier har opbakningen gennemsnitligt været meget tæt på den gennemsnitlige opbakning på 79%. Derudover

² SF er udeladt af figuren, da SF-borgmestere kun har lukket 3 skoler over de to valgperioder.

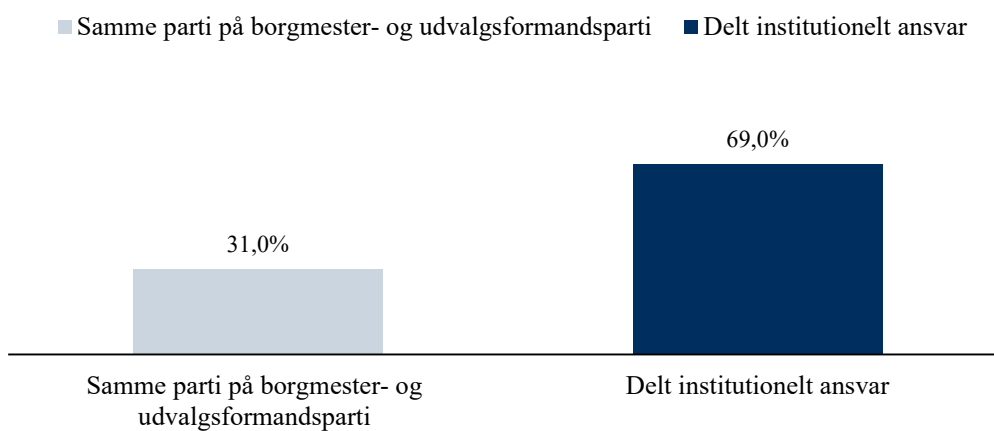
viser figuren også, at opbakningen til skolelukningerne er relativt ens indenfor valgperioderne.

Figur 5. De landspolitiske borgmesterpartiers gennemsnitlige koalitionsstørrelse ved en skolelukning (pct)³



Afslutningsvis viser figur 6, hvor stor en andel af skolelukningerne, der er besluttet med et delt institutionelt ansvar mellem to forskellige partier. Denne figur er vigtig, da den understreger at flere partier ofte bærer et institutionelt ansvar for skolelukninger.

Figur 6. Andel af skolelukninger med delt institutionelt ansvar (pct)



³ SF er udeladt af figuren, da SF-borgmestre kun har lukket 3 skoler over de to valgperioder.

6 Metode

I dette kapitel vil jeg gennemgå hvilke variable, der anvendes i mine analyser, hvordan de er operationaliseret og argumentere for hvorfor de anvendes. Afslutningsvis specificerer jeg hvilke statistiske modeller, der anvendes for at undersøge om skolelukninger medfører en elektoral sanktion.

6.1 Operationalisering og metodiske overvejelser

I det følgende gennemgår jeg de variable, som jeg anvender i min analyse. Underafsnittet vil være struktureret efter følgende struktur; først gennemgås den uafhængige variabel, herefter gennemgås de afhængige variable, derefter behandles kontrolvariable og de modererende variable.

6.1.1 Skolelukninger

Specialets vigtigste variable stammer fra mit unikke datasæt omhandlende skolelukninger, der er beskrevet i det ovenstående afsnit. Med udgangspunkt heri er det kodet binært, hvorvidt kommunen eller valgstedet har oplevet en eller flere skolelukninger. Man kan teoretisk forvente, at flere skolelukninger øger den elektorale sanktion. Data tillader dog ikke at undersøge dette, da der ikke er tilstrækkelig variation på variabelen. Der er ikke mange kommuner, som har lukket over 2 skoler i samme valgperiode.

6.1.2 Valgdata fra kommunalvalgene

Som det følger af teoriafsnittet undersøger jeg, om skolelukninger påvirker de ansvarshavende politikeres partiers stemmeandel. Sagt med andre ord undersøger jeg, om skolelukninger påvirker borgmesterpartiets og udvalgsformandspartiets stemmeandel ved kommunalvalgene. Dette undersøger jeg gennem flere forskellige valgdata.

Det følgende underafsnit omhandler de valgdata, som jeg anvender i min analyse. Valgdataene stammer fra to forskellige datasæt og omhandler de tre kommunalvalg, der har været afholdt siden kommunalreformen. Der er tale henholdsvis om kommunalvalgene i 2009, 2013 samt 2017. Det ene datasæt stammer fra Danmarks Statistik og dækker perioden 2009-2017. Det andet datasæt stammer fra AUs forskningsdatabase, *Den danske valgdatabase* og indeholder kommunalvalgdata fra valgene i 2009 og 2013.

6.1.3 Valgdata fra Danmarks statistik

Danmarks Statistik har offentlig tilgængelig data over kommunalvalgene fra 2005 indeholdt i deres database www.statistikbanken.dk. Herfra har jeg hentet valgresultaterne for de tre seneste valg på kommuneniveau. Dette giver mig muligheden for at udregne ændring i procentpoint for partierne mellem valgene. Valgdataen er således opgjort på partiniveau, hvilket er en typisk måde at undersøge ansvarligholdelse på i lokale kontekster (Larsen 2018; Lindbom 2014). Danmarks Statistiks opgørelse af lokallistestemmer er dog ufuldstændigt. Dette skyldes, at opgørelsen over stemmer på partier, der ikke har et reserveret partibogstav, er sammenlagt. Det betyder, at hvis der er flere lokallister opstillet i kommunen, vil deres stemmer være sammenlagt. Derfor taster jeg manuelt stemmetallene ind for de partier, der er lokallister. Dette gøres med udgangspunkt i opgørelsen over kommunalvalgresultaterne fra www.kmdvalg.dk.

Derudover indhenter jeg også resultaterne fra folketingsvalgene for 2007, 2011 og 2015. Disse indhentes i forbindelse med konstruktionen af en valgvindsvariabel, der skal fungerer som kontrolvariabel.

6.1.4 Valgdata fra den danske valgdatabase

Den danske valgdatabase indeholder kommunalvalgresultater på valgstedsniveau fra 2001 til 2013. Jeg anvender således valgresultaterne for kommunalvalgene i 2009 og 2013 på afstemningsområdeniveau. Valgdatabasen indeholder ligeledes et vejregister, der viser, hvilke afstemningsområder samtlige danske veje tilhører. Med udgangspunkt i disse data matcher jeg skolelukninger med de enkelte valgsteder.

Da afstemningsområder kan ændre sig mellem valg, skal man ved udtræk fra databasen tage stilling til, hvilken divergens man tillader mellem valgene. Den benyttede valgdata er hentet med divergens 1, hvilket betyder, at databasen omregner 2013-valgstederne til 2009-valgstederne uafhængigt af hvor mange veje, der skifter mellem valgene. Denne konvertering bygger på en grundlæggende antagelse om, at det ikke har elektorale konsekvenser at disse veje skifter valgsted. Denne antagelse skulle gerne være robust, når man kun undersøger konsekvenserne mellem to på hinanden følgende valg (Leed 2017: 15).

Med udgangspunkt i denne data matcher jeg de enkelte skolelukninger med deres respektive valgsted. Dette gøres ved at sammenholde adressen og vejkode fra Institutionsregisteret med samme information fra vejregisteret. Enkelte valgsteder har oplevet to skolelukninger i perioden, dette tages der ikke højde for.

I forlængelse af Ogorzalek & Nuamah (2018) studie om skolelukningers effekt på politisk mobilisering undersøger jeg, hvorvidt skolelukninger påvirker valgdeltagelsen for de valgsteder, hvori skolen ligger. På ganske konventionel facon operationaliseres valgdeltagelse som antal afgivne stemmer af antal stemmeberettigede. Valgdeltagelsen er ligeledes opgjort som ændringer mellem valgene.

6.2 Kontrolvariable

Fra litteraturen vides det, at der især er to variable, som man bør kontrollere for, når man skal analysere kommunale valgresultater (Frandsen 1984; Thomsen & Sloth 2013; Elmelund et al. 2017). Den første variabel er den landspolitiske valgvind, mens den anden er den såkaldte borgmestereffekt. Derudover er der både teoretiske, såvel som metodiske grunde til, at jeg kontrollerer for ændringen i serviceudgifter.

6.2.1 Ændring i den landspolitiske opbakning

Danske kommunalvalg er indlejret i en landspolitisk kontekst, hvilket påvirker kommunalvalget. Med andre ord har folketingspartiernes popularitet en effekt på partiernes stemmeandel for kommunalvalgene. Dette fænomen betegnes som den ”landspolitiske valgvind” (Kjær & Klemmensen 2015; Elmelund et al. 2017).

Undersøgelser har vist, at mange danskere stemmer efter landspolitiske forhold, når de sætter krydset til et kommunalvalg (Kjær & Steyvers 2017). Der er derfor en forventning om, at valg vinden påvirker partiernes stemmeandel. Til det indeværende speciale konstruerer jeg to forskellige valgvindsvARIABLE. I min analyse optræder de som ”ændring i den landspolitiske opbakning”, da jeg udregner ændringen i valg vinden mellem valgene.

Den første valgvindsvARIABLE er operationaliseret efter den gængse måde, hvorpå man udregner valg vinden. Denne udregning kan jeg imidlertid kun lave for kommunalvalgene i 2009 og 2013, da man skal bruge resultatet fra folketingsvalget 2019 for at udregne 2017. Fremgangsmåden for udregningen af denne variabel fremgår af ligning 1. Ideen er, at man interpolerer de to omkringliggende folketingsvalg, sådan at man kan estimere,

hvor mange stemmer et givent parti vil få på kommunalt niveau, hvis der blev afholdt hypotetisk folketingsvalg simultant med kommunalvalget. Herefter vægtes estimatet med partiets opbakning i gennemsnittet af meningsmålingerne i ugerne før kommunalvalget. Denne vægtning er kutyme i konstruktionen af valgvindsvARIABLEN (Thomsen & Sloth 2013; Kjær & Klemmensen 2015; Elmelund et al. 2017). Dette gøres, da der ikke nødvendigvis kan forventes linearitet i partiopbakningen mellem valgene. Til at foretage denne vægtning anvender jeg det såkaldte Risbjerg-snit fra ugerne før kommunalvalget. På den måde kan man kontrollere for den landspolitiske ”vind” samtidigt med, at man tillader, at valg vinden varierer mellem kommuner og partier.

Ligning 1. Formel for den konventionelle valgvindsvARIABLEN for KV13

$$A \times \frac{B}{C}$$

I ovenstående ligning er A lig med den gennemsnitlige partiopbakning ved de omkringliggende folketingsvalg på kommuneniveau. For kommunalvalget 2013 er dette folketingsvalgene i 2011 og 2017. Det interpolerede estimat multipliceres herefter med $\frac{B}{C}$, hvori B er Risbjergsnittet fra november 2013, og C er den gennemsnitlige partiopbakning på landsplan.

Jeg kan imidlertid ikke udregne den konventionelle valgvindsvARIABLEN for kommunalvalget i 2017, da folketingsvalget 2019 endnu ikke er afholdt. Derfor har jeg estimeret en alternativ valgvindsvARIABLEN, der viser udviklingen i meningsmålinger mellem kommunalvalgene. Udregningen af den alternative valgvindsvARIABLEN fremgår af ligning 2. Denne variabel burde kunne indfange en stor del af den landspolitiske vinds påvirkning på kommunalvalgsresultatet. Variablen er mindre finkorneret end den konventionelle, da den ikke tillader valg vinden at variere mellem kommunerne. Variablen tager således ikke højde for kommunespecifikke effekter, da variabelen ikke har unikke værdier på kommuneniveau. I analysen vil jeg sammenligne begge variable for at afgøre, hvorvidt jeg kan anvende den alternative valgvindsvARIABLEN til at analysere valgdata på kommuneniveau.

Ligning 2. Ændring i valg vinden for KV13

$$\begin{aligned} & \text{Risbjergsnittet fra November 2009} - \text{Risbjergsnittet fra November 2013} \\ & = \text{Ændring i valg vinden for KV13} \end{aligned}$$

Spørgsmålet er imidlertid, hvor afgørende valgvingen forventes at være i min analyse. Elmelund et al. (2017) demonstrerer, at valgvingen ikke har en synderlig effekt på borgmesterpartier. Dette forklarer de med, at der ofte er meget opmærksomhed omkring borgmesteren, hvorfor borgmesterpartiet er mindre modtagelig over for påvirkning af valgvingen.

Yderligere finder Elmelund et al. (2017), at valgvingen er stærkest i de største byer. Dette teoretiseres til at skyldes et lavere lokalpolitiske engagement i de større byer (København, Odense og Aarhus). Disse er som nævnt tidligere frasortet, da de ikke er udvalgsstyrede, hvilket igen taler for, at valgvingen burde være mindre betydningsfuld i min analyse.

Udover at valgvingen forventes at påvirke partiernes stemmeandel, kan det også teoretisk forventes, at en borgmester vil være mere villig til at lukke skoler, hvis borgmesterpartiet spås en øget landspolitisk opbakning. Valgvingen er således vigtigt at kontrollere for, da den forventes at biase estimatet for den elektorale sanktion af skolelukninger.

6.2.2 Borgmester-effekten for nye borgmestre

Udover valgvingen er der én anden variabel, der generelt er vigtig at kontrollere for, når man undersøger kommunalvalgresultater. Dette er den såkaldte borgmester-effekt, som er kraftigst ved borgmesterens første genvalg (Frandsen 1998). Tendensen er således, at når borgmesteren er på genvalg for første gang, går borgmesterpartiet frem. Denne variabel er en ofte anvendt kontrolvariabel, når man undersøger kommunalvalgresultater (Kjær & Klemmensen 2015; Elmelund et al. 2017).

For det indeværende speciale er variabelen kodet binært med udgangspunkt i publikationen *Borgmestre i Danmark 1970-2018* (Kjær & Opstrup 2018). Borgmesteren-effekten kan tænkes at påvirke både min afhængige, såvel som min uafhængige variabel. En borgmester med kendskab til denne effekt kunne således tænkes at være mere villig til at foretage skolelukninger, mens borgmester-effekten selvsagt påvirker borgmesterpartiets stemmeandel.

6.2.3 Ændringer i serviceudgifter

Den sidste og tredje kontrolvariabel, der er indeholdt i mine valganalyser, er ændring i serviceudgifter. Denne variabel inkluderes i analysen, da der er en teoretisk forventning

om, at vælgerne sanktionerer ved serviceforringelser (Lee et al. 2017; Gahner Larsen 2018). Derudover er der en tydelig sammenhæng mellem skolelukninger og en reduktion i serviceudgifter, da mange skoler lukkes netop for at nedbringe serviceudgifterne.

Kommunernes serviceudgifter er hentet fra Økonomi- og Indenrigsministeriets database www.noegletal.dk. Serviceudgifterne er hentet for valgårene og er opgjort i tusinde kroner pr. indbygger. Herefter er de udregnet til ændringer mellem valgperioderne.

6.2.4 Ændring i andel ikke-vestlige statsborgere

I min supplerende valgstedsanalyse undersøger jeg, hvorvidt skolelukninger påvirker valgdeltagelsen. Hertil kontrollerer jeg for ændringen i andelen af ikke-vestlige statsborgere, da denne befolkningsgruppe har en påviseligt lavere valgdeltagelse end andre etniske grupperinger af danske statsborgere (Bhatti & Hansen 2017; Hansen 2018). Derfor kontrolleres der for ændringen i andelen af statsborger med ikke-vestlig baggrund.

6.3 Variable, der forventes at moderere den elektorale sanktion

Flere af specialets hypoteser omhandler moderationer af den elektorale sanktion forbundet med skolelukninger. I det følgende afsnit vil jeg gennemgå, hvordan de forskellige moderatorer, som jeg anvender i mine analyser, er operationaliseret. Der er fire forhold, der forventes at moderere den elektorale sanktion som følge af skolelukninger.

1. Den politiske klarhed om ansvar.
2. Afstand mellem beslutning og valg.
3. Typen af skolelukning.
4. Migration fra det offentlige skolevæsen til det private.

6.3.1 Politisk klarhed om ansvaret

Den politiske klarhed undersøges på to forskellige måder. (1). Hvorvidt det politiske institutionelle ansvar er fordelt mellem flere partier. (2). Hvor stor koalitionen omkring skolelukningen er.

Den første variabel over den politiske klarhed omhandler, hvorvidt det samme parti har borgmesterposten og udvalgsformandsposten. Variablen er kodet binært alt efter om det institutionelle ansvar er fordelt på et eller to partier. For skolelukningsvariablen sikres det, at udvalgsformanden har stemt for skolelukning for at sikre, at det politiske ansvar virkelig er delt. Dette er dog ikke et stort problem, da der kun er to kommuner, hvor

udvalgsformanden ikke har stemt for skolelukningen, disse frasorteres i min analyse af de elektorale konsekvenser for udvalgsformandspartiet.

Den anden variabel over den politiske klarhed omhandler koalitionsstørrelsen bag skolelukningen. Med udgangspunkt i byrådsreferatet over den endelige beslutning koder jeg hvor stor en procentdel af byrådet, der har stemt for skolelukningen. Variablen kodes ordinal-skaleret, således at flertallet opgøres i fjerdele af intervallet 50%-100%. For kommuner, hvor der har været flere skolelukning i valgperioden med forskellig opbakning, tages der udgangspunkt i den gennemsnitlige koalitionsstørrelse. Variablen kodes på denne måde, da jeg ikke kan anvende et regulært interaktionsled til at undersøge den modererende effekt. For at kunne undersøge denne sammenhæng er det nødvendigt at gruppere koalitionsstørrelserne. Dette medfører et mindre informationstab, men muliggør, at jeg kan undersøge sammenhængen. Dette forklares yderligere i det følgende underafsnit om specifikationen af mine statistiske modeller.

Mindre politisk klarhed forventes at medføre en mindsket elektoral sanktion for borgmesterpartiet. Større koalitioner forventes dermed at mindske den elektorale sanktion for borgmesterpartiet, mens forskellighed i partierne på borgmesterposten og udvalgsformand forventes at medføre en mindre sanktion for borgmesterpartiet.

6.3.2 Tidspunkt for beslutning

I dette speciale er der en forventning om, at der vil være en årstendens i hvornår skolelukninger besluttet. Da vælgerne er myopiske, kan man forvente, at sanktion mindskes, desto tidligere beslutningen træffes. Dette vil sandsynligvis afspejle sig i, hvornår skolelukninger besluttet i valgperioden. I forlængelse heraf undersøges det, hvorvidt den elektorale sanktion bliver modereret af beslutningstidspunktet.

Selve variabelen er kodet efter det år, som skolelukningen er besluttet i. For kommuner, der har flere skolelukninger i perioden, tages der udgangspunkt i medianåret. For valgsanalyse har skolelukningerne deres unikke værdi.

6.3.3 Typen af skolelukning

Som nævnt tidligere i dataafsnittet er der gode teoretiske grunde til at forvente en forskel i den elektorale sanktion, alt efter om det er byens sidste folkeskole, som lukker. Når en bys sidste skole lukker, er det forbundet med en større serviceforringelse for forældrene

til børn i byen, da stedsnærheden til nærmeste skole bliver værre (KL 2018). Det er dog ikke kun forældre, som forventes påvirket af en sådan skolelukning. Skolelukninger i små byer forventes at påvirke et væld af forskellige forhold. Heriblandt kan nævnes busruter, den lokale brugsomsætning og de jobs, som er forbundet med driften af skolen. Der er således meget på spil for disse landsbyer, og emnet burde således være meget salient i byen omkring skolen. Selve variabelen er kodet binært ud fra KLs Analysenotat *Den sidste folkeskole i byen*.

Denne variabel er således en proxy for, om det er en landsbyskole eller byskole, der lukker. Ligeledes indfanger variabelen til dels hvor stor en serviceforringelse, skolelukningen medfører, samt hvor meget skolelukningen kan forventes at påvirke nærområdet. De skolelukninger, der medfører et tab af byens sidste skole, forventes at medføre en større elektoral sanktion på valgstedsniveau.

6.3.4 Ændring i andel privatskoleelever

Den sidste modererende variabel, der er indeholdt i min analyse, er ændringen i andelen af privatskoleelever. Denne variabel er indhentet fra Økonomi- og Indenrigsministeriets ministeriets offentlige tilgængelige database www.noegletal.dk. Her har jeg indhentet andelen af privatskoleelever i kommunen for de tre valgår. Variabelen er opgjort som privatskoleelever pr. 100 elever i kommunen og er omregnet til ændringen i andelen af privatskoleelever mellem valgene.

Denne variabel undersøges, da man kan forestille sig, at oprettelsen af en friskole vil kunne mildne den elektorale sanktion, da nærområdet påvirkes mindre. Denne variabel er en proxy for, om der er oprettet en friskole i valgperioden. Ligeledes vil en migration til privatskole måske også reducere den elektorale sanktion. Både oprettelsen af en ny friskole såvel som en elevflugt til private undervisningstilbud burde kunne aflæses i ændringen i andelen af privatskoleelever.

6.4 Specifikation af modeller

Dette underafsnit vil omhandle specifikationerne af de statistiske modeller, som jeg anvender i mine tre analyser af kommunalvalgene. Jeg vil i dette underafsnit diskutere undersøgelsesdesignets fordele og ulemper med hensyn til at drage kausal inferens mellem skolelukninger og elektorale sanktioner.

6.4.1 Kommuneanalysen

Den første analyse undersøger, hvorvidt der er en sammenhæng mellem skolelukninger og en ændring i de ansvarshavende politikeres stemmeandel på kommuneniveau. Dette gøres gennem en række lineære regressioner (OLS) og first-differencing (FD) regressioner.

I og med at jeg har data målt på de samme kommuner over tid, er der tale om paneldata. Paneldata muliggør, at jeg kan konstruere en statistisk model, der tager højde for de tidskonstante forhold, der tænkes at kunne påvirke sammenhængen mellem skolelukninger og de ansvarshavende politikeres stemmeandel. Dette benævnes som en first-differencing model. Ved at estimere effekten på baggrund af ændringer i stedet for niveauer, kan jeg udelukke bias fra tidskonstante tredjevariable (Voigt & Klemmensen 2017). Et sådan forhold kunne evt. være, hvorvidt man er en sammenlægningskommune. Denne variabel kunne forventes at korrelere med både stemmeandel såvel som antallet af skolelukninger. Dette er dog en tidskonstant variabel, hvorfor den kontrolleres for ved at anvende first-differencing.

En first-differencing regression giver derfor et mere retvisende kausalt estimat af skolelukningers effekt på ændringen i de ansvarshavende politikeres stemmeandel end en ordinær lineær regression (OLS).

Udfordringen med denne metode er imidlertid at alle variablene skal optræde som ændringer. Dette kan ikke meningsfuldt lade sig gøre med kontrolvariablen om, hvorvidt det er borgmesterens første genvalg. Derfor anvendes både OLS-regressioner og first-differencing regressioner i kommuneanalysen.

Som nævnt ovenfor har jeg ikke kunnet beregne valgvindsvARIABLEN efter den konventionelle operationalisering for 2017-valget, da folketingsvalget 2019 ikke er afholdt. Derfor anvendes den alternative valgvindsvARIABLEN for kommuneniveau-analyserne, mens jeg anvender den konventionelle valgvind for valgstedsanalysen. Jeg har i kommuneanalysen sammenlignet valgvindsvARIABLENE for både borgmesterpartiet og udvalgsformandspartiet i 2013. Her havde de substantielt set samme effekt på de ansvarshavende politikeres stem-

meandel. De to valgvindsvARIABLE havde således samme retning, signifikansniveau og næsten identiske koefficienter.⁴ Derfor mener jeg, at den alternative valgvindsvARIABLE med fordel kan anvendes, for ikke at skulle lade valgperioden 2013-2017 udgå af analysen.

Som det fremgår ovenfor, forventer jeg, at flere variable har en modererende effekt. For kommuneanalysen er det: Hvorvidt det institutionelle ansvar er delt mellem to partier, ændringen i andel af privatskoleelever, koalitionsstørrelsen og hvornår beslutningen træffes. Disse variable undersøges på to forskellige måder. For ændringen af andelen af privatskoleelever og det institutionelle ansvar undersøger jeg dem gennem en konventionel interaktionsanalyse, hvor der i regressionen inkluderes et interaktionsled mellem de relevante variable.

Jeg er imidlertid også interesseret i at undersøge nogle variable, der kun optræder for skolelukningskommunerne. Dette er tidspunktet for beslutningen om at lukke skolen og koalitionsstørrelsen omkring skolelukningen. I sagens natur optræder der kun forskellige niveauer af disse variable for kommuner, hvor der er lukket skoler. Dette har den konsekvens, at der ikke kan inddrages et interaktionsled, som i en konventionel interaktionsanalyse. For indeværende speciale bliver løsningen derfor at sammenligne skolelukningskommuner med forskellige niveauer af de omtalte variable med kommuner, der ikke har lukket skoler. På denne måde tester jeg, om effekten af skolelukninger på de forskellige niveauer af variablene er statistisk signifikant forskellig fra kommuner, der ikke har oplevet en skolelukning.

6.4.2 Valgstedsanalysen

Analysen af valgresultaterne på valgstedsniveau er en bedre kausaltest af sammenhængen mellem skolelukninger og elektoral sanktion. Skiftet i analyseniveauer muliggør, at jeg kan undersøge forskelle i valgsteder indenfor kommunen. For denne analyse anvender jeg flere forskellige regressionstyper; lineær regression (OLS), random-effects-regression (RE) og fixed-effect regression (FE).

⁴ For den konventionelle operationalisering af valgwinden, samt den anvendte valgwindsvARIABLE var effekten af ændring i den landspolitiske opbakning ikke statistisk signifikant for borgmesterpartiet. For udvalgsformandspartiet havde begge operationaliseringerne af en ændring i den landspolitiske opbakning en statistisk signifikant effekt på omkring 0,5.

Jeg anvender ikke en multi-level-analyse, da de fleste kommuner har for få valgsteder pr. kommune til meningsfuldt at anvende en multi-level tilgang (Hox et al. 2017). Middankommunen har altså omkring 10 valgsteder. Derfor anvendes i stedet random effects- (RE) og fixed effect-regressioner (FE).

På samme måde som first-differencing kan fixed effects også adressere nogle af de uobserverede effekter. For fixed effect gøres dette gennem en "af-gennemsnitning" af dataene (Voigt & Klemmensen 2017: 162). Random effects regression kan ligeledes adressere nogle af de uobserverede effekter, gennem en mere kompliceret kvasi-af-gennemsnitning (Voigt & Klemmensen 2017: 168). Hvor fixed effects kun estimerer forskellen indenfor valgstederne, gør random effects regressioner brug af forskellen mellem og indenfor valgstederne (Allison 2009: 3). Den største diskrepans mellem disse modeller er hvilke antagelser, man gør sig om korrelationen mellem de uobserverede effekter og de uafhængige variable (Allison 2009: 2; Voigt & Klemmensen 2017: 168). I en random effects model antages det, at der ikke er en korrelation mellem de uafhængige variable og de uobserverede effekter. Det er derfor et empirisk spørgsmål, hvilken model der er mest passende at anvende. For valgstedsanalysen afgøres det gennem en Hausman-test, hvilken regression, der er mest passende til at undersøge forholdet mellem skolelukninger og elektorale sanktioner på valgstedsniveau. Derudover anvender jeg også en (Breusch-Pagan) Lagrange test til at afgøre, om forholdet bedst undersøges gennem OLS- eller random effects-regressioner.

Det er ikke muligt at undersøge cross-level interaktioner for de modererende variable, da de fleste af de forventede moderatorer ligger på kommuneniveau. Derudover er der også for få pr. kommune til at det meningsfuldt kan undersøges (Hox et al. 2017). For valgstedsanalysen undersøger jeg, om typen af skolelukning modererer effekten skolelukninger. Da denne variabel kun optræder for valgsteder, der har oplevet skolelukninger, kan det ikke undersøges gennem et interaktionsled som i en konventionel interaktionsanalyse. Hvorvidt det har betydning, om det er byens sidste skole, der lukker, undersøges på denne måde. Helt konkret sammenligner jeg den gennemsnitlige effekt for valgsteder, der ikke har oplevet en skolelukning, med valgsteder, der har oplevet at en bys sidste skole lukkes.

For denne analyse kan jeg godt beregne den landspolitiske valgvind efter den konventionelle operationalisering, da kommunalvalgdataen stammer fra kommunalvalget 2009 og 2013. Derfor anvendes den konventionelle operationalisering af den landspolitiske valgvind i valgstedsanalysen.

6.4.3 Valgdeltagelse for valgsteder med skolelukninger

Af teoriafsnittet fremgår det, at der er modsatrettede forventninger til hvorvidt skolelukninger øger eller mindsker valgdeltagelsen på valgstedsniveau. Denne analyse undersøger, hvorvidt der er en sammenhæng imellem skolelukninger og valgdeltagelsen. Analysen er relativt eksplorativ og skal ses som et supplement til de to foregående analyser. Som nævnt i teoriafsnittet er der teoretiske grunde til at forvente, at nogle vælgere vil udtrykke deres utilfredshed over skolelukninger ved at udeblive fra valghandlingen. Nuanah & Ogorzalek (2018) viser dog, at skolelukninger også kan medføre en øget politisk mobilisering, og at valgdeltagelsen stiger som konsekvens heraf.

Denne analyse undersøges ligeledes gennem både OLS-, fixed effects- og random effects-regressioner. Ligesom for ovenstående analyse anvender jeg Hausman-test og (Breusch-Pagan) Lagrain test til at afgøre hvilken modeltype, der er bedst til at undersøge sammenhængen mellem skolelukninger og valgdeltagelsen på valgstedsniveau.

Analysens kontrolvariable adskiller sig også fra de, som er anvendt i de ovenstående analyser, da der introduceres to andre kontrolvariable; ændring i andelen af ikke-vestlige indvandre og valgresultatet i 2009. Tidligere studie har vist, at højere valgdeltagelse i det foregående valg er forbundet med en lavere valgdeltagelse i det efterfølgende (Bhatti et al. 2017). Der er således en slags tilbagevenden til normalværdien i valgdeltagelsen for valgsteder, som man bør kontrollere for, når man undersøger, hvorvidt valgdeltagelsen stiger eller mindskes mellem valg. Ligeledes er valgdeltagelsen lavere for ikke-vestlige statsborgere, hvorfor der kontrolleres herfor.

7 Analyse

I dette kapitel vil jeg ved hjælp af forskellige regressionsanalyser afdække, om skolelukninger medfører en elektoral sanktion for de ansvarshavende politikere, og om der er forhold, som modererer en eventuel vælgerreaktion.

Sammenhængen mellem elektorale sanktioner og skolelukninger undersøges på to forskellige analyseniveauer. Det første analyseniveau er det kommunale. Her analyseres det, om skolelukninger medfører en elektoral sanktion for de ansvarshavende politikere på kommunalt plan. Dette gøres gennem OLS- og first-differencing-regressioner, hvor jeg undersøger ændringer i borgmester- og udvalgsformandspartiernes stemmeandel mellem valgene. Konkret undersøger jeg, om der er en systematisk forskel i ændringen af de ansvarshavende politikeres opbakning mellem kommuner med skolelukninger, og kommuner uden skolelukninger. Jeg undersøger ligeledes, om variation i det politiske ansvar modererer den elektorale sanktion. Denne analyse baserer sig på valgdata fra Danmarks Statistik fra kommunalvalgene 2009, 2013 og 2017. Jeg undersøger således ændringen i de ansvarshavende politikeres opbakning for valgperioderne 2009-2013 og 2013-2017.

Det andet analyseniveau er valgstedsniveau. Med denne analyse undersøger jeg, om der finder en elektoral sanktion sted for de valgsteder, hvori en skolelukning har fundet sted. Her undersøges det ligeledes, om borgmester- eller udvalgsformandspartiet bliver sanktioneret, og om der er forhold, der modererer sanktionen. I og med at skolelukninger medfører en serviceforringelse, der er geografisk funderet, vil man især forvente at finde en effekt på dette niveau. Såfremt der er en elektoral sanktion forbundet med at lukke skoler, vil den kunne findes her. Sammenhængen undersøges gennem OLS-, random effects- og fixed effects-regressioner.

Efter kommune- og valgstedsanalysen sammenholdes analysernes resultater med hypoteserne om sammenhængen mellem skolelukninger og elektorale sanktioner. I dette underafsnit vil jeg gennemgå hvilke hypoteser, som finder støtte og hvilke, der må afvises.

Afslutningsvis foretages der en eksplorativ analyse om, hvorvidt skolelukninger påvirker valgstedernes valgdeltagelse. Denne analyse er et supplement til de ovenstående analyser. Analysen er således en undersøgelse af, om skolelukninger har andre elektorale konsekvenser end elektorale sanktioner eller belønninger.

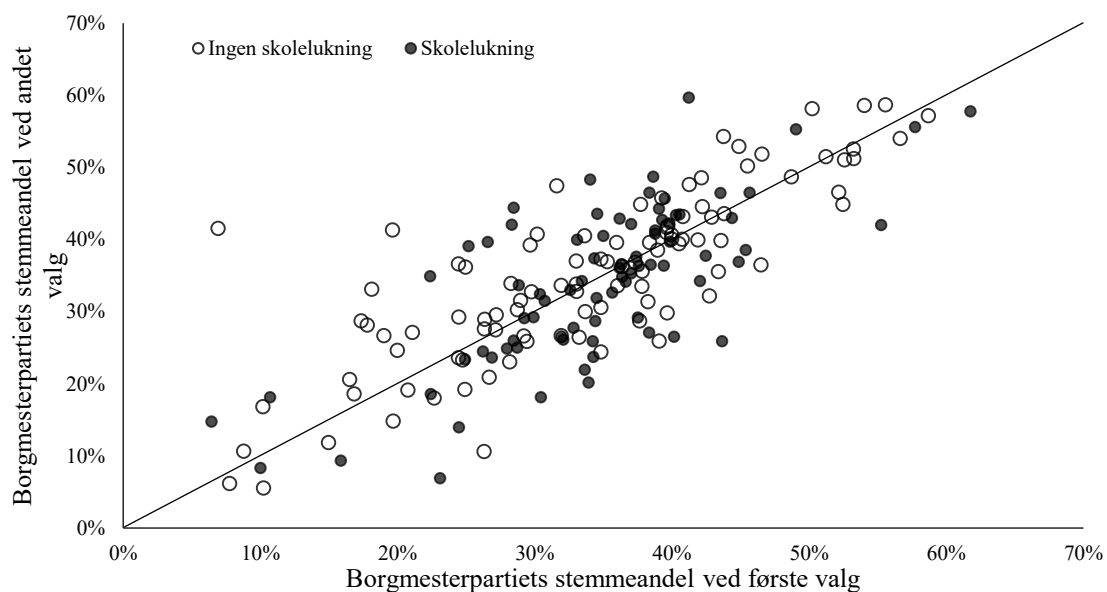
7.1 Elektorale sanktioner og skolelukninger på kommuneniveau

Den følgende analyse undersøger, om de ansvarshavende politikeres stemmeandel reduceres som følge af skolelukninger. Dette gøres gennem flere forskellige regressionsanalyser, der gennemgås i det følgende underafsnit.

7.1.1 Skoleluknings effekt på borgmesterpartiets stemmeandel

Før regressionsmodellerne gennemgås den bivariate sammenhæng mellem skolelukninger og borgmesterpartiets stemmeandel grafisk, da den i sig selv kan indikere, om der er en sammenhæng. Figur 7 viser den bivariate sammenhæng mellem borgmesterpartiets stemmeandel og skolelukninger. Figuren viser ændringen i borgmesterpartiets stemmeandel både for kommuner med skolelukninger i en af de to valgperioder og kommuner, der ikke har oplevet skolelukninger. X-aksen er borgmesterpartiets stemmeandel ved valgperiodens start, mens Y-aksen er borgmesterpartiets stemmeandel ved valgperiodens afslutning. Kommuner, der har oplevet en skolelukning, figurerer som en sort cirkel, mens de kommuner, der ikke har oplevet en skolelukning i en af de to valgperioder, optræder som en hvid cirkel. En stemmemæssig fremgang for borgmesterpartiet betyder, at observationen vil placeres i feltet over linjen, mens en tilbagegang vil vise sig ved, at observationen ligger under linjen. Derudover ville en systematisk forskel mellem kommuner, der har oplevet en skolelukning og kommuner, som ikke har, vise sig ved at observationerne for skolelukningskommunerne vil ligge systematisk længere nede og til højre på figuren.

Figur 7. Bivariat sammenhæng mellem skolelukninger og elektorale sanktioner på kommuneniveau 2009-2017



Ud fra denne figur tyder det ikke på, at borgmesterpartierne har mistet stemmer som følge af skolelukninger. Såfremt skolelukninger medfører et stemmetab på kommunalt niveau, skal forklaringen findes, når der kontrolleres for de forskellige variable, der tænkes at have indflydelse. Ligeledes er det muligt, at reaktionen er geografisk betinget, hvorfor det kun er enkelte dele af kommunen, som sanktioneres. Hvis dette er tilfældet, manifesterer sanktionen sig ikke nødvendigvis på kommunalt niveau. Dette undersøges i valgstedsanalysen. Ydermere viser figuren, at der ikke er en systematik i hvilken type borgmester, som træffer beslutning om skolelukninger. Det er både borgmestre med en relativ lille andel af kommunens stemmer og borgmestre med absolut flertal, som har lukket skoler.

Fra figuren synes det ikke til, at der er en sammenhæng mellem skolelukninger og et stemmetab. Når man undersøger den bivariate sammenhæng statistisk, genfindes dette resultat. I tabel 1 fremgår model 1, der undersøger den bivariate sammenhæng mellem skolelukninger og ændringer i borgmesterpartiets stemmeandel. Skolelukninger har i sig selv ikke en statistisk signifikant effekt på borgmesterpartiets stemmeandel ($p=0,15$). Det tyder således på, at skolelukninger ikke medfører en elektoral sanktion for borgmesterpartiet. Selv hvis sammenhængen havde været statistisk signifikant, tyder det ikke på, at borgmesterpartierne ville have oplevet en særlig stor tilbagegang i de kommuner, hvor der er blevet lukket skoler i valgperioden, da koefficienten ligger på omkring -1,5 procentpoint. Det gennemsnitlige borgmesterparti har i den undersøgte periode gennemsnitligt set en kommunal stemmeandel på 34%. Den politiske lægmandsfortælling om de elektorale konsekvenser forbundet med skolelukninger er derfor ikke at spore i denne model, da effekten af skolelukninger på borgmesterpartiets stemmeandel hverken er statistisk signifikant eller særlig stor. Den praktiske signifikans af en eventuel effekt vil blive diskuteret i diskussionsafsnittet.

Table 1. Skolelukningers effekt på ændringen i borgmesterpartiets stemmeandel. First-differencing- og OLS-regressioner.

	Ændring i borgmesterpartiets stemmeandel (pct.point)				
	FD	FD	OLS	OLS	OLS
	Model 1	Model 2	Model 3	Model 4	Model 5
Skolelukning(er)					
Ingen skolelukning	Ref.	Ref.	Ref.	Ref.	Ref.
Skolelukning	-1.53 (1.06)	-1.19 (1.02)	-1.23 (0.96)	-1.39 (1.23)	-1.37 (1.38)
Kontrolvariable					
Ny borgmester	-	-	2.77** (0.92)	2.77** (0.93)	2.44* (0.94)
Ændring i landspolitisk opbakning	-	0.46*** (0.13)	0.51*** (0.12)	0.51*** (0.12)	0.47*** (0.12)
Ændring i serviceudgifter pr. indbygger (1.000 kr.)	-	-0.17 (0.45)	-0.20 (0.42)	-0.13 (0.44)	-0.33 (0.40)
Ændring i andel af privatskoleelever (pr. 100 børn)	-	-	-	-0.35 (0.22)	-
Delt institutionelt ansvar	-	-	-	-	1.42 (1.23)
Interaktioner					
Skolelukning × Ændring i andel af privatskoleelever	-	-	-	0.15 (0.34)	-
Skolelukning × Delt institutionelt ansvar	-	-	-	-	0.54 (2.35)
Årsdummy					
Valgperioden 2009-2013	Ref.	Ref.	Ref.	Ref.	Ref.
Valgperioden 2013-2017	-0.33 (1.11)	0.47 (2.32)	0.64 (2.16)	0.51 (2.25)	1.57 (2.08)
Konstant	1.23 (0.88)	1.12 (2.21)	-0.42 (2.08)	0.47 (2.35)	-1.81 (2.10)
Observationer	180	180	180	179	178
Justeret R^2	0.001	0.088	0.102	0.100	0.097

Ustandardiserede koefficienter og robust standardfejl i parentes (klyngekorrigeret på kommuneniveau)

† $p < 0.1$, * $p < 0.05$, ** $p < 0.01$, *** $p < 0.001$

Når kontrolvariablene inkluderes i model 2, ændrer det ikke substantielt ved den estimerede effekt af skolelukninger. Skolelukninger har stadig ikke en statistisk signifikant effekt på ændringen i borgmesterpartiets stemmeandel ($p=0,21$).

I model 2 kan man se, at de tilføjede kontrolvariable øger modellens forklaringskraft. Af R^2 fremgår det, at modellen nu kan forklare noget mere af variationen i borgmesterpartiets stemmeandel.

Det fremgår ligeledes, at en ændring i den landspolitiske opbakning har en stor betydning. Det er noget overraskende, at borgmesterpartiets stemmeandel påvirkes af valgvin- den, idet det tidligere er vist, at valgvin- den ikke rammer borgmesterpartiet (Elmelund et al. 2017). Ganske som i Elmelund et al. (2017) kan man ved kun at undersøge valget i 2013 ikke spore, at valgvin- den skulle påvirke borgmesterpartiets stemmeandel.⁵ Når man undersøger de to valgperioder sammen, er der dog en noget anden fortælling. I min model påvirker valgvin- den borgmesterpartierne ligeså meget, som man vil forvente for et parti, som ikke havde borgmesterposten, og effekten er statistisk højsignifikant ($p < 0,001$). I og med at estimatet for den alternative og den konventionelle valgvindsvARIABLE næsten er identisk for 2013-valget, ville det være interessant, om resultaterne fra Elmelund et al. (2017) kan genfindes for kommunalvalget i 2017. I litteraturen har man en forventning om, at valgvin- den slår igennem med ”halv kraft” (Thomsen & Sloth 2013; Elmelund et al. 2017). Dette resultat finder jeg også i min analyse for borgmesterpartiet. For hvert procentpoint, som partiet oplever på landspolitisk niveau, vinder borgmesterpartiet 0,5 procentpoint ved kommunalvalget. Ændringer i serviceudgifterne har ikke en signifikant effekt på borgmesterpartiets stemmeandel, hvorfor jeg ikke vil fokusere yderligere på denne.

Af model 3 fremgår det, at være en borgmester på første genvalg har en statistisk sig- nifikant, positiv effekt på ændringen i tilslutningen til borgmesterpartiet ($p < 0.01$). Ef- fekten har desuden en betydelig størrelse: At være borgmester på første genvalg er alt andet lige forbundet med en fremgang på 2,7 procentpoint.

Der er flere forhold, der forventes at have indvirkning på sammenhængen mellem sko- lelukninger og elektorale sanktioner. Følgende forhold forventes teoretisk at have en mo- dererende effekt på sammenhængen mellem skolelukninger og den elektorale sanktion;

1. Hvorvidt det institutionelle ansvar er delt mellem to partier.
2. Ændringen i andel af privatskoleelever.
3. Koalitionsstørrelsen omkring skolelukningen.
4. Hvilket år beslutningen om skolelukning er truffet.

⁵ Model 2 er testet særegent for første valgperiode. For denne analyse havde valgvin- den ikke en statistisk signifikant effekt på borg- mesterpartiet.

Som nævnt i metodeafsnittet undersøges de modererende variable på to forskellige måder. For ændringen af andelen af privatskoleelever og det institutionelle ansvar undersøger jeg dem gennem en konventionel interaktionsanalyse, der fremgår af tabel 1.

Hverken delingen af det institutionelle ansvar eller ændringen i andelen af privatskoleelever har en statistisk signifikant modererende effekt på størrelsen af den elektorale sanktion. Koefficienterne for begge interaktionsled har dog den forventede retning. En stigning i andelen af privatskoleelever mindsker ikke den elektorale sanktion forbundet med skolelukninger ($p = 0,65$). Ligeledes har en deling af det institutionelle ansvar omkring en skolelukning ikke en statistisk signifikant effekt ($p=0,83$). Det har således ikke en betydning for borgmesterpartiets stemmeandel, hvorvidt udvalgsformandsposten og borgmesterposten bestrides af samme parti.

Der er dog også andre forhold, der teoretiske forventes at moderere den elektorale sanktion forbundet med skolelukninger. Disse variable optræder dog kun for skolelukningskommunerne. Dette er tidspunktet for beslutningen om at lukke skolen og koalitionsstørrelsen omkring skolelukningen. I sagens natur optræder der kun forskellige niveauer af disse variable for kommuner, hvor der er lukket skoler. Data tillader ikke, at jeg undersøger, hvorvidt disse variable er modererende for den elektorale sanktion gennem en konventionel interaktionsanalyse. Løsningen bliver derfor at sammenligne gennemsnittene for forskellige niveauer af de omtalte variable med kommuner, der ikke har lukket skoler, hvilket kan ses i tabel 2.

Som det fremgår af tabel 2, er der ikke en statistisk signifikant sammenhæng mellem, hvornår en skole besluttet lukket og ændringen i borgmesterpartiets stemmeandel. Som det dog fremgik af den deskriptive analyse, er der ikke mange skoler, der besluttet lukket i de sidste to år af valgperioden, hvilket medvirker til, at estimerne for de senere år har meget store standardfejl. Dette mindsker sandsynligheden for at finde en statistisk signifikant effekt. Samlet set ændres koefficientstørrelserne som forventet. Sanktionen forstørres, desto tættere på valget beslutningen træffes, dog uden at der er en statistisk signifikant effekt.

Table 2. Effekten af beslutningstidspunkt og koalitionsstørrelse på ændring i borgmesterpartiets stemmeandel. OLS-regressioner.

Ændring i borgmesterpartiets stemmeandel (pct.point)		
	Model 1	Model 2
Tidspunkt for beslutning		
Ingen skolelukning	Ref.	-
Første år i valgperioden	-0.82 (1.41)	-
Andet år i valgperioden	-1.07 (1.49)	-
Tredje år i valgperioden	-2.84 (1.96)	-
Fjerde år i valgperioden	-1.51 (2.48)	-
Koalitionsstørrelse		
Ingen skolelukning	-	Ref.
87,5 - 100 %	-	-0.14 (1.39)
75 - 87,4 %	-	-0.77 (1.82)
62,5 - 74,9 %	-	-1.68 (2.09)
50 - 62,5 %	-	-3.01 (2.02)
Kontrolvariable		
Ny borgmester	2.74** (0.93)	2.68** (0.96)
Ændring i landspolitisk opbakning	0.52*** (0.13)	0.51*** (0.13)
Ændring i serviceudgifter pr. indbygger (1.000 kr.)	-0.18 (0.42)	-0.24 (0.42)
Årsdummy		
Valgperioden 2009-2013	Ref.	Ref.
Valgperioden 2013-2017	0.44 (2.16)	0.77 (2.09)
Konstant	-0.24 (2.09)	-0.54 (2.02)
Observationer	180	180
Justeret R^2	0.091	0.098

Ustandardiseret koefficienter og robust standardfejl i parentes (klyngekorrigeret på kommuneniveau)

† $p < 0.1$, * $p < 0.05$, ** $p < 0.01$, *** $p < 0.001$

Af tabel 2 fremgår det, at koefficienterne for koalitionsstørrelserne har den forventede retning, og at borgmesterpartiets stemmeandel falder mere, jo mindre koalitionen er. Ændringen i borgmesterpartiets stemmeandel er dog ikke statistisk signifikant forskellig mel-

lem niveauerne af koalitionsstørrelserne og kommuner, der ikke har oplevet skolelukninger. Koalitionsstørrelsen omkring en skolelukning har derfor ikke en statistisk signifikant effekt på ændringen i borgmesterpartiets stemmeandel.

Ligesom for tabel 1 genfindes det, at valgvinden og hvorvidt det er borgmesterens første genvalg, har en statistisk signifikant effekt på ændringen i borgmesterpartiets stemmeandel.

7.1.2 Skoleluknings effekt på udvalgsformandspartiets stemmeandel

Fra det ovenstående underafsnit kan vi se, at borgmesterpartiet ikke bliver ansvarliggjort for skolelukninger på kommuneniveau. Ligeledes tyder det ikke på, at der er nogle forhold, som synderligt øger eller mindsker skolelukningens effekt på ændringen i borgmesterpartiets stemmer. Blandt andet ligner det ikke, at hvorvidt udvalgsformanden med ansvar for skoleområdet kommer fra et andet parti, har en synlig effekt på borgmesterpartiets stemmeandel.

Borgmesteren er ikke den eneste politiker, der i forlængelse af sin formelle position er ansvarshavende for skolelukninger. Udvalgsformanden kan derfor også tænkes at være den, som sanktioneres. Såfremt udvalgsformanden bliver bebrejdet for skolelukningen, burde vi kunne se det i den følgende delanalyse. Som det fremgår af figur 6 fra dataafsnittet, er det institutionelle politiske ansvar omkring skolelukninger ofte delt mellem to forskellige partier. Derfor undersøger jeg, hvorvidt det er udvalgsformandspartiet, der sanktioneres for skolelukninger. Denne delanalyse er en robusthedstest af, om politikerne ansvarliggøres for skolelukninger på kommunalt niveau. Analysen indeholder de samme variable, som for borgmesterparti-analysen, med undtagelse af "Ny Borgmester"-variablen. For denne delanalyse rapporteres blot de modererende variable, der varierer det politiske ansvar, da det især er de, som tænkes at have indflydelse på hvorvidt udvalgsformandspartiet ansvarliggøres.

I tabel 3 kan man aflæse resultaterne fra udvalgsformandspartianalysen. Ligesom for borgmesterpartiet, syner det ikke til, at udvalgsformandens parti sanktioneres for skolelukningerne ($p=0,57$). Dette resultat er robust på tværs af alle modeller indeholdt i tabel 3. Ligesom i den foregående analyse har valgvinden også en positiv og statistisk signifikant effekt ($p<0,001$). Igen blæser valgvinden med "halv kraft". For hvert procentpoint

udvalgsformandspartiet går frem på landspolitisk niveau, vinder udvalgsformandspartiet omkring 0,5 procentpoint på kommunalt niveau.

Tabel 3. Skolelukningers effekt på ændringen i udvalgsformandspartiets stemmeandel. First-differencing- og OLS-regression.

	Ændring i udvalgsformandspartiet (pct. point)			
	FD	FD	OLS	OLS
	Model 1	Model 2	Model 3	Model 4
Skolelukning(er)				
Ingen skolelukning	Ref.	Ref.	Ref.	-
Skolelukning	-0.94 (0.81)	-0.44 (0.78)	-0.95 (1.36)	-
Kontrolvariable				
Ændring i landspolitisk opbakning	-	0.57*** (0.07)	0.55*** (0.06)	0.58*** (0.07)
Ændring i serviceudgifter pr. indbygger (1.000 kr.)	-	-0.36 (0.24)	-0.35 (0.24)	-0.40 (0.25)
Delt institutionelt ansvar	-	-	-1.95* (0.83)	-
Interaktion				
Skolelukning × Delt institutionelt ansvar	-	-	1.15 (1.51)	-
Årsdummy				
Valgperioden 2009-2013	Ref.	Ref.	Ref.	Ref.
Valgperioden 2013-2017	1.39 (0.84)	1.22 (1.29)	1.11 (1.31)	1.33 (1.29)
Koalitionsstørrelse				
Ingen skolelukning	-	-	-	Ref.
87,5 - 100 %	-	-	-	0.86 (1.16)
75 - 87,4 %	-	-	-	-1.18 (1.09)
62,5 - 74,9 %	-	-	-	-1.38 (1.27)
50 - 62,5 %	-	-	-	-1.05 (1.57)
Konstant	-1.94* (0.77)	-1.45 (1.29)	-0.49 (1.45)	-1.60 (1.30)
Observationer	176	176	176	176
Justeret R^2	0.020	0.286	0.299	0.289

Ustandardiseret koefficienter og standardfejl i parenteser (klyngekorrigeret på kommuneniveau)
 $\dagger p < 0.1$, * $p < 0.05$, ** $p < 0.01$, *** $p < 0.001$

De modererende variable over den politiske klarhed har heller ikke en effekt for udvalgsformandspartiets stemmeandel. Forventningen var, at når udvalgsformandspartiet

indgik i en mindre koalition omkring skolelukningen, ville udvalgsformandspartiets sanktion være større. Derudover var forventningen, at en deling af det institutionelle ansvar mellem to partier, ville gøre det lettere at placere ansvaret for skolelukningen, hvilket burde gøre sanktionen større for udvalgsformandspartiet. Ingen af de variable, hvor det politiske ansvar varieres, har en synlig effekt på udvalgsformandspartiets ændring i stemmeandel. Fra Model 3 kan man dog se, at et delt institutionelt ansvar har en statistisk signifikant og negativ effekt på udvalgsformandspartiets stemmeandel, når der ikke har været en skolelukning i kommunen. Denne effekt har dog ikke yderligere interesse for dette studie.

Fra den ovenstående analyse er det tydeligt, at udvalgsformandspartiet heller ikke bliver sanktioneret for skolelukninger på kommuneniveau. Der er ligeledes ikke nogen forhold, der øger eller mindsker ændringen i udvalgsformandspartiets stemmeandel. På baggrund af de to ovenstående analyser kan man konkludere, at ingen af de ansvarshavende politikeres partier bliver sanktioneret for skolelukninger i en sådan grad, at der kan spores en statistisk signifikant effekt på kommuneniveau. For endeligt at konkludere, at skolelukninger ikke har kostet stemmer ved kommunalvalgene, undersøges det om afstemningsområderne, hvori skolen lå, har sanktioneret de ansvarshavende politikere.

7.2 Elektorale sanktioner på valgstedsniveau

Valgstedsanalysen er en kritisk test af, hvorvidt de ansvarshavende politikere mister stemmer som følge af skolelukninger. Vi har en teoretisk og empirisk forventning om, at skolelukningen er mest salient i nærheden af skolen, da vælgerne i højere grad påvirkes af beslutningen, hvis de bor tæt på skolen. I og med at skolen er i valgstedet afstemningsområde, øges sandsynligheden for, at man vil kunne observere en sanktion. Såfremt der ikke kan findes en elektoral sanktion på valgstedniveauet, kan vi have stor tiltro til, at det ikke koster stemmer at lukke skoler.

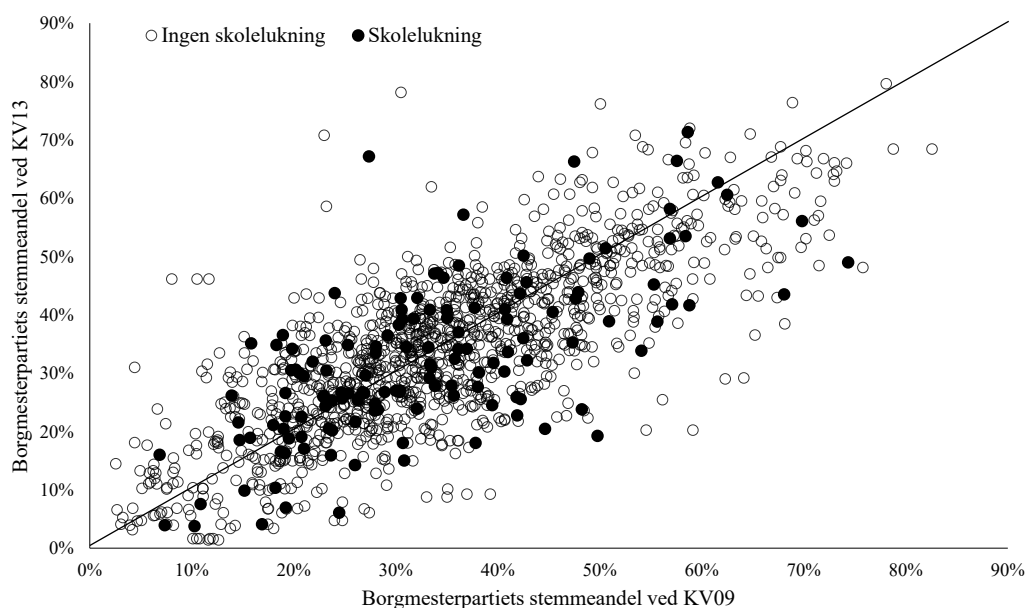
7.2.1 Skoleluknings effekt på borgmesterpartiets stemmeandel

Denne analyse vil undersøge, hvorvidt skolelukninger har en effekt på ændringerne i borgmesterpartiets stemmeandel mellem kommunalvalgene i 2009 og 2013 for valgstederne.

Figur 8 er konstrueret efter samme princip som illustrationen af den bivariate sammenhæng mellem skolelukninger og borgmesterpartiets stemmeandel på kommuneniveau.

Den væsentligste forskel består i, at observationerne er ændringer i borgmesterpartiets stemmeandel fordelt på valgstederne mellem kommunalvalget i 2009 og 2013. Ganske som for analysen på kommuneniveau synes det ikke til, at der er en elektoral sanktion forbundet med skolelukninger. Fra figur 8 kan man se, at der ikke umiddelbart er en systematisk sammenhæng mellem skolelukninger og tilbagegang for borgmesterpartiet på valgstedsniveau. Dette er noget overraskende, da man teoretisk vil forvente at se en mindsket opbakning til borgmesterpartiet for de valgsteder, hvori de lukkede skoler har ligget. Endvidere tyder det ikke på, at der er en systematik i, om byrådet lukker skoler, hvor borgmesteren står stærkt eller svagt. Gennemsnitligt har borgmesterpartiet i 2009 35% af stemmerne i de valgsteder, hvor der ikke lukkes skoler. Til sammenligning har borgmesterpartiet i 2009 gennemsnitligt 33% af stemmerne i de valgsteder, hvor der lukkes en skole.

Figur 8. Bivariat sammenhæng mellem skolelukninger og elektoral sanktion på valgsteder 2009-2013



Som nævnt tidligere skal man tage højde for, at valgsteder er indlejret i kommuner, før man kan udtale sig om stemmetab på valgstedsniveau. Figur 8 viser altså primært, hvorvidt borgmesterpartiet har oplevet en absolut tilbagegang mellem valgene på valgstederne. I det følgende vil jeg tage højde for strukturen i dataen ved hjælp af OLS-, fixed effects- og random effects- regressioner.

Alle modeller i det følgende afsnit er blevet undersøgt gennem disse tre forskellige statistiske modeller. I det følgende rapporteres dog kun OLS- og random effects-regressionerne, da (Durbin-Wu) Hausmans test for alle modellerne viste, at sammenhængen bedst lod sig undersøge gennem random effects-modeller.⁶ Ligeledes har (Breusch-Pagan) Lagrain test vist, at random effects-modellerne er at foretrække over OLS-regressioner, hvorfor disse primært er med som sammenligningsgrundlag.

Table 4. Skolelukningers effekt på ændringen i borgmesterpartiets stemmeandel. OLS-regression og Random effects.

	Ændring i borgmesterpartiets stemmeandel (pct. point)			
	OLS	Random effects	OLS	Random effects
	Model 1	Model 2	Model 3	Model 4
Skolelukning(er)				
Ingen skolelukning	Ref.	Ref.	Ref.	Ref.
Skolelukning	-0.39 (1.03)	-1.58 [†] (0.91)	-	-
Typen af skolelukning				
Ikke byens sidste skole	-	-	-1.08 (1.27)	-0.67 (0.92)
Byens sidste skole	-	-	-2.18 (1.67)	-2.65 (1.63)
Kontrolvariable				
Ny borgmester	1.88 (1.62)	2.22 [†] (1.28)	1.88 (1.62)	2.25 [†] (1.28)
Ændring i landspolitisk opbakning	-0.23 (0.26)	-0.11 (0.20)	-0.23 (0.26)	-0.11 (0.20)
Ændring i serviceudgifter pr. indbygger (1.000 kr.)	0.14 (0.49)	-0.11 (0.40)	0.13 (0.49)	-0.10 (0.40)
Konstant	-1.41 (2.24)	-1.88 (1.94)	-1.38 (2.25)	-1.44 (1.94)
Observationer	1353	1353	1353	1353
<i>Justeret R²</i>	0.015	-	0.015	-
Var(kommuneniveau)	-	36.3	-	36.8
Var(valgstedsniveau)	-	50.7	-	50.7
ICC	-	0.42	-	0.42

Ustandardiseret koefficienter og standardfejl i parenteser (klyngekorrigeret på kommuneniveau)
[†] $p < 0.1$, * $p < 0.05$, ** $p < 0.01$, *** $p < 0.001$

⁶ Såfremt at det har interesse kan fixed effects-modellerne tilgås i appendiks, hvor det fremgår at estimerer for de to modeltyper er næsten identiske.

Af tabel 4 kan man se, at en skolelukning tæt på valgstedet ikke er forbundet med en statistisk signifikant effekt på ændringen i borgmesterpartiets stemmeandel. Valgstedsanalysen genfinder kommuneanalysens resultat om, at borgmesterpartiet ikke sanktioneres for skolelukninger. Effekten af skolelukninger er tilnærmelsesvis statistisk signifikant i model 2 ($p=0.08$). Dette er dog udenfor den konventionelle grænse for statistisk signifikans, hvorfor vi må afvise, at der er en statistisk signifikant sammenhæng mellem skolelukninger og en reduktion i borgmesterpartiets stemmeandel. I diskussionen vil jeg diskutere tolkningen af dette resultat.

Det tyder ligeledes ikke til, at borgmesterpartiet sanktioneres i højere eller mindre grad efter typen af skolelukning, da ingen af de forskellige typer af skolelukninger er statistisk signifikant forskellig fra valgsteder, der ikke har oplevet skolelukninger.

Effekten af hvorvidt borgmesteren er på sit første genvalg, kan ikke genfindes for valgstederne, da der ikke er en statistisk signifikant effekt indenfor den konventionelle grænse. Koefficienten har dog den samme retning og tilnærmelsesvis samme koefficientstørrelse som for kommuneanalysen. En ændring i den landspolitiske opbakning har ligeledes ikke en statistisk signifikant effekt på borgmesterpartiets ændring i stemmeandel, hvilket er som forventet af tidligere studier (Elmelund et al. 2017).

Af random effects-regressionerne i model 2 og 4 kan man se, at omkring 42% af forskellen i ændringer i borgmesterpartiets stemmeandel kan tilskrives forskelle mellem kommunerne. Dette anskueliggør behovet for at tage højde for den hierarkiske struktur i dataen. Derudover fremgår det tydeligt af tabel 4, at der er stor forskel mellem koefficienterne for OLS-regressionerne og random effects-regressioner, hvilket vidner om forskelligheden i de to typer af modeller.

7.2.2 Skoleluknings effekt på udvalgsformandspartiets stemmeandel

Som det fremgår af den ovenstående delanalyse, bliver borgmesterpartiet ikke sanktioneret på valgstedsniveau, når der lukkes skoler indenfor valgstedets afstemningsområde. Det syner ligeledes ikke til, at det har betydning, hvorvidt det er byens sidste skole, der lukker. Denne delanalyse undersøger, hvorvidt resultaterne kan genfindes for udvalgsformandspartiet med ansvaret for folkeskolen.

Af model 2 i tabel 5 fremgår det, at skolelukninger ikke har en statistisk signifikant effekt på ændringen i udvalgsformandspartiets stemmeandel indenfor den konventionelle

grænse ($p=0.08$). Koefficienten er som forventet negativt, men ikke statistisk signifikant. Dette understreger, at de ansvarshavende politikere ikke sanktioneres for skolelukninger. Denne tolkning vil ligeledes blive diskuteret i diskussionsafsnittet.

Tabel 5. Skolelukningers effekt på ændringen i udvalgsformandspartiets stemmeandel. OLS-regression og Random effects.

Ændring i udvalgsformandspartiets stemmeandel (pct. point)				
	OLS	Random effects	OLS	Random effects
	Model 1	Model 2	Model 3	Model 4
Skolelukning(er)				
Ingen skolelukning	Ref.	Ref.	Ref.	Ref.
Skolelukning	-1.02 (0.96)	-1.46 [†] (0.84)	-	-
Typen af skolelukning				
Ikke byens sidste skole	-	-	-1.60 (1.06)	-1.32 (0.91)
Byens sidste skole	-	-	-0.29 (1.64)	-1.62 (1.55)
Kontrolvariable				
Ændring i landspolitisk opbakning	0.42* (0.16)	0.46*** (0.13)	0.42* (0.16)	0.46*** (0.13)
Ændring i serviceudgifter pr. indbygger (1.000 kr.)	-0.65 (0.34)	-0.51 [†] (0.28)	-0.65 (0.34)	-0.52 [†] (0.29)
Konstant	-3.27 (2.05)	-2.60 (1.73)	-3.29 (2.06)	-2.60 [†] (1.57)
Observationer	1261	1261	1261	1261
Justeret R^2	0.066	-	0.066	-
Var(kommuneniveau)	-	23.6	-	22.9
Var(valgstedsniveau)	-	43.3	-	43.3
ICC	-	0.35	-	0.35

Ustandardiseret koefficienter og standardfejl i parenteser (klyngekorrigeret på kommuneniveau)
[†] $p < 0.1$, * $p < 0.05$, ** $p < 0.01$, *** $p < 0.001$

Random effects-modellernes *intra-class-correlation* viser at omkring 43% af variationen i udvalgsformandspartiets ændringer i stemmeandel kan tilskrives forskelle mellem kommunerne. Dette estimat er nærmest identisk med valgstedsanalysens estimat for borgmesterpartiets stemmeandel.

Model 4 viser, at vælgereaktionen ikke er modereret af typen af skolelukning. Effekten af skolelukninger på ændringen i udvalgsformandspartiet er ikke statistisk signifikant forskellig for valgsteder, der har oplevet en bys sidste skole lukke og de valgsteder, der ikke har fået lukket en skole.

Ligesom i kommuneanalysen og for Elmelund et al. (2017) påvirkes udvalgsformandspartiet af ændringer i den landspolitisk valgvind. Effekten af valgwinden er som forventet omkring "halv kraft" og højsignifikant ($p < 0.001$). Fra tabel 5 fremgår det, at for hvert procentpoint partiet går frem på landsplan, stiger det kommunale udvalgsformandsparti med 0,46 procentpoint.

En ændring i serviceudgifterne har ikke en statistisk signifikant effekt på udvalgsformandspartiets stemmeandel indenfor den konventionelle grænse ($p = 0.08$). Såfremt sammenhængen havde været statistisk signifikant, ville det betyde, at for hver 1000 kr. serviceudgifter blev mindsket pr. indbygger serviceudgifterne, ville udvalgsformandspartiet stemmeandel falde med 0,5 procentpoint.

Opsummerende viser denne delanalyse, at udvalgsformandspartiet heller ikke bliver sanktioneret for skolelukninger på valgstedsniveau.

7.3 Opsummering af analysens resultater

I dette underafsnit vil jeg opsummere resultaterne fra de to foregående analyser af kommunalvalgene 2009, 2013 og 2017. Her vil jeg gennemgå resultaterne for analyserne med udgangspunkt i mine teoretiserede hypoteser.

Specialets hovedfund er, at de ansvarshavende politikere ikke sanktioneres for skolelukninger. Dette resultat er robust på tværs af analyseniveauer for både borgmesterens og udvalgsformandens parti. Vi må derfor afvise hypotese 1 om, at de ansvarshavende politikere sanktioneres for skolelukninger.

Som følge af valgstedsanalysen må vi ligeledes afvise hypotese 2 om, at den elektorale sanktion er større for valgsteder, der har fået lukket en skole. Der er således ikke en statistisk signifikant forskel mellem ændringen i de ansvarshavende politikeres stemmeandel for valgsteder, hvor der er lukket skoler og for valgsteder, hvor der ikke er. Dette er særligt interessant ift. de teoretiske forventninger. De vælgere, som bor tæt på skolen, forventes at påvirkes mest af skolelukningen. Det synes dog ikke til, at vælgerreaktionen er differentieret, og at valgstederne reagerer på skolelukningen.

Valgstedsanalysen viser, at typen af skolelukninger ikke har en statistisk signifikant effekt på ændringen i stemmeandelen for de ansvarshavende politikere. For valgsteder,

hvor det er en bys sidste skole, som lukker, er hverken borgmester- eller udvalgsformands partiets stemmeandel statistisk signifikant forskellig fra valgsteder, der ikke har oplevet skolelukninger. Med udgangspunkt i disse resultater må vi afvise hypotese 3 om, at valgsteder, der har oplevet en skolelukning af byens sidste skole, sanktionerer de ansvarshavende politikere mere. Dette er ligeledes et interessant fund, da der for disse valgsteder burde være en stor andel af vælgerne, for hvem en skolelukning burde være meget salient. På trods heraf sanktionerer disse valgsteder ikke de ansvarshavende politikere mere end valgsteder, som ikke har oplevet en skolelukning.

I kommuneanalysen er det blevet undersøgt, hvorvidt variationen i det politiske ansvar har en betydning for vælgernes reaktion. Fra tabel 1 og tabel 3 fremgår det tydeligt, at vælgereaktionen ikke modereres af, hvorvidt det institutionelle ansvar er delt mellem ét eller to partier, da interaktionsleddet ikke er signifikant. Fra tabel 2 og tabel 3 kan man også se, at koalitionsstørrelsen omkring skolelukningen ikke har en betydning for de ansvarshavende politikeres stemmeandel. Selv for de skolelukninger, der er vedtaget med et meget snævert flertal, er ændringen i borgmester- og udvalgsformands partiets stemmeandel ikke statistisk signifikant forskellig fra kommuner, der ikke har oplevet skolelukninger. Vi må altså afvise hypotese 4 om, at en deling af det politiske ansvar mindsker den elektorale sanktion for borgmesterpartiet.

I kommuneanalysen er det ligeledes blevet undersøgt, om vælgerreaktionen bliver modereret af, hvornår skolelukningen besluttet. Af tabel 2 fremgår, at hvorvidt beslutningen træffes tidligt eller sent i valgperioden ikke har en statistisk signifikant effekt på ændringen i borgmesters partiets stemmeandel. Vi må derfor afvise hypotese 5 om, at den elektorale sanktion mindskes desto tidligere i valgperioden, skolelukningen besluttet.

Tabel 1 viser ligeledes, at ændringen i andelen af privatskole-elever heller ikke synes til at have en modererende effekt på vælgerreaktionen, da interaktionsleddet ikke er statistisk signifikant. Den elektorale sanktion mindskes altså ikke af, at forældrene flytter deres børn over i privat- eller friskoler.

Samlet set viser analyserne, at de ansvarshavende politikere ikke bliver sanktioneret for skolelukninger. Ligeledes har analysen vist, at der hverken på kommune- eller valgstedsniveau er forhold, som modererer vælgerreaktionen på skolelukninger. Det er

derfor interessant, hvorvidt skolelukninger har andre elektorale konsekvenser. Dette undersøges i den følgende analyse, hvor jeg ser på, om skolelukninger påvirker valgdeltagelsen for valgsteder, der har oplevet en skolelukning.

7.4 Skolelukninger og lokal valgdeltagelse

Som det fremgår af teoriafsnittet, er den følgende analyse relativt eksplorativ, da der er modsatrettede forventninger til hvilken retning skolelukninger kan påvirke valgdeltagelsen i valgstederne. Som det fremgår af Ogorzalek & Nuamah (2018), steg valgdeltagelsen i Chicago for de valgsteder, der lå tæt på skolelukningen. Teoretisk kan man dog også forvente, at en reaktion på skolelukninger kunne være at trække sig fra valghandlingen.

Alle modeller i det følgende afsnit er blevet undersøgt gennem OLS-, fixed effects og random effects-regressionerne. Jeg rapporterer dog kun OLS- og random effects-regressionerne, da Hausmans og Breuch-Pagan Lagrange test har vist, at forholdet bedst undersøges ved at anvende random effects-regressioner⁷.

Valgdeltagelsen steg generelt i 2013-valget (Bhatti et al. 2017). Tabel 6 viser dog, at der er en negativ, statistisk signifikant sammenhæng mellem ændringen valgdeltagelsen og skolelukninger ($p < 0.001$). Vi må derfor afvise hypotese 7 om, at valgdeltagelsen stiger som følge af en skolelukning nær valgstedet. Fra tabel 6 kan man se, at en skolelukning i afstemningsområdet er forbundet med et fald i valgdeltagelsen på omkring 1 procentpoint. Dette er en substantiel effekt, der muligvis har elektorale konsekvenser. Det er nærliggende at tænke, at den manglende elektorale sanktion kan forklares med et fald i valgdeltagelsen.

Jeg har dog undersøgt de to foregående analyser af valgresultaterne, hvor der er blevet kontrolleret for, om en ændring i valgdeltagelsen havde en effekt på ændringen i de ansvarshavende politikeres stemmeandel. Herfra kunne det ses, at der ikke var en statistisk signifikant sammenhæng⁸. Så det tyder ikke på, at der er en sammenhæng mellem faldet i valgdeltagelsen og fraværet af elektorale sanktioner for de ansvarshavende politikere. Dette indikerer, at det ikke kun er vælgere, der ved det foregående valg har stemt på enten borgmester- eller udvalgsformandspartiet, der udebliver på valgdagen.

⁷ Såfremt at det har interesse kan fixed effects-modellerne tilgås i appendiks, hvor det fremgår at estimerer for de to modeltyper er næsten identiske.

⁸ Disse modeller kan tilgås i Appendiks, hvor det fremgår at en ændring i valgdeltagelsen ikke har en statistisk signifikant effekt på ændringen i de ansvarshavende politikeres stemmeandel.

Tabel 6. Skolelukningers effekt på ændringen i valgstedets valgdeltagelse. OLS-regression og Random effects.

	Ændring i valgdeltagelsen på valgstedsniveau (pct. point)			
	OLS Model 1	Random effects Model 2	OLS Model 3	Random effects Model 4
Skolelukning(er)				
Ingen skolelukning	Ref.	Ref.	Ref.	Ref.
Skolelukning	-0.92** (0.29)	-0.98*** (0.24)	-	-
Typen af skolelukning				
Ikke byens sidste skole	-	-	-0.51 (0.31)	-0.76** (0.27)
Byens sidste skole	-	-	-1.44** (0.43)	-1.25*** (0.38)
Kontrolvariable				
Ændring i serviceudgifter pr. indbygger (1.000 kr.)	0.09 (0.09)	0.07 (0.09)	0.09 (0.09)	0.07 (0.09)
Valgdeltagelse 2009	-0.27*** (0.03)	-0.26*** (0.03)	-0.27*** (0.03)	-0.26*** (0.03)
Ændring i andel af ikke-vestlige statsborgere pr. 10.000 indbygger.	-0.01 (0.01)	-0.01 (0.01)	-0.01 (0.01)	-0.01 (0.01)
Konstant	25.41*** (2.15)	24.68*** (2.40)	25.33*** (2.16)	24.63*** (2.40)
Observationer	1378	1378	1378	1378
Justeret R ²	0.263	-	0.264	-
Var(kommuneniveau)	-	1.08	-	1.06
Var(valgstedsniveau)	-	6.35	-	6.35
ICC	-	0.14	-	0.14

Ustandardiseret koefficienter og standardfejl i parenteser (klyngekorrigeret på kommuneniveau).

† $p < 0.1$, * $p < 0.05$, ** $p < 0.01$, *** $p < 0.001$

Fra tabel 6 fremgår det, at modellernes ”intra-class-correlation” er på 0,14. Dette betyder, at 14% af variationen i ændringen i valgstedernes valgdeltagelse kan forklares med henvisning til forskelle mellem kommunerne. Dette demonstrerer meget godt, at der er store forskelle mellem ændringer i valgdeltagelsen indenfor kommunerne.

Ligeledes kan det ses, at der er en negativ sammenhæng mellem valgdeltagelsen i 2009 og ændringen i valgdeltagelsen mellem kommunalvalgene 2009-2013. Modellerne viser, at hvis valgdeltagelsen for valgstedet i 2009 var et procentpoint højere, fører det alt andet lige til en 0,26 procentpoint mindre ændring i valgdeltagelsen. Denne effektstørrelse stemmer godt overens med tidligere studier (Bhatti et al. 2017).

Fra model 4 fremgår det at valgsteder, der har fået lukket en bys sidste skole, ser ud til at opleve en større reduktion i valgdeltagelsen. For valgsteder, der har fået lukket en by sidste skole estimeres det, at valgdeltagelsen falder med 1,25 procentpoint i 2013 ($p < 0.001$). Effekten af de to typer skolelukninger er dog ikke statistisk signifikant forskellige fra hinanden.

Resultatet fra den ovenstående analyse indikerer, at skolelukninger medfører et fald i valgdeltagelse for det nærmeste valgsted. Dette er et interessant fund, der viser at vælgerreaktioner ikke kun munder ud i enten elektorale sanktioner eller belønninger. Dette tyder på, at den konventionelle tankegang om vælgernes adfærd ikke nødvendigvis er tilstrækkelig til at forstå de elektorale konsekvenser af skolelukninger. Disse resultater og deres implikationer diskuteres i det følgende kapitel.

8 Konklusion og diskussion

I dette kapitel vil jeg konkludere på baggrund af analysens resultater. Herefter vil jeg diskutere validiteten af analysens resultater og specialets implikationer for byrådspolitikerne, ansvarligholdsen i de udvalgstyrede kommuner samt fremtidige studier.

8.1 Specialets fund

Dette speciale har undersøgt ansvarligholdelsen i de udvalgstyrede kommuner. Udvalgstyret forventes ikke at fremme muligheden for at ansvarliggøre politikerne (Berg 2004; Kjær & Opstrup 2016). Derfor er det blevet undersøgt, om vælgerne reagerer elektoralt på skolelukninger. Dette er gjort under den antagelse, at skolelukninger er en salient og upopulær beslutning. Skolelukninger forventes at være en most-likely case for stemmetab i udvalgstyret. Hvorvidt vælgerne reagerer på skolelukninger, er således en kritisk test af, om vælgerne formår at holde politikerne ansvarlig for deres policy-beslutninger.

For at kunne undersøge sammenhængen mellem skolelukninger og stemmeadfærd har jeg konstruerer et helt nyt datasæt. Under konstruktionen af dette datasæt blev det tydeligt, at den officielle opgørelse over antallet af skolelukninger er fejlbehæftet og overdreven. Dette har muligvis haft policy-konsekvenser, da den officielle opgørelse stadig referes til af folketingspolitikere og medier (Roskilde Avis 2019; Richter 2019).

Specialet har vist, at de ansvarshavende politikere ikke sanktioneres for skolelukninger. Dette resultat er robust på tværs af analyseniveauer og modelspecifikationer. Hverken på kommune- eller valgstedsniveau påvirker skolelukninger ændringen i de ansvarshavende politikeres stemmeandel i en statistisk signifikant grad. Det er særligt overraskende at valgsteder, der har oplevet skolelukninger, ikke sanktionerer borgmester- eller udvalgsformandspartiet. Ligeledes har analysen vist, at der ikke umiddelbart er nogle forhold, som øger eller mindsker den elektorale sanktion forbundet med skolelukninger. Analysen fandt dog, at vælgerne reagerede på skolelukninger på en måde, der ikke lader sig forklare med henvisning til en sanktionslogik. Valgdeltagelsen faldt således for valgsteder, der oplevede en skolelukning. Dette er en interessant vælgerreaktion, der viser, at skolelukninger måske har uintenderede demokratiske konsekvenser.

Vi står således tilbage med to nye indsigter om skolelukningers sammenhæng med vælgerens adfærd. De ansvarshavende politikere er ikke blevet sanktioneret for skolelukninger. Samtidigt udebliver vælgerne i højere grad fra kommunalvalget, hvis der lukkes

en skole nær valgstedet. Lægmandsfortællingen om at skolelukninger koster stemmer, kan altså ikke genfindes i dette speciale.

8.2 Diskussion af resultaternes validitet

Analysen viste, at de ansvarshavende politikeres partier ikke oplevede en elektoral sanktion som følge af skolelukninger. Dette resultat var robust på tværs af de to undersøgte analyseniveauer for både borgmester- og udvalgsformandspartiet. Kommuneanalysen viste tydeligt, at der ikke var en statistisk signifikant effekt af skolelukninger på de ansvarshavende politikeres stemmeandel. Valgstedsanalysen viste imidlertid, at effekten af skolelukninger på de ansvarshavende politikeres stemmeandel næsten var statistisk signifikant ($p=0.08$). Dette er dog ikke indenfor den konventionelle grænse for statistisk signifikans, hvorfor jeg måtte afvise hypotese 1 og 2 på baggrund heraf. Effekten er tilnærmelsesvis nær statistisk signifikans, hvilket gør det nærliggende at diskutere, hvorvidt jeg har begået en type II fejl og afvist en effekt, som rent faktisk er tilstedeværende.

I det hele taget kan det diskuteres, hvorvidt jeg bør anvende p-værdier til at afgøre, om der er en effekt, da den anvendte data er populationsdata. P-værdiernes primære formål er at afgøre, om en effekt kan tilskrives stikprøvens statistiske usikkerhed (Cowger 1985). Det kan derfor diskuteres, om det er passende at anvende p-værdier til at afgøre, hvorvidt der er en effekt. Det er imidlertid kutyme, at man anvender p-værdier, når man undersøger forskellige forholds kausale effekt på kommunalvalg (e.g. Bhatti et al. 2013; Kjær & Klemmensen 2015; Elmelund et al. 2013). Disse studier anvender alle den konventionelle grænse på $p < 0.05$, for at en effekt vurderes statistisk signifikant.

Da skolelukninger udgør en most-likely-case for kommunalt stemmetab, giver det god mening, at effekt-estimationen er relativt konservativ. Jeg vil derfor argumentere for, at anvendelsen af p-værdier i dette speciale udgør en konservativ og passende test af, hvorvidt der er en sammenhæng mellem skolelukninger og elektorale sanktioner.

Uagtet af signifikansniveauer er den praktiske signifikans relativt lille. Som det fremgår af kommune- og valgstedsanalysen, er koefficienten for effekten af skolelukninger på stemmeandel omkring -1,5 procentpoint. Hvis der havde været en effekt, ville borgmester- og udvalgsformandspartiet altså miste omkring 1,5 procentpoint af deres foregående stemmeandel. Dette er en relativ lille andel, da borgmesterpartiet typisk nyder en opbakning på 34% af stemmerne. Dette betyder, at såfremt skolelukninger havde haft en effekt

på borgmesterpartiets stemmeandel, ville borgmesterpartierne ifølge mine modeller gennemsnitligt miste omkring 4,5% af deres stemmer i de valgsteder og kommuner, hvor der er lukket en skole. Dette er langt fra den elektorale sanktion, som den politiske lægmandsfortælling beretter om. Til sammenligning kan man se, at effekten af borgmesterens første genvalg er forbundet med en fremgang på omkring 2,5 procentpoint. En borgmester går alt andet lige mere frem, hvis vedkommende er på første genvalg, end hvis vedkommende lukker en skole. Dette understreger hvor lille effekten af skolelukninger vil have været, såfremt den havde været statistisk signifikant.

Selve undersøgelsesdesignet for de to valganalyser understøtter resultaternes robusthed. For kommuneanalysen anvender jeg first-differencing-regressioner, hvilket forbedrer det kausale estimat, da modellen fjerner bias fra eventuelle tidskonstante tredjevariable (Voigt & Klemmensen 2017: 158). Skiftet i analyseniveauet til valgstedsniveau forbedrer ligeledes undersøgelsen, da man her undersøger en gruppe borgere, for hvem skolelukningen bør være meget salient. Ved at skifte til valgstedsniveau opnår vi den kausale fordel, at vi kommer tættere på den teoretiserede mekanisme. Skolelukningen påvirker ikke hele kommunen lige meget, hvorfor valgstedsanalysen tillader os at undersøge sammenhængen mellem skolelukninger og elektorale sanktioner mere nøjagtigt.

For flere af de anvendte variable genfinder jeg samme effektstørrelser og retninger som i andre studier. Her kan det blandt andet nævnes, at valg vinden havde samme størrelse og retning som i lignende studier (Thomsen & Sloth 2013; Elmelund et al. 2017). For 2013-valget finder jeg ganske som Elmelund et al. (2017), at valg vinden påvirker udvalgsformandspartiet men ikke borgmesterpartiet. Ligeledes finder jeg, at hvorvidt borgmesteren er på sit første genvalg, har en positiv effekt på borgmesterpartiets stemmeandel. For valgdeltagelsesanalysen finder jeg, at valgdeltagelsen for det foregående valg har en negativ effekt på -0.2. Dette er substantielt set den samme effekt som i Bhatti et al. (2013).

Grundlæggende set er specialet udfordret af endogenitetsproblemer. Den anvendte data er observationsdata, og der vil i forlængelse heraf naturligvis være endogenitetsproblemer (Blom-Hansen & Serritzlew 2014). Ydermere er politikere drevet af genvalgshensyn, når de træffer beslutninger (Downs 1957), hvorfor dette forhold også teoretisk forventes at være endogent. At politikerne inkorporerer de anticiperede reaktioner i deres

nyttekalkule om, hvorvidt de bør støtte skolelukninger, gør forholdet endogen. Dette betyder, at de skolelukninger, der bliver realiseret, måske netop er de skolelukninger, som politikerne har vurderet, ikke vil afføde en elektoral sanktion. De samme overvejelser gør sig gældende for tidspunkt for beslutningen, samt koalitionsstørrelsen omkring skolelukningen. Det kan således ikke udelukkes, at den manglende elektorale sanktion skyldes strategisk politisk håndværk fra de ansvarshavende politikeres hånd. For at undgå disse endogenitetsproblemer er løsningen ofte at anvende et eksperimentelt design (Blom-Hansen & Serritzlew 2014), hvilket ikke er praktisk eller etisk ladsiggørlig for at undersøge sammenhængen mellem skolelukninger og elektorale sanktioner.

Specialets resultater viser, at vi ikke ved nok om vælgernes reaktion på policy-beslutninger foretaget i udvalgsstyret. Skolelukninger har ikke medført en elektoral sanktion for de ansvarshavende politikere, hvilket er overraskende både for litteraturen såvel som for lægmandsfortællingen.

8.3 Resultaternes implikationer

Uagtet af analysens resultater viser min opgørelse over antallet af skolelukninger, at debatten om skolelukninger har foregået på et fejlslagt grundlag. Den officielle opgørelse over antallet af skolelukninger er stærkt overdreven. Dette har muligvis haft policy-konsekvenser, da skolelukninger måske har virket mere udbredt end de egentligt har været. Som det fremgår af den seneste folketingsvalgkamp, referer folketingskandidater og medier stadig til den officielle opgørelse over skolelukninger (Roskilde Avis 2019; Richter 2019). Fra undervisningsministeriets hånd bør man fremadrettet enten manuelt rette opgørelserne trukket fra Institutionsregisteret eller tydeliggøre, at den officielle opgørelse er overdreven.

Analysens resultater har vist, at borgmester- og udvalgsformandspartiet ikke sanktioneres for skolelukninger. Disse resultater har en flæthed af implikationer for måden, hvorpå politik bedrives i de udvalgsstyrede kommuner. Borgmestre og udvalgsformænd behøver måske ikke frygte vælgernes reaktion, når man laver ny skolestruktur. Lægmandsfortællingen om skolelukningers elektorale konsekvenser har måske medført, at politikerne har vægtet genvalgshensyn højere end de behøvede. Mine resultater viser, at de ansvarshavende politikere måske ikke behøver at lade genvalgshensyn vægte så højt, når de skal afgøre, hvorvidt en skole skal lukkes. I forlængelse af mine resultater kan

beslutningen om, hvilke skoler der skal lukkes ende med at blive et mere fagligt end politisk spørgsmål.

Skolelukninger er som nævnt en most-likely-case for kommunalt stemmetab pga. beslutningens saliens og nærhed til vælgerne. Resultaterne indikerer, at de ansvarshavende politikere i udvalgsstyret muligvis er isoleret overfor ansvarligholdelse, da der ikke kan spores en elektoral sanktion, hverken på kommune- eller valgstedsniveau. Såfremt vælgerne ikke formår at sanktionere de ansvarshavende politikere i udvalgsstyret, bør det vække bekymring, ift. om vælgerne generelt reagerer på de beslutninger, der træffes i udvalgsstyret.

Jeg har peget på, at fraværet af elektorale sanktioner kan skyldes selve udvalgsstyret, der hæmmer muligheden for at ansvarliggøre politikerne. I udvalgsstyrede kommuner forventes det at være svært entydigt at identificere, hvem der bærer ansvaret for policy-beslutninger, da den umiddelbare forvaltning ligger i udvalgene samtidigt med, at der er en fremherskende konsensuskultur (Berg 2004; Berg & Kjær 2007).

Den politiske organisering varierer dog i udvalgsstyrede kommuner og er derfor hverken statisk eller nødvendigvis ensartet (Opstrup & Kjær 2016). Indenfor udvalgstyret er der mulighed for at variere den politiske organisering ganske betragteligt. Denne forskellighed forventes at afspejle sig i, at bestemte konfigurationer vil fremme vælgernes evne til at ansvarliggøre politikerne, mens andre vil hæmme den (Opstrup & Kjær 2016: 3). Såfremt den manglende sanktion skyldes den politiske organisering, indikerer mine resultater, at man bør opprioritere en tydelighed i ansvar, når man afgør kommunens politiske organisering. I dette speciale har jeg behandlet udvalgsstyrede kommuner under ét, selvom evnen til at ansvarliggøre politikerne forventes at variere (Opstrup & Kjær 2016). Fremtidige studier kan derfor med fordel undersøge, om vælgernes evne til at identificere ansvaret varierer på tværs af de forskellige typer af udvalgsstyre.

Jeg kan på baggrund af min analyse ikke udelukke, at den manglende elektorale sanktion skyldes politikernes strategiske adfærd. Det kan altså være at de skoler, der lukkes, er de som vurderes til ikke at afføde en elektoral sanktion. Ligeledes er det forventeligt, at politikerne også aktivt vil anvende forskellige blame avoidance-strategier for at undgå,

at skolelukningen medfører en elektoral sanktion. Der kan være en særskilt forskningsdagsorden i at undersøge, hvordan politikerne prøver at undgå, at skolelukninger medfører en elektoral sanktion.

At skolelukninger medfører et fald i valgstedets valgdeltagelse vidner om, at skolelukninger muligvis har uintenderede demokratiske konsekvenser. Det er et demokratisk problem, hvis vælgerne bliver apatiske og fremmedgjort overfor de beslutninger, der træffes i byrådet. Fremtidige studier bør derfor undersøge, om skolelukninger har andre demokratiske konsekvenser end blot elektorale. Der er fundet indicier på, at skolelukninger medfører et fald i den politiske tillid i lokalområdet (Svendsen og Sørensen 2016: 55). Man kan derfor spekulere i, om den faldende valgdeltagelse afspejler et sådan tab af tillid til det politiske system. En sådan reaktion vil yderligere være problematisk, hvis effekten ikke blot er en kortsigtet reaktion, men manifesterer sig på tværs af valgperioder. Hansen et al. (2019) demonstrerer f.eks. at kommunalvalgsvælgere, der stemte på et tabende parti, er mere utilfredse med lokaldemokratiet i lang tid. Det er derfor nærliggende at studere, om skolelukninger har en effekt på den politiske tillid, og om effekten er langsigtet.

Specialet viser, at vælgerne reagerer på skolelukninger ved at afstå fra at stemme og ikke ved at sanktionere. Fraværet af elektoral sanktion sammenholdt med den faldende valgdeltagelse indikerer, at ansvarligholdelsen ikke fungerer optimalt i udvalgsstyret. Skolelukninger koster ikke stemmer, men har muligvis demokratiske konsekvenser.

9 Litteraturliste

- Achen, C. H. & Bartels, L. M. (2017). *Democracy for realists: Why elections do not produce responsive government* (Vol. 4). Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Alexandersen, A. (2017) Skolelukning i Vestermarie er ikke glemt. *TV2 Bornholm*.
- Allison, P.D (2009) *Fixed effects regression models*, Thousand Oaks: SAGE Publications, Inc.
- Altinget (2018). 600 skoler lukket på 10 år. *Altinget*. 19 Marts. 2018.
- Altinget (2017). Her er vælgernes dagsorden til kommunalvalget. *Altinget*, 1. Juni 2017.
- Andersen, P. (2014a). Rapport: En, to eller tre skoler bør lukkes. *Dagbladet Struer*. 4. April 2014.
- Andersen, P. (2014b). Østre Skole: Tænk større. *Dagbladet Struer*. 4. April 2014.
- Andersen, P. (2014c). Bredt forlig om skolestrukturen. *Dagbladet Struer*. 17. Juni 2014.
- Andersen, P. (2014d). Høringssvar har givet noget at tænke over. *Dagbladet Holstebro*. 30. Maj 2014.
- Andersen, P. (2014e). Kamp for og imod ny skole til den bitre ende. *Folkebladet Lemvig*. 10. Juni 2014.
- Andersen, P. (2014f). 515 tomme pladser til borgermøde. *Dagbladet Holstebro*. 14. Maj 2014.
- Andersen, P. & Steengaard, F. (2014). Ærgrelse over at det brede forlig glippede. *Dagbladet Struer*. 11. Juni 2014.
- Anderson, C. D. (2006). Economic voting and multilevel governance: a comparative individual-level analysis. *American Journal of Political Science*, 50(2), 449-463.
- Anderson, C. D., McGregor, R. M., Moore, A. A., & Stephenson, L. B. (2017). Economic voting and multilevel governance: The case of Toronto. *Urban Affairs Review*, 53(1), 71-101.
- Arbejderbevægelsens Erhvervsråd (2018). Over 200 folkeskoler er lukket de seneste 11 år.
- Ashworth, S., Bueno de Mesquita, E., & Friedenbergh, A. (2018). Learning about voter rationality. *American Journal of Political Science*, 62(1), 37-54.
- Avisen Danmark. (2018). SF vil stoppe skoledød i landsbyer. 16. August 2018.
- Barrows, S. (2015). Government Services and Retrospective Voting: Evidence from a School Accountability Regime. *Center for Economic Studies*.

- Bee, C. A., & Moulton, S. R. (2015). Political budget cycles in US municipalities. *Economics of Governance*, 16(4), 379-403.
- Bechtel, M. M., & Hainmueller, J. (2011). How lasting is voter gratitude? An analysis of the short-and long-term electoral returns to beneficial policy. *American Journal of Political Science*, 55(4), 852-868.
- Behn, R. D. (1978). Closing a government facility. *Public Administration Review*, 38(4), 332-338.
- Berg, R. & Kjær, U. (2007): *Lokalt politisk lederskab*. Odense: Syddansk Universitetsforlag.
- Berry, C. R., & Howell, W. G. (2007). Accountability and local elections: Rethinking retrospective voting. *The Journal of Politics*, 69(3), 844-858.
- Besley, T. (2006). *Principled agents?: The political economy of good government*. Oxford University Press.
- Bhatti, Y., Dahlgard, J. O., Elklit, J. & Hansen, K. M (2017): "Hvorfor steg valgdeltagelsen?". I: J. Elklit, C. Elmelund-Præstekær & U. Kjær (red.): "KV13 – analyser af kommunalvalget 2013", pp. 113-131. Odense: Syddansk Universitetsforlag.
- Bhatti, Y., & Hansen, K. M. (2017). Valgdeltagelsen blandt ikke-vestlige indvandrere og efterkommere. *Politica*, 49(3), 249-272
- Blom-Hansen, J. & Serritzlew, S. (2014). Endogenitet og eksperimenter – forskningsdesignet som løsning. *Politica*, 46(1), 5-23
- Bonfiglioli, A., & Gancia, G. (2013). Uncertainty, electoral incentives and political myopia. *The Economic Journal*, 123(568), 373-400.
- Bornholms Kommune (2016). Høringssvar, samlet. *Børne- og Skoleudvalget*. 03. Februar 2015.
- Bornholmske Tidende. (2015). Financierer udkantsBornholm en Rønne-skole? 30. September 2015.
- Boyne, G. A., James, O., John, P., & Petrovsky, N. (2009). Democracy and government performance: Holding incumbents accountable in English local governments. *The Journal of Politics*, 71(4), 1273-1284.

- Brandt, K. (2016). Ny Lejre-borgmester bliver socialdemokraten Carsten Rasmussen. *Tv2 Lorry*. 22. September 2016.
- Burnett, C. M., & Kogan, V. (2017). The politics of potholes: Service quality and retrospective voting in local elections. *The Journal of Politics*, 79(1), 302-314.
- Busemeyer, M. R., Goerres, A., & Weschle, S. (2009). Attitudes towards redistributive spending in an era of demographic ageing: the rival pressures from age and income in 14 OECD countries. *Journal of European Social Policy*, 19(3), 195-212.
- Bækgaard, M., Jakobsen, M., & Kjær, U. (2013): "Kommunalpolitikernes samspil med administrationen – er der forskel på frontbenchers og backbenchers?". *Økonomi & Politik*, 86(4), 48-59
- Carpini, M., & Keeter, S. (1996). *What Americans Know about Politics and Why It Matters*. New Haven; London: Yale University Press.
- Christensen, P. (2010). Stop skolemæssakre. *Nordjyske Stiftstidende*. 20. August 2010.
- Christensen, F. (2013). Lukker 3 skoler I Skive Kommune. *SN.dk*, 28. August 2013.
- Clausen, N. (2014). Forslag: Luk afdeling i Rønne. *TV2 Bornholm*, 24. September 2014.
- Cowger, C. D. (1984). Statistical significance tests: scientific ritualism or scientific method?. *Social Service Review*, 58(3), 358-372.
- Cutler, F. (2008). Whodunnit? Voters and responsibility in Canadian federalism. *Canadian Journal of Political Science*, 41(3), 627-654.
- De Visme, S. (2018). SF: Stop skolelukninger i landsbyerne. *SN.dk*, 15. august 2018
- Digitaliseringsstyrelsen. (2017). Det offentlige Danmark 2017. *Finansministeriet*
- Dowding, K., & John, P. (2008). The three exit, three voice and loyalty framework: a test with survey data on local services. *Political Studies*, 56(2), 288-311.
- Downs, Anthony (1957). *An Economic Theory of Democracy*. New York: Harper and Brothers.
- Duverger, M. (1959). *Political parties: Their organization and activity in the modern state*. London: Wiley.

- Dyhrberg-Noerregaard, N. & Kjær, U. (2014): “Non-zero-sum Leadership Games: Is Facilitative Leadership a Win-win?”. *International Journal of Public Administration*, 37(4), 249-258.
- Elmelund, C., Møller Hansen, K. & Vinæs Larsen, M. (2017): “Den nationale valgvind blæser ikke med samme styrke for alle partier”. I: J. Elklit, C. Elmelund-Præstekær & U. Kjær (red.): ”KV13 – analyser af kommunalvalget 2013”, pp. 249-261. Odense: Syddansk Universitetsforlag.
- Fair, R. C. (1978). The effect of economic events on votes for president. *The review of economics and statistics*, 60(2),159-173.
- Fearon, J. D. (1999). Electoral accountability and the control of politicians: selecting good types versus sanctioning poor performance. *Democracy, accountability, and representation*, pp. 55-97. Cambridge: Cambridge University Press.
- Ferejohn, J. (1986). Incumbent performance and electoral control. *Public choice*, 50(1), 5-25.
- Ferraz, C., & Finan, F. (2011). Electoral accountability and corruption: Evidence from the audits of local governments. *American Economic Review*, 101(4), 1274-1311.
- Flarup, H. L. & Ejersbo, N. (2016). Fælles ledelse og holddannelse. København: KORA.
- Folketinget (2014-15). B133. Forslag til folketingsbeslutning om afstemninger om skolelukninger.
- Folketinget (2016-2017). B57 Forslag til folketingsbeslutning om lokale folkeafstemninger om skolenedlæggelser.
- Folketinget (2017-18). Endeligt svar på spørgsmål 154 (Alm. del): 2017-18. *Folketinget*. 05. Februar 2018
- Folkeskoleloven (2017). Bekendtgørelse af lov om folkeskolen.
- Folkeskolen (2015). Skolenedlæggelser 2015. *Fagbladet Folkeskolen*.
- Fowler, A., & Hall, A. B. (2018). Do shark attacks influence presidential elections? Reassessing a prominent finding on voter competence. *The Journal of Politics*, 80(4), 1423-1437.

- Fowler, A., & Montagnes, B. P. (2015). College football, elections, and false-positive results in observational research. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 112(45), 13800-13804.
- Frandsen, A. G. (1998). *Landspolitik eller lokalpolitik?: et studie af danske kommunalvalg: ph.d.-afhandling*. Det Samfundsvidenskabelige Fakultet, Institut for Statskundskab, Odense Universitet.
- Franzese, R., & Jusko, K. L. (2006). Political-economic cycles. I: B. Weingast & D. Wittman: *Oxford handbook of political economy*, pp. 545-564. Oxford: Oxford University Press.
- Gahner Larsen, E. (2018). Welfare Retrenchments and Government Support: Evidence from a Natural Experiment. *European Sociological Review*, 34(1), 40-51.
- Giger, N., & Nelson, M. (2011). The electoral consequences of welfare state retrenchment: Blame avoidance or credit claiming in the era of permanent austerity?. *European Journal of Political Research*, 50(1), 1-23.
- Hansen, K. M. (2018). Valgdeltagelsen ved kommunal- og regionsvalget 2017 *CVAP Working Paper Series*
- Hansen, S. W., Klemmensen, R., & Serritzlew, S. (2019). Losers lose more than winners win: Asymmetrical effects of winning and losing in elections. *European Journal of Political Research*. Early view.
- Healy, A., & Malhotra, N. (2009). Myopic voters and natural disaster policy. *American Political Science Review*, 103(3), 387-406.
- Healy, A. J., Malhotra, N., & Mo, C. H. (2010). Irrelevant events affect voters' evaluations of government performance. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 107(29), 12804-12809.
- Healy, A., & Malhotra, N. (2013). Retrospective voting reconsidered. *Annual Review of Political Science*, 16: 285-306.
- Healy, A., & Lenz, G. S. (2014). Substituting the end for the whole: Why voters respond primarily to the election-year economy. *American Journal of Political Science*, 58(1), 31-47.
- Hirschman, Albert O. (1970). *Exit, Voice, and Loyalty: Responses to Decline in Firms, Organizations, and States*. Cambridge, MA: Harvard University Press.

- Hjørring Kommune. (2010). Åben dagsorden d. 24 November 2010.
- Hobolt, S., Tilley, J., & Banducci, S. (2013). Clarity of responsibility: How government cohesion conditions performance voting. *European journal of political research*, 52(2), 164-187.
- Holbein, J. (2016). Left behind? Citizen responsiveness to government performance information. *American Political Science Review*, 110(2), 353-368.
- Holm, R. (2017). Skolelukninger kan koste stemmer. *Danske Kommuner* 2017(3).
- Houlberg, K. (1999). Budgetoverskridelsernes anatomi: En analyse af forskelle i danske kommuners overholdelse af budgetterne. *Nordisk administrativt tidsskrift*, 80(3), 200-232.
- Hox, J. J., Moerbeek, M., & Schoot, R. v. d. (2017). *Multilevel analysis: Techniques and applications* (3. udgave.). New York, NY: Routledge.
- Huber, G. A., Hill, S. J., & Lenz, G. S. (2012). Sources of bias in retrospective decision making: Experimental evidence on voters' limitations in controlling incumbents. *American Political Science Review*, 106(4), 720-741.
- Hvelplund, P. & Brix, S. (2010). Stop skolelukningerne. *Nordsjyske Stiftstidende*. 27. Juni 2010.
- Jennings, W. (2009). The public thermostat, political responsiveness and error-correction: Border control and asylum in Britain, 1994–2007. *British Journal of Political Science*, 39(4), 847-870.
- Jensen, H. A. (2012a) Skolegyseren er slut. *Danmarks Radio*. 28. Februar 2012.
- Jensen, C. (2012b). Labour market-versus life course-related social policies: understanding cross-programme differences. *Journal of European Public Policy*, 19(2), 275-291.
- Jones, B. D., & Baumgartner, F. R. (2005). *The politics of attention: How government prioritizes problems*. Chicago: University of Chicago Press.
- Key, V. O. (1966). *The responsible electorate*. Harvard University Press.
- Kogan, V., Lavertu, S., & Peskowitz, Z. (2016). Performance federalism and local democracy: Theory and evidence from school tax referenda. *American Journal of Political Science*, 60(2), 418-435.
- Kommunestyrelsesloven (2019) *Bekendtgørelse af lov om kommunernes styrelse*. 17. Januar 2019.

- Kott, S. (2013). Da Sonja Rasmussen kuppede sig til magten i Kerteminde. 14. November 2013. *Jyllands-Posten*.
- Kjær, U. (2012). Borgmesterledelse – om at løbe mellem broen og maskinrummet og om kunsten at sidde for bordenden ved et rundt bord. København: KL
- Kjær, U. & Klemmensen, R. (2015). What are the Local Political Costs of Centrally Determined Reforms of Local Government? *Local Government Studies*, 41(1), 100-118.
- Kjær, U., & Opstrup, N. (2016). "Variationer i udvalgsstyret – Den politiske organisering i syv kommuner". København: Kommuneforlaget.
- Kjær, U. & Opstrup, N. (2018). Danske borgmestre 1970-2018. *Kommunalpolitiske studier*. 33/2018
- Kjær, U. & Steyvers, K. (2017). Kommunalvalg i landspolitikkens skygge? I: J. Elklit, C. Elmelund-Præstekær & U. Kjær (red.): "*KV13 – analyser af kommunalvalget 2013*", pp. 113-131. Odense: Syddansk Universitetsforlag.
- KL (2018) Den sidste folkeskole i byen. Analysenotat. København: *Kommunernes Landsforening*. 06. April 2018
- KMD (2019) Kommunalvalg. Tilgængelig: <https://www.kmdvalg.dk/main/Arkiv> (02. Juni 2017).
- Kramer, G. H. (1971). Short-term fluctuations in US voting behavior, 1896– 1964. *American political science review*, 65(1), 131-143.
- Krebs, T. B. (1998). The determinants of candidates' vote share and the advantages of incumbency in city council elections. *American Journal of Political Science*, 42(3), 921-935.
- Kristeligt dagblad (2017) Hver fjerde folkeskole er lukket de seneste 15 år. 23. Februar 2017.
- Kuklinski, J.H., Quirk, P.J., Jerit, J., Schwieder, D. & Rich, R.F. (2000), "Misinformation and the Currency of Democratic Citizenship", *The Journal of Politics*, 62(3), 790-816.
- Larsen, M. V. (2018). Is the Relationship Between Political Responsibility and Electoral Accountability Causal, Adaptive and Policy-Specific?. *Political Behavior*, 1-28.
- Larsen, M. V., Hjorth, F., Dinesen, P. T., & Sønderskov, K. M. (2019). When Do Citizens Respond Politically to the Local Economy? Evidence from Registry Data on Local Housing Markets. *American Political Science Review*. 113(2), 499-516.

- Lee, S., Jensen, C., Arndt, C., & Wenzelburger, G. (2017). Risky business? Welfare state reforms and government support in Britain and Denmark. *British Journal of Political Science*, 1-20.
- Leed, A. (2017). Den danske Valgdatabase – Brugervejledning.
- León, S. (2011). Who is responsible for what? Clarity of responsibilities in multilevel states: The case of Spain. *European Journal of Political Research*, 50(1), 80-109.
- Lewis-Beck, M. S., & Stegmaier, M. (2007). Economic models of voting. I: R. J. Dalton & H. Klingemann(red.): *The Oxford handbook of political behavior*.
- Lijphart, A. (2012). *Patterns of democracy: Government forms and performance in thirty-six countries* (2.udgave). New Haven: Yale University Press.
- Lindbom, A. (2014). Waking up the giant? Hospital closures and electoral punishment in Sweden. I: S. Kumlin & I. Stadelmann-Steffen (red.): *How Welfare States Shape the Democratic Public: policy feedback, participation, voting, and attitudes*, pp. 156-178. Northampton: Edward Elgar Publishing.
- Lindeloff, V. (2017). Margrethe Kjellberg: Skolelukninger årsag til exit. *TV2 Bornholm*. 22. November 2017.
- March, J.G. & Olsen, J.P. (1995). *Democratic governance*, New York: Free Press.
- Markussen, J. & Steengaard, F. (2014) Venstre bryder med aftale og freder de lokale skoler. *Dagbladet Struer*. 11. April 2014.
- Mouritzen, P. E. (1989). The local political business cycle. *Scandinavian Political Studies*, 12(1), 37-55.
- Mostrup. (2013). Kommunal Håndbogen 44. årgang *Mostrup*.
- Minkoff, S. (2014). Political engagement in a public goods context: The effect of neighborhood conditions and schools on local election turnout. *Working paper*.
- Munk Nielsen, M. (2010). Fire skoler skal lukke. *Nordjyske Stiftstidende*. 28. Maj 2010.
- Nielsen, T. (2010). Bissen er skruet på – skilte skruet af. *Nordjyske Stiftstidende*. 1. Juli 2010.
- Nordhaus, W. D. (1975). The political business cycle. *The review of economic studies*, 42(2), 169-190.
- Nyrup, J. & Larsen, M. V. (2019). The casual effect of political fragmentation. *Forthcoming*.

- Roskilde Avis. (2019). SF's Bjergskov og Dyhr i Vor Frue:Skoler holder liv i de små byer. *SN.dk*. 13. Maj 2019.
- Richter, L. (2019). Folkeskolen mangler det, som friskolerne har: Frihed og penge. *Information.dk*. 20. Maj 2019.
- Rye, T. (2017). Beslutningen truffet: Røsnæs skole skal lukke. *SN.dk*, 23. Februar 2017.
- Sances, M. W. (2017). Attribution errors in federalist systems: When voters punish the president for local tax increases. *The Journal of Politics*, 79(4), 1286-1301.
- Sellerup, I. (2017). Efter hed skoledebat: Venstre går stærkt frem i Assens. *Danmarks Radio*. 21. November 2017.
- Snyder Jr, J. M., & Strömberg, D. (2010). Press coverage and political accountability. *Journal of political Economy*, 118(2), 355-408.
- Stubager, R., Botterill, N. W., Lewis-Beck, M. S., & Nadeau, R. (2014). Scope conditions of economic voting: The Danish exception?. *Electoral Studies*, 34, 16-26.
- Struer Kommune (2015). Referat til mødet i Struer Byråd d. 26 oktober.
- Svendsen, G. L. & Sørensen, J. F. (2016). Skolelukninger på landet. *Syddansk Universitet*
- Sørensen, A. V. (2010a). Chokplan: 11 skoler lukkes. *Nordjyske Stiftstidende*. 15. Juni 2010.
- Sørensen, A. V. (2010b). Flertal for skoleplan efter lang debat. *Nordjyske Stiftstidende*. 19. Juni 2010.
- Powell Jr, G. B., & Whitten, G. D. (1993). A cross-national analysis of economic voting: taking account of the political context. *American Journal of Political Science*, 37(2), 391-414.
- Tepe, M., & Vanhuysse, P. (2009). Educational business cycles. *Public Choice*, 139(1-2), 61-82.
- Tepe, M., & Vanhuysse, P. (2013). Cops for hire? The political economy of police employment in the German states. *Journal of Public Policy*, 33(2), 165-199.
- Tepe, M., & Vanhuysse, P. (2014). A vote at the opera? The political economy of public theaters and orchestras in the German states. *European Journal of Political Economy*, 36, 254-273.
- Thomsen, S.R. & Sloth, C.E. (2013). "Valgsystem, personlige stemmer og partivalg". I: J. Elklit & U. Kjær, (red.): "KV09. Analyser af kommunalvalget 2009". pp. 199–226. Odense: Syddansk Universitetsforlag.

- Trounstine, J. (2010). Representation and accountability in cities. *Annual Review of Political Science*, 13: 407-423.
- Trounstine, J. (2013). Turnout and incumbency in local elections. *Urban Affairs Review*, 49(2), 167-189.
- TV2 (2017). Hver fjerde folkeskole er lukket de seneste 15 år. 23. Februar 2017.
- TV2 Nord (2017). Tobias Birch Johansen. Tilgængelig: <https://www.tv2nord.dk/profile/tobias-birch-johansen>(02. Juni 2017).
- TV2 Øst (2017). Mogens Haugaard Nielsen. Tilgængelig: <https://www.tv2east.dk/profile/mogens-haugaard-nielsen>(02. Juni 2017).
- Veiga, L. G., & Veiga, F. J. (2007). Political business cycles at the municipal level. *Public choice*, 131(1-2), 45-64.
- Voigt, S. W. & Klemmensen, R. (2017). Analyse af paneldata. I Hussain, M. A., & Lauridsen, J. T. *Videregående Kvantitative Metoder* (pp. 149-169). Samfundslitteratur.
- Wolfers, J. (2002). *Are voters rational?: Evidence from gubernatorial elections*. Graduate School of Business, Stanford University.
- Økonomi- og Indenrigsministeriet (2013). Op af sofaen – anbefalinger til lokaldemokratiet.

11 Appendiks

Bilag 1 Variabeldefinition - Kommuneanalysen

Variabel	Definition	Gns.	Std. Fejl	Min	Max	N
Skolelukning	Hvorvidt kommunen har oplevet en skolelukning i valgperioden: (0=ingen skolelukning, 1=skolelukning)	0.44	0.49	0	1	186
Ændring i stemmeandel for borgmesterpartiet	Pct. points ændring i stemmeandelen for borgmesterpartiet	0.44	6.84	-17.7	21.6	182
Ændring i stemmeandel for udvalgsformandspartiet	Pct. points ændring i stemmeandelen for udvalgsformandspartiet	-1.61	5.39	-16.9	15.9	179
Ny borgmester	Hvorvidt det er borgmesterens første valg. (0=ikke borgmesterens første valg, 1=borgmesters første valg.)	0.53	0.50	0	1	186
Ændring i landspolitisk opbakning for borgmesterpartiet	Ændringen i Risbjergsnittet mellem valgene i pct. point.	-1.78	3.96	-12.9	4.6	186
Ændring i landspolitisk opbakning for udvalgsformandspartiet	Ændringen i Risbjergsnittet mellem valgene i pct. point.	-2.42	5.10	-12.9	4.6	186
Ændring i serviceudgifter pr. indbygger (1.000kr.)	Ændringen i serviceudgifter pr. indbygger opgjort i 1.000 kr.	-2.25	2.61	-9.7	6.8	186
Ændring i andelen af privatskolelever	Ændringen i andelen af privatskolelever pr. 100 elever.	2.22	2.28	-5.4	10.3	184
Delt institutionelt ansvar.	Om borgmester- og udvalgsformandsposten deles mellem to partier. (1=To forskellige partier bestrider posterne, 0=Det samme parti bestrider posterne.)	0.52	0.50	0	1	186
Tidspunkt for beslutningen	Hvilket år som beslutningen om skolelukningen træffes. (0=Ingen skolelukning, 1=Første år i valgperioden, 2=Andet år i valgperioden, 3=Tredje år i valgperioden, 4=Fjerde år i valgperioden.)	0.88	1.17	0	4	186
Koalitionstørrelse	Hvor stor koalitionen bag beslutningen om skolelukningen er. (0=Ingen skolelukning, 1=87,5-100% opbakning i byrådet, 2=75-87,4% opbakning i byrådet, 3=62,5-74,9% opbakning i byrådet, 4=50-62,5% opbakning i byrådet.)	1.02	1.39	0	4	186

Bilag 2 Variabeldefinition - Valgstedsanalysen

Variabel	Definition	Gns.	Std. fejl	Min	Max	N
Skolelukning	Hvorvidt valgstedet har oplevet en skolelukning i valgperioden: (0=ingen skolelukning, 1=skolelukning)	0.10	0.30	0	1	1378
Ændring i stemmeandel for borgmesterpartiet	Pct. points ændring i stemmeandelen for borgmesterpartiet	-0.49	9.72	-38.9	47.7	1378
Ændring i stemmeandel for udvalgsformandspartiet	Pct. points ændring i stemmeandelen for udvalgsformandspartiet	-2.22	8.59	-36.8	61.1	1311
Typen af skolelukning	Hvorvidt skolelukningen medfører lukningen af en bys sidste skole. (0=Ingen skolelukning, 1=Ikke byens sidste skole 2=Byens sidste skole)	0.15	0.47	0	2	1378
Ny borgmester	Hvorvidt det er borgmesterens første genvalg. (0=ikke borgmesterens første genvalg, 1=borgmesters første genvalg.)	0.59	0.49	0	1	1378
Ændring i landspolitisk opbakning for borgmesterpartiet	Ændringen i den konventionelt operationaliserede valgvind.	-1.33	3.14	-16.4	3.4	1378
Ændring i landspolitisk opbakning for udvalgsformandspartiet	Ændringen i den konventionelt operationaliserede valgvind.	-3.68	5.08	-16.4	6.8	1378
Ændring i serviceudgifter pr. indbygger (1.000kr.)	Ændringen i serviceudgifter pr. indbygger opgjort i 1.000 kr.	-4.16	1.53	-9.7	-0.5	1378

Bilag 3 Variabeldefinition - Valgdeltagelsesanalyse

Variabel	Definition	Gns.	Std. fejl	Min	Max	N
Skolelukning	Hvorvidt valgstedet har oplevet en skolelukning i valgperioden: (0=ingen skolelukning, 1=skolelukning)	0.10	0.30	0	1	1378
Ændring i valgdeltagelsen	Ændring i valgdeltagelsen mellem kommunalvalget 2009 i 2013 i pct. point.	5.68	3.22	-11.9	20.6	1378
Typen af skolelukning	Hvorvidt skolelukningen medfører lukningen af en bys sidste skole. (0=Ingen skolelukning, 1=Ikke byens sidste skole 2=Byens sidste skole)	0.15	0.47	0	2	1378
Valgdeltagelsen 2009	Valgstedets valgdeltagelse ved kommunalvalget i 2009 i procent.	69.68	6.06	48.7	89.2	1378
Ændring i andel af ikke-vestlige statsborgere pr. 10.000 indbygger.	Ændring i andel af ikke-vestlige statsborgere pr. 10.000 indbygger.	18.66	20.12	-57	108	1378
Ændring i serviceudgifter pr. indbygger (1.000kr.)	Ændringen i serviceudgifter pr. indbygger opgjort i 1.000 kr.	-4.16	1.53	-9.7	-0.5	1378

Bilag 4 Valgstedsmoeller

Tabel 1. Skolelukningers effekt på ændringen i borgmesterpartiets stemmeandel. OLS-regression, Random effects og fixed effects.

	Ændring i borgmesterpartiets stemmeandel (pct. point)		
	OLS	Random effects	Fixed effects
	Model 1	Model 2	Model 3
Skolelukning(er)			
Ingen skolelukning	Ref.	Ref.	Ref.
Skolelukning	-0.15 (1.04)	-1.47 (0.91)	-1.57 [†] (0.93)
Kontrolvariable			
Ny borgmester	1.86 (1.60)	2.24 [†] (1.28)	-
Ændring i landspolitisk opbakning	-0.23 (0.27)	-0.11 (0.20)	-
Ændring i serviceudgifter pr. indbygger (1.000 kr.)	0.14 (0.49)	-0.09 (0.40)	-
Ændring i Valgdeltagelse 09-13	0.30* (0.13)	0.13 (0.11)	0.13 (0.11)
Konstant	-3.07 (2.25)	-2.12 (1.94)	-1.12 [†] (0.64)
Observationer	1353	1353	1353
R ²	0.021	-	0.007
Var(kommuneniveau)	-	36.7	41.7
Var(valgstedsniveau)	-	50.6	50.6
ICC	-	0.42	0.45

Ustandardiseret koefficienter og standardfejl i parenteser (klyngekorrigeret på kommuneniveau) R² i FE er within R² mens R² for OLS er den justerede.

[†] $p < 0.1$, * $p < 0.05$, ** $p < 0.01$, *** $p < 0.001$

Tabel 2. Sammenligning af gennemsnit mellem forskellige typer skolelukninger. OLS-regression, Random effects og fixed effects.

	Ændring i Borgmesterpartiets stemmeandel (pct. point)		
	OLS	Random effects	Fixed effects
	Model 1	Model 2	Model 3
Type af skolelukning			
Ingen skolelukning	Ref.	Ref.	Ref.
Skolelukning	1.11 (1.29)	-0.61 (0.92)	-0.73 (0.93)
Byens sidste skole	-1.71 (1.67)	-2.49 (1.66)	-2.55 (1.66)
Kontrolvariable			
Ny borgmester	1.87 (1.60)	2.27 [†] (1.29)	-
Ændring i landspolitisk opbakning	-0.22 (0.27)	-0.11 (0.20)	-
Ændring i serviceudgifter pr. indbygger (1.000 kr.)	0.14 (0.48)	-0.09 (0.40)	-
Ændring i valgdeltagelse 09-13	0.29* (0.13)	0.13 (0.11)	0.13 (0.11)
Konstant	-2.99 (2.25)	-2.12 (1.94)	-0.36*** (0.21)
Observationer	1353	1353	1353
R ²	0.014	-	0.009
Var(kommuneniveau)	-	37.2	41.7
Var(valgstedsniveau)	-	50.4	50.6
ICC	-	0.42	0.45

Ustandardiseret koefficienter og standardfejl i parenteser (klyngekorrigeret på kommuneniveau) R² i FE er within R² mens R² for OLS er den justerede.

[†] p<0.1, * p < 0.05, ** p < 0.01, *** p < 0.001

Tabel 3. Skolelukningers effekt på ændringen i udvalgsformandspartiets stemmeandel. OLS-regression, Random effects og fixed effects.

	Ændring i udvalgsformandspartiets stemmeandel (pct. point)		
	OLS Model 1	Random effects Model 2	Fixed effects Model 3
Skolelukning(er)			
Ingen skolelukning	Ref.	Ref.	Ref.
Skolelukning	-1.00 (0.94)	-1.39 [†] (0.82)	-1.42 [†] (0.84)
Kontrolvariable			
Ændring i landspolitisk opbakning	0.42* (0.16)	0.46*** (0.13)	-
Ændring i serviceudgifter pr. indbygger (1.000 kr.)	-0.65 (0.34)	-0.50 (0.29)	-
Ændring i valgdeltagelse 09-13	0.02 (0.14)	0.09 (0.12)	0.10 (0.13)
Konstant	-3.37 (2.18)	-3.04 (1.73)	-2.63*** (0.72)
Observationer	1261	1261	1261
R ²	0.066	-	0.007
Var(kommuneniveau)	-	23.7	33.3
Var(valgstedsniveau)	-	43.2	43.2
ICC	-	0.35	0.43

Ustandardiseret koefficienter og standardfejl i parenteser (klyngekorrigeret på kommuneniveau) R² i FE er within R² mens R² for OLS er den justerede.

[†] $p < 0.1$, * $p < 0.05$, ** $p < 0.01$, *** $p < 0.001$

Tabel 4. Sammenligning af gennemsnit mellem forskellige typer skolelukninger. OLS-regression, Random effects og fixed effects.

	Ændring i udvalgsformandspartiets stemmeandel (pct. point)		
	OLS	Random effects	Fixed effects
	Model 1	Model 2	Model 3
Type af skolelukning			
Ingen skolelukning	Ref.	Ref.	Ref.
Skolelukning	-1.60 (1.06)	-1.28 (0.89)	-1.22 (0.92)
Byens sidste skole	-0.25 (1.62)	-1.52 (1.55)	-1.67 (1.58)
Kontrolvariable			
Ændring i landspolitisk opbakning	0.42* (0.16)	0.46*** (0.13)	-
Ændring i serviceudgifter pr. indbygger (1.000 kr.)	-0.65 (0.34)	-0.50 [†] (0.29)	-
Ændring i valgdeltagelsen 09-13	0.02 (0.14)	0.09 (0.13)	0.10 (0.13)
Konstant	-3.42 (2.19)	-3.04 [†] (1.74)	-2.62*** (0.73)
Observationer	1261	1261	1261
R ²	0.066	-	0.007
Var(kommuneniveau)	-	23.2	33.3
Var(valgstedsniveau)	-	43.2	43.2
ICC	-	0.35	0.43

Ustandardiseret koefficienter og standardfejl i parenteser (klyngekorrigeret på kommuneniveau) R² i FE er within R² mens R² for OLS er den justerede

* $p < 0.05$, ** $p < 0.01$, *** $p < 0.001$

Tabel 5. Skolelukningers effekt på ændringen i valgstedets valgdeltagelse. OLS-regression, Random effects og fixed effects.

	Ændring i valgdeltagelsen på valgstedsniveau (pct. point)		
	OLS Model 1	Random effects Model 2	Fixed effects Model 3
Skolelukning(er)			
Ingen skolelukning	Ref.	Ref.	Ref.
Skolelukning	-0.92** (0.29)	-0.98*** (0.24)	-1.05*** (0.24)
Kontrolvariable			
Ændring i serviceudgifter pr. indbygger (1.000 kr.)	0.09 (0.09)	0.07 (0.09)	-
Valgdeltagelse 2009	-0.27*** (0.03)	-0.26*** (0.03)	-0.26*** (0.04)
Ændring i andel af ikke-vestlige statsborgere pr. 10.000 indbygger.	-0.01 (0.01)	-0.01 (0.01)	-
Konstant	25.41*** (2.15)	24.68*** (2.40)	24.09*** (2.60)
Observationer	1378	1378	1378
R ²	0.263	-	0.224
Var(kommuneniveau)	-	1,08	1.79
Var(valgstedsniveau)	-	6.35	6.35
ICC	-	0.14	0.22

Ustandardiseret koefficienter og standardfejl i parenteser (klyngekorregeret på kommuneniveau) R² i FE er within R² mens R² for OLS er den justerede.

† p<0.1, * p < 0.05, ** p < 0.01, *** p < 0.001

Tabel 6. Sammenligning af gennemsnit mellem forskellige typer skolelukninger. OLS-regression, Random effects og fixed effects.

Ændring i valgstedet valgdeltagelse (pct. point)			
	OLS	Random effects	Fixed effects
	Model 1	Model 2	Model 3
Skolelukning(er)			
Ingen skolelukning	Ref.	Ref.	Ref.
Skolelukning	-0.51 (0.31)	-0.76** (0.27)	-0.90** (0.27)
Byens sidste skole	-1.44** (0.43)	-1.25*** (0.38)	-1.22** (0.38)
Kontrolvariable			
Ændring i serviceudgifter pr. indbygger (1.000 kr.)	0.09 (0.09)	0.07 (0.09)	-
Valgdeltagelse 2009	-0.27*** (0.03)	-0.26*** (0.03)	-0.26*** (0.04)
Ændring i andel af ikke-vestlige statsborgere pr. 10.000 indbygger.	-0.01 (0.01)	-0.01 (0.01)	-
Konstant	25.33*** (2.16)	24.63*** (2.40)	24.06*** (2.61)
Observationer	1378	1378	1378
R^2	0.264	-	0.224
Var(kommuneniveau)	-	1.06	1.76
Var(valgstedsniveau)	-	6.35	6.35
ICC	-	0.14	0.22

Ustandardiseret koefficienter og standardfejl i parenteser (klyngekorrigeret på kommuneniveau) R^2 i FE er within R^2 mens R^2 for OLS er den justerede.

† $p < 0.1$, * $p < 0.05$, ** $p < 0.01$, *** $p < 0.001$